

LEX RUSSICA

научный юридический журнал

Том 75
№ 8 (189) 2022
АВГУСТ

ISSN 1729-5920 (Print)
ISSN 2686-7869 (Online)

Женское
предпринимательство:
от эмпирики и доктрины
к правовому регулированию

О теоретических началах
конституционно-правового
исследования
государственного
и общественного контроля
в свете актуальных
тенденций
развития государственного
управления

Новеллы российского
законодательства
о защите семейных прав

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА



- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-25128 от 7 мая 2014 г., ISSN 1994-1471 (Print), ISSN 2782-1862 (Online);
- ✓ издается с 2004 г., с 2013 г. — ежемесячно;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) и Ulrich's Periodicals Directory;
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ отдельные материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ», электронной библиотеке «КиберЛенинка».

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

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

В журнале активно публикуются не только известные ученые и практики, но и молодые, начинающие ученые, студенты юридических вузов. Конечно, размещается большое количество материалов ведущих специалистов Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), в том числе выполненных в рамках НИРов, грантов, активно публикуются победители различных конкурсов.

ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)



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

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

Журнал знакомит:

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

Журнал *Lex russica* — научный юридический журнал, посвященный фундаментальным проблемам теории права, эффективности правоприменения и совершенствованию законодательства. Миссия журнала состоит в создании открытой дискуссионной площадки для обмена актуальной научной информацией, оригинальными результатами фундаментальных и прикладных юридических исследований, подготовленных ведущими российскими и иностранными учеными, специалистами академического и экспертно-аналитического профиля.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

БЛАЖЕЕВ Виктор Владимирович — ректор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор, заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, почетный работник науки и техники РФ, г. Москва, Россия

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

СИНЮКОВ Владимир Николаевич — доктор юридических наук, профессор, проректор по научно-исследовательской деятельности Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный деятель науки РФ, почетный сотрудник МВД России, г. Москва, Россия

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

БОГДАНОВ Дмитрий Евгеньевич — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

КСЕНОФОНТОВА Дарья Сергеевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры семейного и жилищного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

СЕВРЮГИНА Ольга Александровна — эксперт отдела научно-издательской политики Научно-исследовательского института Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

АМАТУЧЧИ Карло — доктор юридических наук, профессор коммерческого права Неаполитанского университета имени Федерико II, г. Неаполь, Италия

БЕШЕ-ГОЛОВКО Карин — доктор публичного права (Франция), президент Комитас Генциум Франция–Россия,

приглашенный профессор Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, г. Москва, Россия

БЛАНДИНИ Антонио — профессор предпринимательского права Университета Федерико II, г. Неаполь, Италия, и Свободного международного университета социальных наук Гвидо Карли, г. Рим, Италия

БОНДАРЬ Николай Семенович — доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Россия

БРИНЧУК Михаил Михайлович — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник сектора экологического, земельного и аграрного права Института государства и права Российской академии наук, г. Москва, Россия

ВААС Бернд — профессор кафедры трудового и гражданского права в рамках европейского и международного трудового права Института гражданского и коммерческого права факультета права Университета Гёте, г. Франкфурт-на-Майне, Германия

ВАН ЧЖИХУА — доктор юридических наук, профессор Китайского политико-юридического университета, заместитель председателя Научно-исследовательского института российского права при Китайском политико-юридическом университете, заместитель председателя и генеральный секретарь Ассоциации сравнительного правоведения Китая, г. Пекин, КНР

ГРАЧЕВА Елена Юрьевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ДЕ ЗВААН Яап Виллем — почетный профессор права Европейского Союза Университета Эразмус, г. Роттердам, Нидерланды

ЗОЙЛЬ Отмар — доктор права, почетный доктор права, почетный профессор Университета Paris Nanterre, г. Нантер, Франция

ИСАЕВ Игорь Андреевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

КОЛЮШИН Евгений Иванович — доктор юридических наук, профессор, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, г. Москва, Россия

КОМОРИДА Акио — профессор Университета Канагава, г. Иокогама, Япония

МАЛИНОВСКИЙ Владимир Владимирович — кандидат юридических наук, заместитель Генерального прокурора РФ, государственный советник юстиции 1 класса, г. Москва, Россия

МАНТРОВ Вадим Евгеньевич — доктор юридических наук, доцент, директор Института юридических наук юридического факультета Латвийского университета, г. Рига, Латвия

МОРОЗОВ Андрей Витальевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права, информатики и математики Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), г. Москва, Россия

НОГО Срето — профессор Университета Джона Нейсбита, доктор юридических наук, президент Сербской королевской академии, генеральный секретарь Ассоциации международного уголовного права, вице-президент Всемирного форума по борьбе с организованной преступностью в эпоху глобализации (штаб-квартира в Пекине), г. Белград, Сербия

ПАН ДУНМЭЙ — доктор юридических наук, профессор Хэнаньского университета, почетный ученый «Хуанхэ», г. Кайфэн, КНР

ПЕТРОВА Татьяна Владиславовна — доктор юридических наук, профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, г. Москва, Россия

РАРОГ Алексей Иванович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

РАССОЛОВ Илья Михайлович — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры информационного права и цифровых технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

СТАРИЛОВ Юрий Николаевич — доктор юридических наук, профессор, декан юридического факультета, заведующий кафедрой административного и административного процессуального права Воронежского государственного университета, г. Воронеж, Россия

СТАРОСТИН Сергей Алексеевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ТУМАНОВА Лидия Владимировна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой судебной

власти и правоохранительной деятельности юридического факультета Тверского государственного университета, г. Тверь, Россия

ФЕДОРОВ Александр Вячеславович — кандидат юридических наук, профессор, заместитель председателя Следственного комитета Российской Федерации, генерал-полковник, главный редактор журнала «Наркоконтроль», г. Москва, Россия

тер ХААР Берил — профессор и директор Центра изучения международного и европейского трудового права (CIELLS), Варшавский университет; именной профессор Европейского и сравнительного права, Гронингенский университет

ХЕЛЛЬМАНН Уве — хабилитированный доктор права, профессор, заведующий кафедрой уголовного и экономического уголовного права юридического факультета Потсдамского университета, г. Потсдам, Германия

ШЕВЕЛЕВА Наталья Александровна — доктор юридических наук, профессор, и. о. заведующего кафедрой административного и финансового права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург, Россия

ЯРКОВ Владимир Владимирович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского процесса Уральского государственного юридического университета, г. Екатеринбург, Россия

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

ГРОМОШИНА Наталья Андреевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ЕРШОВА Инна Владимировна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ЖАВОРОНКОВА Наталья Григорьевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

КАШКИН Сергей Юрьевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

КОМАРОВА Валентина Викторовна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

Издается
с 1948 года

LEX RUSSICA

Научный юридический журнал

Том 75
№ 8 (189)
август 2022

КОРНЕВ Аркадий Владимирович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ЛЮТОВ Никита Леонидович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Московского государ-

ственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

РЕГИСТРАЦИЯ СМИ

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) ПИ № ФС77-58927 от 5 августа 2014 г.

ISSN

1729-5920 (Print), 2686-7869 (Online)

ПЕРИОДИЧНОСТЬ

12 раз в год

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993

АДРЕС РЕДАКЦИИ

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

САЙТ

<https://lexrussica.msal.ru>

ПОДПИСКА И РАСПРОСТРАНЕНИЕ

Свободная цена
Журнал распространяется через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис»
Подписной индекс 11198
Подписка на журнал возможна с любого месяца

ТИПОГРАФИЯ

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

ВЫПУСКНЫЕ ДАННЫЕ

Дата выхода в свет: 23.08.2022
Объем 18,13 усл. печ. л. (14,97 а. л.), формат 60×84/8
Тираж 150 экз. Печать цифровая. Бумага офсетная

Переводчики

Н. М. Головина, А. Н. Митрущенкова

Редакторы

М. В. Баукина, Е. В. Осикина, С. И. Ершова

Корректор

А. Б. Рыбакова

Компьютерная верстка

Д. А. Беляков

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка на *Lex russica* обязательна.
Полная или частичная перепечатка материалов допускается только по письменному разрешению авторов статей или редакции.
Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикаций.

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования РФ для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук.

Материалы журнала включены в систему Российского индекса научного цитирования.

Журнал включен в базы данных: Ulrich's, РГБ, Cyberleninka, Library of Congress, IPRbooks.

Lex russica Journal is a scientific legal journal devoted to fundamental problems of the theory of law, the efficiency of law enforcement, and improvement of legislation.

The mission of the Journal is to establish an open discussion platform for the exchange of relevant scientific information, true results of fundamental and applied legal research carried out by leading Russian and foreign scientists, academicians, researchers, and experts.

CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

Victor V. BLAZHEEV — Rector of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Professor, Merited Lawyer of the Russian Federation, Merited Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Merited Worker of Science and Technology of the Russian Federation, Moscow, Russia

VICE-CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

Vladimir N. SINYUKOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Vice-Rector for Research of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Merited Scholar of the Russian Federation, Merited Employee of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation, Moscow, Russia

CHIEF EDITOR

Dmitry E. BOGDANOV — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Civil Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

DEPUTY CHIEF EDITOR

Daria S. KSENOFONTOVA — Cand. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Family and Housing Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

EXECUTIVE SECRETARY

Olga A. SEVRYUGINA — expert of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

COUNCIL OF EDITORS

Carlo AMATUCCI — Doctor of Law, Professor of Commercial Law of the University of Naples Federico II, Naples, Italy

Karine BECHET-GOLOVKO — Doctor of Public Law (France), President of the Comitatus Gentium France-Russie, Visiting Professor of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

Antonio BLANDINI — Professor of Corporate Law, University of Naples Federico II, Naples, Italy, and Free International University of Social Studies Guido Carli, Rome, Italy

Nikolay S. BONDAR — Dr. Sci. (Law), Professor, Judge of the Constitutional Courts of the Russian Federation, St. Petersburg, Russia

Mikhail M. BRINCHUK — Dr. Sci. (Law), Professor, Senior Fellow, Sector of Environmental, Land and Agricultural Law of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

Bernd WAAS — Professor of the Chair of Labour Law and Civil Law under consideration of European and International Labour Law, Institute of Civil and Commercial Law of the Faculty of Law, Goethe University, Frankfurt am Main, Germany

WANG ZHIHUA — Doctor of Law, Professor of China University of Political Science and Law, Deputy Chairman of the Research Institute of Russian Law, China University of Political Science and Law, Vice President and Secretary General of the Association of Comparative Law of China, Beijing, China

Elena Yu. GRACHEVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Jaap Willem DE ZWAAN — Emeritus Professor of the Law of the European Union at Erasmus University, Rotterdam, The Netherlands

Otmar SEUL — Doctor of Law, Merited Doctor of Law, Emeritus Professor of the University Paris Nanterre, Nanterre, France

Igor A. ISAEV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of History of State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Evgeniy I. KOLYUSHIN — Dr. Sci. (Law), Professor, Member of the Central Election Committee of the Russian Federation, Moscow, Russia

Akio KOMORIDA — Professor of Kanagawa University, Yokohama, Japan

Vladimir V. MALINOVSKIY — Cand. Sci. (Law), Vice Prosecutor-General of the Russian Federation, Class 1 State Councilor of Justice, Moscow, Russia

Vadim E. MANTROV — Doctor of Law, Associate Professor, Director of the Institute of Legal Sciences at the Faculty of Law of the University of Latvia, Riga, Latvia

Andrey V. MOROZOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Information Law, Informatics and Mathematics of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Moscow, Russia

Sreto NOGO — Doctor of Law, Professor of John Naisbitt University, President of The Serbian Royal Academy, Secretary General of Association of International Criminal Law, Vice-President of the World Forum on fighting with organized crime in the Global Era (Headquarters in Beijing), Belgrade, Serbia

PAN DUNMEY — Doctor of Law, Professor of Henan Daxue University, «Huang He» Merited Scholar, Kaifeng, China

Tatiana V. PETROVA — Dr. Sci. (Law), Professor of the Department of Environmental and Land Law of the Law Faculty of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

Aleksey I. RAROG — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Honorary Lawyer of the city of Moscow, Moscow, Russia

Ilya M. RASSOLOV — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Information Law and Digital Technologies of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Yuriy N. STARILOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Dean of the Faculty of Law, Head of the Department of Administrative Law and Administrative Procedural Law of the Voronezh State University, Voronezh, Russia

Sergey A. STAROSTIN — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Administrative Law and Procedure of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Lidia V. TUMANOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of the Judiciary and Law Enforcement of the Faculty of Law of the Tver State University, Tver, Russia

Aleksandr V. FEDOROV — Cand. Sci. (Law), Professor, Vice-Chairman of the Investigation Committee of the Russian Federation, Colonel General, Editor-in-Chief of the Journal «Drug Enforcement» (Narcocontrol), Moscow, Russia

Beryl ter HAAR — Professor and Head of the Centre for International and European Labour Law Studies (CIELLS),

University of Warsaw, and Endowed Professor European and Comparative Labour Law, University of Groningens

Uwe HELLMANN — Dr. iur. habil., Professor, Holder of the Chair of Criminal Law and Commercial Criminal Law of the Faculty of Law, University of Potsdam, Potsdam, Germany

Natalia A. SHEVELEVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Acting Head of the Department of Administrative and Financial Law of the Law Faculty of the St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russia

Vladimir V. YARKOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Civil Procedure of the Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia

EDITORIAL BOARD

Natalia A. GROMOSHINA — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Inna V. ERSHOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Business and Corporate Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Natalia G. ZHAVORONKOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Environmental and Natural Resources Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Sergey Yu. KASHKIN — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Integration and European Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Valentina V. KOMAROVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Arkadiy V. KORNEV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Theory of State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Nikita L. LYUTOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Labor and Social Security Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Igor M. MATSKEVICH — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of Department of Criminology and Penal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Published
in 1948

LEX RUSSICA
Scientific Journal of Law

Vol. 75
№ 8 (189)
August 2022

**THE CERTIFICATE
OF MASS MEDIA REGISTRATION**

The journal was registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor) on 5 August 2014. The Certificate of Mass Media Registration: PI No. FS77-58927

ISSN

1729-5920 (Print), 2686-7869 (Online)

PUBLICATION FREQUENCY

12 issues per year

FOUNDER AND PUBLISHER

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education
“Kutafin Moscow State Law University (MSAL)”
Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993

EDITORIAL OFFICE. POSTAL ADDRESS

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

WEB-SITE

<https://lexrussica.msal.ru>

SUBSCRIPTION AND DISTRIBUTION

Free price
The journal is distributed through “Press of Russia” joint catalogue and the Internet catalogue of “Kniga-Servis” Agency
Subscription index: 11198
Journal subscription is possible from any month

PRINTING HOUSE

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

SIGNED FOR PRINTING

23.08.2022
Volume: 18,13 conventional printer’s sheets (14,97 author’s sheets),
format: 60×84/8
An edition of 150 copies. Digital printing. Offset paper

Translators

N. M. Golovina, A. N. Mitrushchenkova

Editors

M. V. Baukina, E. V. Osikina, S. I. Ershova

Proof-reader

A. B. Rybakova

Computer layout

D. A. Belyakov

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

Recommended by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for publication of results of doctoral theses.
Materials included in the journal Russian Science Citation Index.
The Journal is included in Ulrich’s, RSL, Cyberleninka, Library of Congress, IPRbooks databases.

СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНОЕ ПРАВО / JUS PRIVATUM

- Ершова И. В.** Женское предпринимательство:
от эмпирики и доктрины к правовому регулированию 9
- Колесниченко О. В.** Рассуждения о реальном объеме обязанности
по возмещению вреда здоровью: путь к индивидуализации деликтной ответственности? 23

ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО / JUS PUBLICUM

- Кондукторов А. С.** Международная налоговая политика:
Российская Федерация, Европейский Союз и «двойные стандарты» 35
- Лещина Э. Л.** Научно-теоретическая характеристика стадии
рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения 47
- Спирidonov А. А.** О теоретических началах конституционно-правового исследования
государственного и общественного контроля в свете актуальных тенденций
развития государственного управления 58
- Шаманский Д. А.** Независимость государственной власти:
проблемы укрепления и антикоррупционной безопасности 69

НАУКИ КРИМИНАЛЬНОГО ЦИКЛА / JUS CRIMINALE

- Каравеева Ю. С.** Межотраслевая дифференциация ответственности
в уголовно-правовых нормах с признаками административной преюдиции:
законодательный и правоприменительный подходы 81
- Субачев А. К.** Специальное основание освобождения от уголовной ответственности
за криминальное банкротство: критическая оценка законодательной новеллы 99

ИСТОРИЯ ПРАВА / HISTORIA LEX

- Крушанова Л. А.** Историко-правовой аспект становления
антиалкогольного регулирования в СССР: от идеи до законодательства 108

ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА / PRO ET CONTRA

- Михайлова И. А.** Гендерное неравенство в брачно-семейной сфере:
формы проявления и возможности преодоления 119

ОБЗОРЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ / RES JUDICATA

- Низамиева О. Н.** Развитие правоприменительной практики
по вопросу о правовом режиме супружеского имущества в договорах с участием супругов 130

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА / NOVUS LEX

- Рузакова О. А.** Новеллы российского законодательства о защите семейных прав 139
- Шеншин В. М.** К вопросу о реформировании контрольно-надзорной деятельности
в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций 148

CONTENTS

PRIVATE LAW / JUS PRIVATUM

- Ershova I. V.** Female Entrepreneurship: from Empiricism and Doctrine to Legal Regulation 9
- Kolesnichenko O. V.** Revisiting the Real Scope of the Obligation
to Compensate for Harm to Health: The Way to Individualization of Tort Liability? 23

PUBLIC LAW / JUS PUBLICUM

- Konduktorov A. S.** International Tax Policy: the Russian Federation,
the European Union and «Double Standards» 35
- Leshchina E. L.** Scientific and Theoretical Characteristics of the Stage
of a Disciplinary Case Consideration and Decision-Making 47
- Spiridonov A. A.** Theoretical Foundations of Constitutional and Legal Research
of State and Public Control in the Light of Current Trends in the Development of Public Administration 58
- Shamanskiy D. A.** Independence of State Power: Problems of Strengthening and Anti-Corruption Security 68

CRIMINAL SCIENCES / JUS CRIMINALE

- Karavaeva Yu. S.** Intersectoral Differentiation of Responsibility
in Criminal Law Rules Involving Administrative Prejudice Elements:
Legislative and Law Enforcement Approaches 81
- Subachev A. K.** Special Grounds for Exemption from Criminal Liability
for Criminal Bankruptcy: Critical Assessment of a Legislative Novel 99

HISTORY OF LAW / HISTORIA LEX

- Krushanova L. A.** Historical and Legal Aspect of the Anti-Alcohol
Regulation Development in the USSR: From Idea to Legislation 108

DISCUSSION FORUM / PRO ET CONTRA

- Mikhaylova I. A.** Gender Inequality in Marriage and Family Sphere:
Forms of Manifestation and Options for Coping with it 119

REVIEWS OF JUDICIAL PRACTICE / RES JUDICATA

- Nizamieva O. N.** Development of Law Enforcement on Cases
concerning Legal Regime of Marital Property in Contracts Involving Spouses 130

IMPROVEMENT OF LEGISLATION / NOVUS LEX

- Ruzakova O. A.** Russian Legislation Novelties on Protection of Family Rights 139
- Shenshin V. M.** Reforming Control and Supervisory Activities in the Field
of Protection of the Population and Territories from Emergencies 148

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.009-022

И. В. Ершова*

Женское предпринимательство: от эмпирики и доктрины к правовому регулированию

Аннотация. Цель проведенного исследования — определение роли женского предпринимательства, состояния доктринального изучения и необходимости правового регулирования данного феномена. Продемонстрирована значительность сегмента женского бизнеса и его положительная динамика. Показано негативное влияние COVID-19 и кризиса в экономике на развитие женского предпринимательства. Приведены данные относительно доли женщин среди руководителей организаций. Подчеркнуто наличие «женского» потенциала для малого бизнеса. Определен тренд на приобретение женщинами статуса самозанятых. Установлено, что в науке наибольший интерес к изучению проблематики женского предпринимательства проявляют представители социологии, реже — психологии и экономики. Правовые исследования представлены крайне скупо. Отмечено, что юридическая доктринальная основа женского предпринимательства в России не сформирована, практически нет глубоких разработок самого понятия женского предпринимательства, его видов, особенностей осуществления. Выявлены основные направления теоретических исследований указанной проблематики. К ним отнесены: специфика женского предпринимательства и барьеры его развития; «вхождение» женщин в бизнес и стратегии его ведения; отношение к женскому предпринимательству членов семьи и достижение ролевого баланса. Обращено внимание на методологическую основу изучения женского предпринимательства, особенностью которой является активное обращение к таким социологическим методам, как анкетирование и интервьюирование. Проведено самостоятельное социологическое исследование путем опроса, представлены его результаты. Высказано мнение о необходимости легитимации женского предпринимательства, разработки правового механизма регулирования женского бизнеса, а также целостной экосистемы поддержки женского предпринимательства. Предложен алгоритм действий по данному направлению. Сделан вывод о том, что при выстраивании системы правового регулирования важно учесть принесший результаты зарубежный опыт, сохранив национальные отличия российского женского предпринимательства.

Ключевые слова: женское предпринимательство; женский бизнес; малое предпринимательство; COVID-19; правовое регулирование; статистика; социология; анкетирование; доктрина; самозанятость; законодательное закрепление женского предпринимательства; государственная поддержка женского предпринимательства; экосистема женского предпринимательства.

Для цитирования: Ершова И. В. Женское предпринимательство: от эмпирики и доктрины к правовому регулированию // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 9–22. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.009-022.

© Ершова И. В., 2022

* Ершова Инна Владимировна, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
inna.ershova@mail.ru

Female Entrepreneurship: from Empiricism and Doctrine to Legal Regulation

Inna V. Ershova, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Business and Corporate Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); Honored Lawyer of the Russian Federation
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
inna.ershova@mail.ru

Abstract. The purpose of the study is to determine the role of female entrepreneurship, the level of doctrinal reasoning and the need for legal regulation of this phenomenon. The paper demonstrates the significance of the women's business segment and its positive dynamics. The author shows the negative impact of COVID-19 and the crisis in the economy concerning the development of women's entrepreneurship. The data paper provides data concerning the proportion of women among the heads of organizations. The presence of «female» potential for small business is emphasized. The study identifies the trend for women to acquire the status of being self-employed. It is established that in science, representatives of sociology show the greatest interest in studying the problems of women's entrepreneurship; less often researchers are interested in psychology and economics. Legal research in this field is very limited. It is noted that the legal doctrinal basis of women's entrepreneurship in Russia has not been formed; there are practically no in-depth developments of the concept of women's entrepreneurship, its types, and features of implementation. The paper describes the main directions of theoretical research of this problem. These include: the specifics of women's entrepreneurship and barriers to its development; the «entry» of women into business and its management strategies; the attitude of family members to women's entrepreneurship and the role balance. The author draws attention to the methodological basis of the study of women's entrepreneurship, the peculiarity of which is an active appeal to such sociological methods as questionnaires and interviewing. The author performed an independent sociological survey and presented its results. The author expresses an opinion concerning the need to legitimize women's entrepreneurship, develop a legal mechanism for regulating women's business and an integral ecosystem of support for women's entrepreneurship, proposing an algorithm of actions in this direction. It is concluded that when building a system of legal regulation, it is important to take into account the foreign experience that has brought results, while preserving the national differences of Russian women's entrepreneurship.

Keywords: female entrepreneurship; women's business; small entrepreneurship; COVID-19; legal regulation; statistics; sociology; questionnaire; doctrine; self-employment; legislative consolidation of women's entrepreneurship; state support for women's entrepreneurship; ecosystem of female entrepreneurship.

Cite as: Yershova IV. Zhenskoe predprinimatelstvo: ot empiriki i doktriny k pravovomu regulirovaniyu [Female Entrepreneurship: from Empiricism and Doctrine to Legal Regulation]. *Lex russica*. 2022;75(8):9-22. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.009-022. (In Russ., abstract in Eng.).

В последние десятилетия женщины стали всё активнее входить в бизнес, чему есть много причин. В целом, как справедливо отмечено в литературе, «расширение доступа к высшему образованию, формирование системы наследования семейных фирм в пользу дочерей, появление женщин среди крупных финансовых лидеров и рост влияния частного сектора приводят к повышению заинтересованности в сфере женского предпринимательства»¹. Любопытен тот факт, что предпринимательством в дореволюционной России занимались женщины разных сословий, при этом «самыми большими экономическими правами обладали купчихи (особенно купеческие вдовы). Их несо-

мненным преимуществом была возможность получения коммерческого образования»². Обратимся к проблеме женского предпринимательства, для начала описав ее языком цифр.

Женское предпринимательство в фокусе статистики

Сегмент женского предпринимательства в России весьма велик, что подтверждает официальная статистика. На сайте Федеральной налоговой службы 5 марта 2021 г. были опубликованы такие цифры: из общего числа субъектов малого предпринимательства (3,31 млн)

¹ Воронкова А. И. Анализ путей рекрутирования в женскую бизнес-элиту. Мониторинг общественного мнения // Экономические и социальные перемены. 2019. № 3. С. 159.

² См.: Троянова А. В., Миннуллина К. А. Исторические аспекты развития правового статуса женщин-предпринимателей в России // Актуальные проблемы юридической науки: теория и практика : сборник ма-

40,2 % (1,33 млн) приходится на предпринимателей-женщин³.

Заметим, что на сайте «Опоры России» приведены иные актуальные данные: доля женщин в малом бизнесе оценивается в 27 %. Первое место в женском бизнесе занимает сфера услуг (58 %), за ней следует торговля (28 %) и замыкает тройку лидеров производство (14 %). Весьма значимо, что около 90 % социально ориентированного бизнеса и проектов в сфере развития и образования детей реализуется именно женщинами⁴.

Не углубляясь в методику подсчета, отметим, что доля женщин в предпринимательстве демонстрирует положительную динамику. Так, по данным предпринятого Mastercard исследования Index of Woman Entrepreneurs, в 2017 г. чуть менее одной трети (32,6 %) бизнесов в России принадлежало женщинам. Но и такой результат позволил Российской Федерации занять 4-е место (из 54 стран, охваченных исследованием), уступив пальму первенства лишь Уганде (34,8 %), Ботсване (34,6 %) и Новой Зеландии (33,3 %)⁵.

Отрадно, что, по данным «Опоры России», российское государство лидирует по количеству женщин-руководителей — они возглавляют 43 % отечественных организаций⁶. Справедливости ради отметим, что проведенное Deloitte исследование демонстрирует иные результаты: женщины руководят лишь каждой пятой компанией в России. Доля женщин-СЕО⁷ в России выше среднемирового значения в 4,5 раза, при этом наша страна уступает Европе, где сегмент женщин-руководителей составляет 34,8 %. Закономерно, что самая высокая доля женщин —

во главе малых предприятий. В крупных организациях этот показатель снижается до 12 %, а в крупнейших — до 6,5 %⁸.

Таким образом, «женский потенциал» для малого бизнеса еще далеко не исчерпан. При этом уместно напомнить, что история женского предпринимательства ведется именно с мелкого бизнеса: большая часть предпринимательниц занимались изготовлением кустарной продукции и ее продажей, мелкой торговлей и оказанием различных услуг. «Значительная часть женских предприятий в российской провинции была основана на переработке сельскохозяйственного сырья»⁹.

Обратим внимание на явно обозначившийся тренд приобретения женщинами статуса самозанятых. Так, по данным ФНС России, на 5 марта 2021 г. число женщин-самозанятых составляло 747 тыс. (около 40 %). Доход, полученный женщинами от своего бизнеса в статусе самозанятых, достиг 32 % от общего дохода всех граждан, имеющих указанный статус¹⁰. Позитивно следует оценить и динамику: менее чем за год (по состоянию на 24 января 2022 г.) сегмент женщин со статусом самозанятых вырос на 2 %¹¹. При этом в некоторых субъектах Российской Федерации¹² доля женщин-самозанятых превалирует над долей мужчин, что позволяет выявить наметившийся курс на «предпринимательский матриархат».

Для нас очевидно, что приведенные результаты во многом объясняются оцифровкой государственных услуг, что сделало ведение бизнеса в формате самозанятости более комфортным¹³. Немаловажен и тот факт, что в Рос-

териалов 17-й Международной научно-практической конференции, (г. Махачкала, 17 апреля, 2016 г.). Махачкала: Апробация, 2016. С. 24–25.

³ URL: https://www.nalog.ru/rn77/news/activities_fts/10662978/ (дата обращения: 10.05.2022).

⁴ URL: <https://opora.ru/projects/zhenskoe-predprinimatelstvo/> (дата обращения: 10.05.2022).

⁵ URL: <https://newsroom.mastercard.com/documents/mastercard-index-of-women-entrepreneurs-2017/> (дата обращения: 10.05.2022).

⁶ URL: <https://opora.ru/projects/zhenskoe-predprinimatelstvo/> (дата обращения: 10.05.2022).

⁷ CEO (от англ. Chief Executive Officer) — руководитель компании.

⁸ URL: <https://www.rbc.ru/business/06/03/2020/5e611e539a79475f771b7e8f> (дата обращения: 21.05.2022).

⁹ Симицына П. И. Женское предпринимательство в российской провинции во второй половине XIX — начале XX века // Геродот Science. 2018. № 1. С. 35.

¹⁰ URL: https://www.nalog.ru/rn77/news/activities_fts/10662978/ (дата обращения: 10.05.2022).

¹¹ URL: <https://sznpd.ru/statistika/> (дата обращения: 12.05.2022).

¹² Республика Бурятия — 58,66 %, Курганская область — 55,62 %, Забайкальский край — 55,13 %, Республика Алтай — 54,62 %.

¹³ Ershova I. V., Trofimova, E.V., Davtyan-Davudova D., Kochetkova S. Y. Legal routes of legitimation of self-employed citizens and other business entities in the context of the public services digitization // Studies in Computational Intelligence. 2019. Vol. 826. P. 153–162. DOI: 10.1007/978-3-030-13397-9_18.

сии образовано «новое облегченное регуляторное окно для самозанятых граждан, которое предоставляет им возможности упрощенной легитимации и отчетности, а также снижает их налоговое бремя»¹⁴.

Можно и дальше приводить статистические данные, наглядно подтверждающие значительность сегмента женского предпринимательства. Однако практика демонстрирует и реальные проблемы женского бизнеса.

Негативное влияние на развитие женского предпринимательства оказали COVID-19 и в целом кризисное состояние экономики России. Достаточно указать, что индекс предпринимательской активности женщин WBI¹⁵ в 2019 г. составлял 69,4. При этом 43 % женщин отмечали улучшение отношения общества к занятию бизнесом; 88 % затруднялись открыть собственный бизнес по причине отсутствия финансовых возможностей (стартового капитала). В 2020 г. WBI уменьшился до 60,1. Остальные цифры также выглядели более плачевно (33 и 93 % соответственно). В целом не исправил ситуацию и 2021 год: несмотря на рост WBI до 71,1 %, едва ли не все опрошенные женщины (94 %) сетовали на отсутствие стартовых финансовых возможностей. В то же время число женщин, констатирующих улучшение отношения общества к занятию бизнесом, увеличилось на 18 %, что дает повод для сдержанного оптимизма.

Отметим, что названные проблемы интернациональны. Так, Национальный женский деловой совет США (от англ. National Women's Business Council, NWBC), определяя доступ к капиталу в качестве приоритета своей политики, констатирует, что данный фактор остается крупнейшим препятствием для выхода на рынок и успеха для женщин — основателей компаний

и фирм, принадлежащих женщинам. NWBC стремится предложить решения, касающиеся доступа к кредитам, федеральным закупкам и венчурному финансированию для женщин-предпринимателей¹⁶.

Обозначим и позитивную роль самоизоляции в период пандемии COVID-19: 58 % опрошенных российских женщин-предпринимателей получали дополнительное образование в 2020 г. (в 2019 г. соответствующий параметр был зафиксирован на уровне 50 %, а по итогам 2021 г. он опустился до 42 %).

Период пандемии COVID-19 привнес новые вводные в женское предпринимательство и за рубежом. Так, в обзоре «Female-Owned Firms during the COVID-19 Crisis»¹⁷ на основании собранных на уровне фирм 41 страны в период с мая 2020 г. по май 2021 г. данных были представлены сведения о дифференцированном влиянии кризиса коронавирусной инфекции 2019 г. на организации, принадлежащие женщинам и мужчинам. В частности, результаты исследования показали, что предприятия, принадлежащие женщинам, с большей вероятностью временно закрывались во время кризиса и прекращали деятельность на более длительный срок. Женщины-руководители чаще, чем их коллеги-мужчины, сокращали число наемных работников и количество отработанных персоналом часов. Наконец, «женский» бизнес испытывает более глубокие постковидные финансовые трудности, чем фирмы, принадлежащие мужчинам.

Подтвердим свой ранее высказанный вывод: «Часть нерешенных задач в рассматриваемой сфере общественных отношений обусловлена отсутствием должного научного осмысления учеными-юристами указанного направления ведения бизнеса и слабой ген-

¹⁴ Тарасенко О. А. Я б в самозанятые пошел, пусть меня научат! // Предпринимательское право. 2020. № 2. С. 27.

¹⁵ WBI (от англ. Women Business Index) показывает уровень благоприятствования деловой и социальной среды развитию женского предпринимательства в России. Индекс строится по трем ключевым показателям (макроуровень — культура предпринимательства, экосистема и микроуровень). Свою оценку предпринимательской среды дают женщины, которые уже руководят/владеют бизнесом, и те, которые работают по найму или временно не работают. Такой подход позволяет получить комплексную оценку деловой среды (см.: URL: <https://womanopora.ru/projects/indeks-predprinimatelskoy-aktivnosti-zhenshchin/> (дата обращения: 10.05.2022)).

¹⁶ URL: <https://www.nwbc.gov/2020/03/02/2019-roundtable-report> (дата обращения: 21.05.2022).

¹⁷ Hyland M., Karalashvili N., Muzi S., Viganola D. Female-Owned Firms during the COVID-19 Crisis // Global Indicators Brief. 2021. Iss. 2. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36087> (дата обращения: 20.05.2022).

дерной дифференциацией правового регулирования предпринимательства»¹⁸. Особую значимость данные проблемы приобретают в условиях формирующейся мобилизационной экономики, которая не может себе позволить роскошь низкой востребованности арсенала женских возможностей в бизнесе.

Доктринальная основа женского предпринимательства

Поиск публикаций в электронной научной библиотеке eLibrary на тему «женский бизнес, женское предпринимательство» дал следующие результаты: в подборке оказалось более 300 источников разного научного жанра (диссертационные исследования, научные статьи, монографии, материалы конференций и пр.). Их анализ позволяет утверждать, что наибольший интерес к изучению проблематики женского предпринимательства проявляют представители социологии, реже — психологии и экономики. Правовые исследования представлены крайне скупо: юридическая доктринальная основа женского предпринимательства в России не сформирована, практически нет глубоких разработок самого понятия женского предпринимательства, его видов, особенностей осуществления. Исключением, лишь подтверждающим правило, является научная статья В. В. Кваниной, Е. А. Громовой и А. В. Спиридоновой «Государственная поддержка женского предпринимательства»¹⁹. Символично, что названное исследование опубликовано не в юридическом журнале.

Не ставя перед собой задачи проведения инвентаризации всех векторов научного поиска в сфере женского предпринимательства, представим основные направления доктринальных исследований указанной проблематики.

Изучение зарубежной литературы позволяет констатировать, что значительное место в трудах иностранных авторов отводится выявлению специфики женского предпринимательства и барьерам его развития — встречаются обзоры литературы и результаты исследований по данной теме. В качестве яркой иллюстрации приведем статью «Problems and Prospects of Woman Entrepreneurship — A Review of Literature»²⁰. Любопытно, что в числе основных проблем на пути развития женского предпринимательства авторы называют следующие: отсутствие образования; социальные барьеры; финансовые проблемы; личные барьеры (неуверенность в себе и страх неудачи, отсутствие предпринимательских способностей); барьеры, связанные с рынком; нехватка навыков; операционные и иные барьеры, вызванные вышеупомянутыми или их сочетанием (устаревание технологии, юридические формальности, дефицит сырья, отсутствие государственной поддержки, обременительные государственные процедуры, отсутствие мотивационных факторов, прямые и косвенные налоговые вопросы, расположение бизнеса, высокая текучесть кадров, недостаточная информированность населения о правительственных программах и др.). Полагаем, что названные проблемы «не имеют гражданства», однако межстрановые и культурные различия обуславливают расстановку доминант.

Справедливости ради отметим, что подобные работы, сочетающие в себе анализ эмпирических данных и библиографических обзоров, представлены и в отечественной научной литературе. Так, большой вклад в разработку данной проблемы в конце 90-х гг. внесла социолог А. Е. Чирикова²¹. Полновесный обзор трудов с выявлением основных направлений исследований приведен в работе Н. Ю. Уткиной²².

¹⁸ Семейный бизнес & качество правовой среды : монография / отв. ред. И. В. Ершова, А. Н. Левушкин. М. : Проспект, 2022. С. 46–47.

¹⁹ Кванина В. В., Громова Е. А., Спиридонова А. В. Государственная поддержка женского предпринимательства // Женщина в российском обществе. 2020. № 4. С. 52–65.

²⁰ Garg S., Agarwal P. Problems and Prospects of Woman Entrepreneurship — A Review of Literature // Journal of Business and Management (IOSR-JBM). 2017. Vol. 19. Iss. 1. Ver. VI. P. 55–60.

²¹ Чирикова А. Е. Женщина во главе фирмы. М. : Изд-во Института социологии РАН, 1998. 358 с. ; Она же. Лидеры российского предпринимательства: менталитет, смыслы, ценности. М. : Из-во Института социологии РАН, 1997. 201 с.

²² Уткина Н. Ю. Объективные и субъективные факторы развития женского предпринимательства в России // Женщина в российском обществе. 2017. № 1 (82). С. 17–28.

Автор справедливо отмечает, что «статей, посвященных исследованию проблем женского предпринимательства, довольно много, но в основном они относятся к началу и середине 2000-х гг. Современных

Большое влияние на понимание специфики женского предпринимательства оказывает осмысление *стратегий его ведения*. Заметим, что данная материя интернациональна, она составляет предмет изучения многих ученых. Результатом таких исследований²³ стали разработанные теоретико-прикладные стратегии обеспечения успешности женского бизнеса: «Групповое производство»²⁴; «Бизнес с незамужними женщинами»²⁵; «Мужчина во главе»²⁶; «Влиятельный партнер»²⁷.

Очевидно, что продуктивность предпринимательской деятельности женщин во многом обусловлена *отношением к ее бизнесу членов семьи*. И здесь особо значимо достижение баланса ролей: матери и хозяйки, с одной стороны, и предпринимателя, руководителя — с другой. В литературе представлена следующая типиза-

ция складывающихся моделей поведения: «главный добытчик в семье», «равноправие в семье и бизнесе» и «помощница мужа»²⁸. Как представляется, приведенные «говорящие» названия не нуждаются в дополнительных комментариях.

Назовем еще одну концепцию — Work & Life Balance, в соответствии с которой «конфликты ролей приводят к дисбалансу между частной и профессиональной жизнью, усилению чувства стресса и психологического напряжения в связи с нереализованными ролевыми ожиданиями»²⁹. Особенно ярко дисбаланс проявляется у женщин, что неблагоприятно сказывается на развитии бизнеса.

В целом изучению проблемы Work & Life Balance уделяется большое внимание и зарубежными³⁰, и российскими учеными. В частности, представляет определенный интерес

отечественных исследований на эту тему значительно меньше, что связано с ростом патриархальных настроений в российском обществе, а также уходом из страны западных фондов, финансировавших изучение «гендерного поля» российского бизнеса».

²³ Дроздов И. Н., Филаткина М. Д., Филаткина И. Д. Женщины-предприниматели: стратегии обеспечения успешности в бизнесе // Экономика и предпринимательство. 2017. № 12 (ч. 1). С. 1144–1146.

²⁴ Shastri D. Women entrepreneurs of Gujarat // Procedia Economics and Finance. 2014. Vol. 11. P. 745–752. DOI: 10.1016/S2212-5671(14)00238-X. URL: https://www.researchgate.net/publication/273865075_Women_Entrepreneurs_of_Gujarat (дата обращения: 19.06.2022).

²⁵ Ntanjana A., Mangwane J. Women in Tourism Entrepreneurship in South Africa: Is it a Man's World? // Smart Innovation, Systems and Technologies / Á. Rocha, A. Abreu, J. de Carvalho, D. Liberato, E. González, P. Liberato (eds). Springer, Singapore. 2020. Vol. 171. P. 335–344. URL: https://doi.org/10.1007/978-981-15-2024-2_30; Jiao H., Koo C. K., Cui Yu. Legal environment, government effectiveness and firms' innovation in China: examining the moderating influence of government ownership // Technological Forecasting & Social Change. 2015. Vol. 96. P. 15–24. URL: https://www.researchgate.net/publication/272625191_Legal_environment_government_effectiveness_and_firms'_innovation_in_China_Examining_the_moderating_influence_of_government_ownership (дата обращения: 18.06.2022).

²⁶ Ntseane P. Being a female entrepreneur in Botswana: cultures, values, strategies for success // Gender and Development. 2004. Vol. 12. P. 36–43. DOI: 10.1080/13552070412331332180. URL: https://www.researchgate.net/publication/248929413_Being_a_female_entrepreneur_in_Botswana_Cultures_values_strategies_for_success (дата обращения: 18.06.2022); Salmenniemi S. Between business and byt: experiences of women entrepreneurs in contemporary Russia // Europe-Asia Studies. 2011. Vol. 63. P. 77–98. DOI: 10.1080/09668136.2011.534304. URL: https://www.researchgate.net/publication/254248299_Between_Business_and_Byt_Experiences_of_Women_Entrepreneurs_in_Contemporary_Russia (дата обращения: 18.06.2022).

²⁷ Rey-Martí A. Linking female entrepreneurs' motivation to business survival // Journal of Business Research. 2015. Vol. 68. P. 810–814. DOI: 10.1016/j.jbusres.2014.11.033. URL: https://www.researchgate.net/publication/271225627_Linking_female_entrepreneurs'_motivation_to_business_survival (дата обращения: 18.06.2022).

²⁸ Дроздов И. Н., Филаткина М. Д., Филаткина И. Д. Женщины-предприниматели: стратегии обеспечения успешности в бизнесе // Экономика и предпринимательство. 2017. № 12 (ч. 1). С. 1146–1147.

²⁹ Димитрова Е. К., Тонких Н. В. Удовлетворенность балансом рабочего и личного времени в зависимости от социальных метрик респондентов: российский и европейский кейсы // Human Progress. 2020. Т. 6. Вып. 1. DOI: 10.34709/IM.161.4. URL: http://progress-human.com/images/2020/Том6_1/Dimitrova.pdf (дата обращения: 03.06.2022).

³⁰ Obaco M., Royuela V. What drives the spatial wage premium for formal and informal workers? The case of Ecuador // Journal of Regional Science. 2020. Vol. 60. Iss. 4. P. 823–847. URL: <http://dx.doi.org/10.1111/>

работа Е. К. Димитровой и Н. В. Тонких, в которой показана дифференциация отношения к Work & Life Balance у различных групп населения со сходными социальными условиями, а также выявлены факторы, влияющие на степень удовлетворенности ролевым балансом³¹.

Для нас ясно, что достижение баланса между жизнью, работой и бизнесом — залог успеха женского предпринимательства. Продвижение в данном направлении требует взаимных усилий различных субъектов: женщин, семей, работодателей, государства.

Еще одним значимым направлением исследования является *вхождение женщин в бизнес*. В частности, анализ результатов изысканий западных социологов по проблеме гендерных особенностей наследования бизнеса³² позволяет сформулировать вывод, что наследуют бизнес чаще мужчины, чем женщины. Задавшись целью классификации путей вхождения женщин в бизнес-сферу, А. И. Воронкова приняла анализ данных рейтинга Forbes за 2014–2017 гг., осуществила обзор доктрин женских бизнес-элит и изучила материалы, размещенные в средствах массовой информации по данному вопросу. Среди выводов, сделанных автором по результатам исследования, обратим внимание на следующий: «Семейный способ

рекрутирования женщин в бизнес-элиту остается наиболее действенным»³³. Заметим, что и в актуальных работах иностранных авторов внимание сфокусировано на таком варианте вхождения женщин в сферу бизнес-элиты, как наследование семейного предприятия³⁴.

Узкие рамки публикации не позволяют описать все проблемы женского предпринимательства, находящиеся в поле зрения ученых. Лишь упомянем, что к таковым относят: ранг женщины в семейном бизнесе, траектории получения женщинами бизнес-образования и др.

В данной статье нам представилось важным обратить внимание на *методологию проведения исследований* женского предпринимательства, которая имеет определенные особенности. Очевидная «витальность» проблематики обусловила активное обращение к социологическим методам, среди которых преобладают анкетирование и интервьюирование.

Так, анализ результатов социологических исследований, проведенных методом интервьюирования (140 интервью) с разницей в 10 лет, привел А. Е. Чирикову к заключению: построение семьи по эгалитарному принципу позволяет женщине гармонизировать семейную функцию и позиции лидера в бизнесе³⁵. Мнение Ю. С. Панфиловой, согласно которому

jors.12486. URL: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3705423 (дата обращения: 18.06.2022); Knodel J., Vu M. L., Jayakody R., Huy V. T. Gender roles in the family // Asian Population Studies. 2005. Vol. 1. Iss. 1. P. 69–92. DOI: 10.1080/17441730500125888. URL: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17441730500125888?journalCode=raps20> (дата обращения: 18.06.2022).

³¹ Димитрова Е. К., Тонких Н. В. Указ. соч.

³² Bika Z. Gender and Family Business: new Theoretical Direction // International Journal of Gender and Entrepreneurship. 2014. Vol. 6. Iss. 3. P. 218–230. DOI: 10.1108/IJGE-11-2013-0069. URL: https://www.researchgate.net/publication/275946867_Gender_and_Family_Business_New_Theoretical_Directions (дата обращения: 18.06.2022); Kubiček A., Machek O. Gender-related Factors in Family Business Succession: a Systematic Literature Review // Review of Managerial Science. 2019. Issues 13. P. 963–1002. DOI: 10.1007/s11846-018-0278-z. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11846-018-0278-z#citeas>; Aldamiz-Echevarría C., Idígoras I., Vicente-Molina M. Gender issues related to choosing the successor in the family business // European Journal of Family Business. 2017. Vol. 7. Iss. 1–2. P. 54–64. DOI: 10.1016/j.ejfb.2017.10.002. URL: <https://revistas.uma.es/index.php/ejfb/article/view/5017> (дата обращения: 18.06.2022).

³³ Воронкова А. И. Анализ путей рекрутирования в женскую бизнес-элиту // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2019. № 3. С. 156.

³⁴ Campopiano G., Massis D. A., Rinaldi R. F., Sciascia S. Women's involvement in family firms: Progress and challenges for future research // Journal of Family Business Strategy. 2017. Vol. 8. Iss. 4. P. 200–212. DOI: 10.1016/j.jfbs.2017.09.001. URL: https://www.researchgate.net/publication/319990063_Women's_involvement_in_family_firms_Progress_and_challenges_for_future_research (дата обращения: 18.06.2022); Erwee R., Henry M., Kong E. Trust and gender issues in Family and Non-family succession. European Academy of Management EURAM. Conference Paper. 2013. URL: https://www.researchgate.net/publication/266618183_Family_business_succession-trust_and_gender_issues_in_family_and_non-family_succession (дата обращения: 18.06.2022).

³⁵ Чирикова А. Е. Женское лидерство и семейные роли: социологический анализ // Россия и современный мир. 2011. № 1. С. 162.

для мужчин более характерна собственная мотивация и амбиции при наследовании бизнеса, тогда как нарративы женщин демонстрируют и вынужденные модели преемственности, было сформировано на основе изучения результатов 20 глубинных интервью с представителями первого и второго поколения бизнес-династий (10 мужчин и 10 женщин)³⁶. Выводы Н. В. Тонких и Н. В. Барановой о дифференциации отношения к Work & Life Balance сформулированы по итогам опроса российских матерей, занятых в онлайн-бизнесе³⁷.

С целью повышения достоверности сформулированных в данной статье выводов нами также было проведено социологическое исследование методом анкетирования³⁸.

В опросе приняли участие 120 человек³⁹. Из них чуть более половины (51,3 %, 61 чел.) ранее слышали о такой разновидности предпринимательства, как женское предпринимательство.

С большим отрывом в списке препятствий для развития женского бизнеса в России лидирует повышенная загруженность семейно-бытовыми делами — 67,8 % (80 чел.), неуверенность в способности запустить бизнес — 51,7 % (561 чел.), отсутствие стартового капитала — 46,6 % (55 чел.), гендерные стереотипы — 40,7 % (48 чел.), низкая предпринимательская активность у женщин — 27,1 % (32 чел.).

На вопрос о необходимости оказания государственной поддержки развитию женского предпринимательства в России 98 респондентов (82,4 %) дали утвердительный ответ. При этом было высказано и противоположное мнение. В качестве аргумента в том числе отмечалось, что создание специального режима предпринимательства по гендерному признаку влечет дискриминацию полов. С данной позицией не представляется возможным согла-

ситься. Исторические, социокультурные и иные причины поставили женщину на более слабую позицию в бизнесе, а объективные условия жизни, функции женщины как матери и хозяйки ситуацию только усугубляют. В этой связи формирование специального правового режима женского предпринимательства призвано способствовать выравниванию положения представителей разной гендерной принадлежности в бизнесе.

Пальму первенства среди мер поддержки, которые могли бы оказать существенное влияние на развитие женского предпринимательства в России, участники опроса отдали льготному кредитованию 68,4 % (78 чел.), немногим ему уступают налоговые льготы 60,5 % (69 чел.). Упрощенный доступ к государственным закупкам отметили 21,9 % опрошенных (25 чел.). В качестве иных мер были предложены, в частности: создание специальных программ развития женского бизнеса; продвижение имиджа женского предпринимательства; формирование общественного мнения; развитие специализированных предпринимательских пространств, где женщины смогли бы обмениваться опытом, получать знания (особенно в регионах РФ). Фигурирует и запрос на более значимую поддержку для малого предпринимательства в целом.

Важно, что отсутствие государственной поддержки считают барьером развития женского предпринимательства около 1/3 опрошенных (30,9 %, 34 чел.), а сложность законодательства в качестве препятствия усматривают менее 1/5 респондентов (18,2 %, 20 чел.).

В заключение анкетированием было предложено описать типичную бизнес-леди. Пьедестал почета заняла незамужняя женщина 61,7 % (71 чел.). Заметим, что данный ответ

³⁶ Панфилова Ю. С. Женские и мужские сценарии межпоколенного воспроизводства в российских бизнес-династиях // Актуальные проблемы развития личности в современном обществе : материалы международной научно-практической конференции (XIX Мухинские чтения). Псков : Псковский государственный университет, 2020. С. 43–48.

³⁷ Тонких Н. В., Баранова Н. В. Интернет-занятость как инструмент баланса личного и рабочего времени женщин-матерей: миф или реальность // Human Progress. 2019. Т. 5. Вып. 7. DOI: 10.34709/IM.157.12. URL: http://progress-human.com/images/2019/Tom5_7/Tonkikh.pdf (дата обращения: 18.06.2022).

³⁸ Инструментом анкетирования стала анкета из 5 вопросов. Опрос проводился с применением онлайн-технологий, анкета оформлена в Google-форме. Отбор экспертов в фокус-группу проходил из среды участников профессиональных сообществ; использовались личные контакты и метод «снежного кома». Автор статьи выражает благодарность за помощь в организации анкетирования М. С. Петраковой и А. Ю. Петракову.

³⁹ Итоговые числа не всегда совпадают, поскольку респонденты подчас воздерживались от ответа на некоторые вопросы, а три вопроса из пяти предполагали множественные ответы.

в полной мере коррелирует с определенным участниками опроса основным препятствием к занятию бизнесом. Второе место разделили: женщина в браке, имеющая детей, и женщина в браке, не имеющая детей, — по 45,2 % (52 чел.). Чуть более четверти респондентов (27 %, 31 чел.) видят в качестве бизнесвумен женщину, самостоятельно воспитывающую ребенка, а 20,9 % (24 чел.) — женщину, находящуюся в декретном отпуске. Малая толика респондентов указала отсутствие прямой зависимости от статуса и то, что для ведения бизнеса женщине необходим определенный набор качеств («сильная женщина, которая не боится рисковать» и пр.).

По результатам анализа научной литературы и собственного исследования позволим себе вывод: теоретическая основа женского предпринимательства междисциплинарна, существенная часть выявленных учеными проблем не имеет национальности, при этом большой путь в научном познании феномена «женщина в бизнесе» проделан социологами. Разработанные представителями социологии стратегии и сформулированные выводы нуждаются в дополнительном изучении, юрисдикции и экстраполяции на российскую правовую почву.

Правовое регулирование женского предпринимательства: в поисках решения

Мировая практика демонстрирует серьезный подход к вопросам роли женщин в экономике, правового регулирования и поддержки женского предпринимательства. Так, Всемирный банк проводит ежегодные исследования «Женщины, бизнес и закон». В итоговых докладах анализируются законы и нормативные акты, влияющие на экономические возможности женщин в 190 странах. Эти показатели используются для получения фактических данных о взаимосвязи между правовым гендерным равенством, пред-

принимательской деятельностью и занятостью женщин, а также позволяют определять вектор правового регулирования женского бизнеса⁴⁰.

Обратим внимание на то, что традиционным вопросом теоретико-прикладных исследований остается наличие дискриминационных законов в отношении женщин и влияние данного фактора на женское предпринимательство. С обзором литературы по данному аспекту можно ознакомиться в статье *Discriminatory Laws Against Women: A Survey of the Literature*⁴¹. Результаты показывают, что дискриминационные по признаку пола законы повышают вероятность того, что фирмы, возглавляемые женщинами, ведут свою деятельность в неформальном секторе⁴².

В качестве *первых шагов юрисдикции женского предпринимательства в России* полагаем возможным предложить следующие:

- а) законодательное закрепление понятия женского предпринимательства. Отметим, что отдельные предложения, которые могут послужить основой для экспертного обсуждения, уже высказаны российскими и зарубежными авторами⁴³. Принимая во внимание явную корреляцию женского и малого предпринимательства, полагаем, что соответствующими статьями должен быть дополнен Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»⁴⁴. Очевидно, что во исполнение такой нормы потребуются принятие подзаконного нормативного правового акта, регламентирующего порядок признания субъекта малого предпринимательства женским предприятием;
- б) законодательная фиксация условий получения государственной и муниципальной поддержки малыми либо средними женскими предприятиями. В этой связи уместно напомнить, что в 2019 г. в вышеназванном законе «получила прописку» статья 24.1, определяющая меры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства,

⁴⁰ URL: <https://wbl.worldbank.org/en/reports> (дата обращения: 20.05.2022).

⁴¹ *Sanchari R.* Discriminatory Laws Against Women: A Survey of the Literature // Policy Research Working Paper. 2019. Iss. 8719. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/393191548685944435/pdf/WPS8719.pdf> (дата обращения: 19.06.2022).

⁴² *Hyland M., Islam A.* Gendered Laws, Informal Origins, and Subsequent Performance // World Bank Group. 2021. URL: <https://policycommons.net/artifacts/1810699/gendered-laws-informal-origins-and-subsequent-performance-english/2546399>. CID: 20.500.12592/n6f0c9 (дата обращения: 19.06.2022).

⁴³ См.: *Кванина В. В., Громова Е. А., Спиридонова А. В.* Указ. соч. С. 52–65; *Shastri D.* Op. cit. P. 745–752.

⁴⁴ СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

- ведущих деятельность в сфере социального предпринимательства;
- в) разработка целостной системы мер поддержки женского предпринимательства, включающей в том числе:
- специальное финансирование и кредитование — в основу может быть положена соответствующая система для малого бизнеса⁴⁵, а также зарубежная практика банковского обслуживания клиентов с учетом их гендерных различий⁴⁶. Отметим, что в паспорте национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»⁴⁷ женщины отнесены к одной из приоритетных групп, в отношении которой должно быть обеспечено льготное кредитование;
 - льготное налогообложение — действующие модели представлены в зарубежном законодательстве⁴⁸;
 - образовательные программы для данной целевой группы, в том числе направленные на развитие предпринимательских компетенций, овладение цифровой грамотностью⁴⁹;
 - специальные формы поддержки женщин-предпринимателей. В качестве примера таковой может быть названо право на получение места в детском саду — мера, зарекомендовавшая себя в Германии⁵⁰;
 - г) создание целостной экосистемы поддержки женских проектов⁵¹ и женского предпринимательства;
 - д) принятие комплексного документа стратегического характера, направленного на реальное стимулирование развития женского бизнеса. Напомним, что утвержденная в Международный женский день «Национальная стратегия действий в интересах женщин на 2017–2022 годы»⁵² в текущем году заканчивает свое действие.
- Значителен спектр возможностей для стимулирования женского предпринимательства у общественных организаций. В данном сегменте бизнеса большую работу проводит Комитет по развитию женского предпринимательства «Опоры России», реализующий программы поддержки женских предпринимательских инициатив⁵³ и популяризирующий истории успеха женщин в бизнесе⁵⁴.
- Ярким примером международного уровня является Акселератор женского предпринимательства — WEA (от англ. Women's Entrepreneurship Accelerator), основанный в 2019 г. во время Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН 74). Акселератор представляет собой партнерство уникального масштаба с участием многих заинтересованных сторон в поддержку развития женского предпринимательства. WEA объединяет шесть учреждений ООН: Междуна-

⁴⁵ Ershova I. V., Tarasenko O. A. Small and medium-sized enterprises: transformation of the Russian crediting and microfinancing system // Vestnik Permskogo Universiteta. Yuridicheskie Nauki. 2018. Iss. 39. P. 99–124. DOI: 10.17072/1995-4190-2018-39-99-124.

⁴⁶ Куницина Н. Н., Липина Н. А. Практика банковского обслуживания клиентов с учетом их гендерных различий // Финансы и кредит. 2015. № 18 (642). С. 2–13.

⁴⁷ Утвержден Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16 (URL: <https://government.ru/info/35563/> (дата обращения: 21.05.2022)).

⁴⁸ См., например: Колчин С. П., Ха Тхи Лан Ань. Поддержка женского бизнеса в налоговой политике Вьетнама // Аудиторские ведомости. 2019. № 1. С. 59–69.

⁴⁹ Ershova I. V., Tarasenko O. A., Enkova E. E., Trofimova E. V. Digital literacy of lawyers as a condition of legal support for business in the digitization era // Advances in Intelligent Systems and Computing. 2020. Vol. 1100 AISC. P. 139–147. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-39319-9_15.

⁵⁰ Supporting Women Entrepreneurs in Germany // OECD. URL: <http://www.oecd.org/employment/lead/Rapid-policy-assessment-Germany-final.pdf> (дата обращения: 20.05.2022).

⁵¹ URL: <https://vc.ru/finance/290491-sokrashchaya-gendernyy-razryv-kto-podderzhivaet-razvitie-zhenskih-proektov?ysclid=l2uix8be6n> (дата обращения: 20.05.2022).

⁵² Распоряжение Правительства РФ от 08.03.2017 № 410-р «Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах женщин за на 2017–2022 годы» // URL: <http://static.government.ru/media/files/njlklvH7WCvOIYRmcucV4jdNihEmTOUe.pdf> (дата обращения: 22.05.2022).

⁵³ URL: <https://womanopora.ru/projects/> (дата обращения: 22.05.2022).

⁵⁴ URL: <https://womanopora.ru/history> (дата обращения: 22.05.2022).

родную организацию труда (МОТ), Центр международной торговли (МТЦ), Международный союз электросвязи (МСЭ), Программу развития ООН (ПРООН), Глобальный договор ООН (ГД ООН), организацию «ООН-женщины» — и Мэри Кей, ведущего сторонника расширения прав и возможностей женщин, гендерного равенства и предпринимательства⁵⁵.

В заключение отметим, что тема законодательного оформления и государственной

поддержки женского предпринимательства настолько значима и злободневна, что заслуживает самостоятельного исследования. Выстраивая систему правового регулирования, важно учесть эффективный зарубежный опыт, сохранив национальные отличия российского женского бизнеса. При этом, разрабатывая соответствующие нормы, следует филигранно учесть особенности и проблемы женского предпринимательства, которые исследованы в доктрине.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Воронкова А. И. Анализ путей рекрутирования в женскую бизнес-элиту. Мониторинг общественного мнения // Экономические и социальные перемены. — 2019. — № 3. — С. 142–162.
2. Димитрова Е. К., Тонких Н. В. Удовлетворенность балансом рабочего и личного времени в зависимости от социальных метрик респондентов: российский и европейский кейсы // Human Progress. — 2020. — Т. 6. — Вып. 1. — URL: http://progress-human.com/images/2020/Tom6_1/Dimitrova.pdf.
3. Дроздов И. Н., Филаткина М. Д., Филаткина И. Д. Женщины-предприниматели: стратегии обеспечения успешности в бизнесе // Экономика и предпринимательство. — 2017. — № 12 (ч. 1). — С. 1144–1146.
4. Кванина В. В., Громова Е. А., Спиридонова А. В. Государственная поддержка женского предпринимательства // Женщина в российском обществе. — 2020. — № 4. — С. 52–65. — DOI: 10.21064/WinRS.2020.4.5.
5. Куницина Н. Н., Липина Н. А. Практика банковского обслуживания клиентов с учетом их гендерных различий // Финансы и кредит. — 2015. — № 18 (642). — С. 2–13.
6. Колчин С. П., Ха Тхи Лан Ань. Поддержка женского бизнеса в налоговой политике Вьетнама // Аудиторские ведомости. — 2019. — № 1. — С. 59–69.
7. Панфилова Ю. С. Женские и мужские сценарии межпоколенного воспроизводства в российских бизнес-династиях // Актуальные проблемы развития личности в современном обществе : материалы международной научно-практической конференции (XIX Мухинские чтения). — Псков : Псковский государственный университет, 2020. — С. 43–48.
8. Семейный бизнес & качество правовой среды : монография / отв. ред. И. В. Ершова, А. Н. Левушкин. — М. : Проспект, 2022. — 576 с.
9. Сеницына П. И. Женское предпринимательство в российской провинции во второй половине XIX — начале XX века // Геродот Science. — 2018. — № 1. — С. 30–35.
10. Тарасенко О. А. Я б в самозанятые пошел, пусть меня научат! // Предпринимательское право. — 2020. — № 2. — С. 27–33.
11. Тонких Н. В., Баранова Н. В. Интернет-занятость как инструмент баланса личного и рабочего времени женщин-матерей: миф или реальность // Human Progress. — 2019. — Т. 5. — Вып. 7. — URL: http://progress-human.com/images/2019/Tom5_7/Tonkikh.pdf
12. Троянова А. В., Миннуллина К. А. Исторические аспекты развития правового статуса женщин-предпринимателей в России // Актуальные проблемы юридической науки: теория и практика : сборник материалов 17-й Международной научно-практической конференции (г. Махачкала, 17 апреля, 2016 г.). — Махачкала : Апробация, 2016. — С. 24–25.
13. Уткина Н. Ю. Объективные и субъективные факторы развития женского предпринимательства в России // Женщина в российском обществе. — 2017. — № 1 (82). — С. 17–28.
14. Чирикова А. Е. Женщина во главе фирмы. — М. : Изд-во Института социологии РАН, 1998. — 358 с.
15. Чирикова А. Е. Лидеры российского предпринимательства: менталитет, смыслы, ценности. — М. : Изд-во Института социологии РАН, 1997. — 201 с.
16. Чирикова А. Е. Женское лидерство и семейные роли: социологический анализ // Россия и современный мир. — 2011. — № 1. — С. 149–162.

⁵⁵ URL: <https://www.we-accelerate.com> (дата обращения: 22.05.2022).

17. *Aldamiz-Echevarría C., Idígoras I., Vicente-Molina M.* Gender issues related to choosing the successor in the family business // *European Journal of Family Business*. — 2017. — Vol. 7. — Iss. 1–2. — P. 54–64.
18. *Bika Z.* Gender and Family Business: new Theoretical Direction // *International Journal of Gender and Entrepreneurship*. — 2014. — Vol. 6. — Iss. 3. — P. 218–230.
19. *Campopiano G., Massis D. A., Rinaldi R. F., Sciascia S.* Women's involvement in family firms: Progress and challenges for future research // *Journal of Family Business Strategy*. — 2017. — Vol. 8. — Iss. 4. — P. 200–212.
20. *Erwee R., Henry M., Kong E.* Trust and gender issues in Family and Non-family succession // *European Academy of Management EURAM. Conference Paper*. — 2013. — URL: https://www.researchgate.net/publication/266618183_Family_business_succession-trust_and_gender_issues_in_family_and_non-family_succession.
21. *Ershova I. V., Tarasenko O. A.* Small and medium-sized enterprises: transformation of the Russian crediting and microfinancing system // *Vestnik Permskogo Universiteta. Yuridicheskie Nauki*. — 2018. — Iss. 39. — P. 99–124.
22. *Ershova I. V., Trofimova E. V., Davtyan-Davudova D., Kochetkova S. Y.* Legal routes of legitimation of self-employed citizens and other business entities in the context of the public services digitization // *Studies in Computational Intelligence*. — 2019. — Vol. 826. — P. 153–162.
23. *Ershova I. V., Tarasenko O. A., Enkova E. E., Trofimova E. V.* Digital literacy of lawyers as a condition of legal support for business in the digitization era // *Advances in Intelligent Systems and Computing*. — 2020. — Vol. 1100 AISC. — P. 139–147.
24. *Garg S., Agarwal P.* Problems and Prospects of Woman Entrepreneurship — A Review of Literature // *Journal of Business and Management (IOSR-JBM)*. — 2017. — Vol. 19. — Iss. 1. — Ver. VI. — P. 55–60.
25. *Hyland M., Karalashvili N., Muzi S., Viganola D.* Female-Owned Firms during the COVID-19 Crisis // *Global Indicators Brief*. — 2021. — Iss. 2. — URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36087>.
26. *Hyland M., Islam A.* Gendered Laws, Informal Origins, and Subsequent Performance // *World Bank Group*. — 2021. — URL: <https://policycommons.net/artifacts/1810699/gendered-laws-informal-origins-and-subsequent-performance-english/2546399/>.
27. *Jiao H., Koo C. K., Cui Yu.* Legal environment, government effectiveness and firms' innovation in China: examining the moderating influence of government ownership // *Technological Forecasting & Social Change*. — 2015. — Vol. 96. — P. 15–24.
28. *Kubiček A., Machek O.* Gender-related Factors in Family Business Succession: a Systematic Literature Review // *Review of Managerial Science*. — 2019. — Iss. 13. — P. 963–1002.
29. *Knodel J., Vu M. L., Jayakody R., Huy V. T.* Gender roles in the family // *Asian Population Studies*. — 2005. — Vol. 1. — Iss. 1. — P. 69–92.
30. *Ntanjana A., Mangwane J.* Women in Tourism Entrepreneurship in South Africa: Is it a Man's World? // *Advances in Tourism, Technology and Smart Systems. Smart Innovation, Systems and Technologies / Á. Rocha, A. Abreu, J. de Carvalho, D. Liberato, E. González, P. Liberato (eds)*. — Springer, Singapore. — 2020. — Vol. 171. — P. 335–344.
31. *Ntseane P.* Being a female entrepreneur in Botswana: cultures, values, strategies for success // *Gender and Development*. — 2004. — Vol. 12. — P. 36–43.
32. *Obaco M., Royuela V.* What drives the spatial wage premium for formal and informal workers? The case of Ecuador // *Journal of Regional Science*. — 2020. — Vol. 60. — Iss. 4. — P. 823–847.
33. *Rey-Martí A.* Linking female entrepreneurs' motivation to business survival // *Journal of Business Research*. — 2015. — Vol. 68. — P. 810–814.
34. *Salmenniemi S.* Between business and byt: experiences of women entrepreneurs in contemporary Russia // *Europe-Asia Studies*. — 2011. — Vol. 63. — P. 77–98.
35. *Sanchari R.* Discriminatory Laws Against Women: A Survey of the Literature // *Policy Research Working Paper*. — 2019. — Iss. 8719. — URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/393191548685944435/pdf/WPS8719.pdf>.
36. *Shastri D.* Women entrepreneurs of Gujarat // *Procedia Economics and Finance*. — 2014. — Iss. 11. — P. 745–752.

Материал поступил в редакцию 23 июня 2022 г.

REFERENCES

1. Voronkova AI. Analiz putey rekrutirovaniya v zhenskuyu biznes-elitu. Monitoring obshchestvennogo mneniya [Recruitment Pathways To Female Business Elite]. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2019;3:142-162. (In Russ.).
2. Dimitrova EK, Tonkikh NV. Udovletvorennost balansom rabochego i lichnogo vremeni v zavisimosti ot sotsialnykh metrik respondentov: rossiyskiy i evropeyskiy keysy [Satisfaction by the balance of working and personal time depending on social metrics of respondents: Russian and European cases]. *Human Progress*. 2020;6(1):1-9. Available at: http://progress-human.com/images/2020/Tom6_1/Dimitrova.pdf. (In Russ.).
3. Drozdov IN, Filatkina MD, Filatkina ID. Zhenshchiny-predprinimateli: strategii obespecheniya uspeshnosti v biznese [Women Entrepreneurs: Success Strategies in Business]. *Economy and Entrepreneurship*. 2017;12(1):1144-1146. (In Russ.).
4. Kvanina VV, Gromova EA, Spiridonova AV. Gosudarstvennaya podderzhka zhenskogo predprinimatelstva [The Governmental Support for Female Entrepreneurship]. *Woman in Russian Society*. 2020;4:52-65. DOI: 10.21064/WinRS.2020.4.5. (In Russ.).
5. Kunitsina NN, Lipina NA. Banking practice of customer service taking into account gender differences. *Finance and Credit*. 2015;18(642):2-13. (In Russ.).
6. Kolchin SP, Ha Thi Lan An. Podderzhka zhenskogo biznesa v nalogovoy politike Vyetnama [Supporting Women's Business in Tax Policy Vietnam]. *Audit Journal*. 2019;1:59-69. (In Russ.).
7. Panfilova YuS. Zhenskie i muzhskie stsenarii mezhpokolennogo vosproizvodstva v rossiyskikh biznes-dinastiakh [Female and male scenarios of intergenerational reproduction in Russian business dynasties]. Actual problems of personality development in modern society: Proceedings of the international scientific and practical conference (19th Mukhin's Readings). Pskov: Pskov State University; 2020. (In Russ.).
8. Ershova IV, Levushkin AN, editors. Semeynyy biznes & kachestvo pravovoy sredy: monografiya [Family business & the quality of the legal environment: monograph]. Moscow: Prospect; 2022. (In Russ.).
9. Sinitsyna PI. Zhenskoe predprinimatelstvo v rossiyskoy provintsii vo vtoroy polovine XIX — nachale XX veka [Women's entrepreneurship in the Russian province in the second half of the 19th — early 20th century]. *Herodotus Science*. 2018;1:30-35. (In Russ.).
10. Tarasenko OA. Ya b v samozanyatye poshel, pust menya nauchat! [I would go to the self-employed, let them teach me!]. *Entrepreneurial Law*. 2020;2:27-33. (In Russ.).
11. Tonkikh NV, Baranova NV. Internet-zanyatost kak instrument balansa lichnogo i rabochego vremeni zhenshchin-materey: mif ili realnost [Internet Employment as an Instrument for Mothers' Work-Life Balance Maintaining: Myth Or Reality]. *Human Progress*. 2019;5(7):1-9. Available at: http://progress-human.com/images/2019/Tom5_7/Tonkikh.pdf. (In Russ.).
12. Troyanova AV, Minnullina KA. Istoricheskie aspekty razvitiya pravovogo statusa zhenshchin-predprinimateley v Rossii [Historical aspects of the development of the legal status of women entrepreneurs in Russia]. In: *Actual problems of legal science: theory and practice: Proceedings of the 17th International Scientific and Practical Conference* (Makhachkala, April 17, 2016). Makhachkala: Approbatsiya Publ.; 2016. (In Russ.).
13. Utkina NYu. Obektivnye i subektivnye faktory razvitiya zhenskogo predprinimatelstva v Rossii [Objective and subjective factors of women entrepreneurship development in Russia]. *Woman in Russian Society*. 2017;1(82):17-28. (In Russ.).
14. Chirikova AE. Zhenshchina vo glave firmy [A woman as the head of the firm]. Moscow: Publishing House of the Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences; 1998. (In Russ.).
15. Chirikova AE. Lidery rossiyskogo predprinimatelstva: mentalitet, smysly, tsennosti [Leaders of Russian entrepreneurship: mentality, meanings, values]. Moscow: Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences Publ.; 1997. (In Russ.).
16. Chirikova AE. Zhenskoe liderstvo i semeynye roli: sotsiologicheskiy analiz [Women's leadership and family roles: a sociological analysis]. *Russia and the Contemporary World*. 2011;1:149-162. (In Russ.).
17. Aldamiz-Echevarría C, Idígoras I, Vicente-Molina M. Gender issues related to choosing the successor in the family business. *European Journal of Family Business*. 2017;7(1-2):54-64.
18. Bika Z. Gender and Family Business: new Theoretical Direction. *International Journal of Gender and Entrepreneurship*. 2014;6(3):218-230.
19. Campopiano G, Massis DA, Rinaldi RF, Sciascia S. Women's involvement in family firms: Progress and challenges for future research. *Journal of Family Business Strategy*. 2017;8(4):200-212.

20. Erwee R, Henry M, Kong E. Trust and gender issues in Family and Non-family succession. European Academy of Management EURAM. Conference Paper. 2013. Available at: https://www.researchgate.net/publication/266618183_Family_business_succession-trust_and_gender_issues_in_family_and_non-family_succession.
21. Ershova IV, Tarasenko OA. Small and medium-sized enterprises: transformation of the Russian crediting and microfinancing system. *Vestnik Permskogo Universiteta. Yuridicheskie Nauki*. 2018;39:99-124.
22. Ershova IV, Trofimova EV, Davtyan-Davudova D, Kochetkova SY. Legal routes of legitimation of self-employed citizens and other business entities in the context of the public services digitization. *Studies in Computational Intelligence*. 2019;826:153-162.
23. Ershova IV, Tarasenko OA, Enkova EE, Trofimova EV. Digital literacy of lawyers as a condition of legal support for business in the digitization era. *Advances in Intelligent Systems and Computing*. 2020;1100AISC:139-147.
24. Garg S, Agarwal P. Problems and Prospects of Woman Entrepreneurship — A Review of Literature. *Journal of Business and Management (IOSR-JBM)*. 2017;19(1) VI:55-60.
25. Hyland M, Karalashvili N, Muzi S, Viganola D. Female-Owned Firms during the COVID-19 Crisis. Global Indicators Brief. 2021. Iss. 2. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36087>.
26. Hyland M, Islam A. Gendered Laws, Informal Origins, and Subsequent Performance. World Bank Group; 2021. Available at: <https://policycommons.net/artifacts/1810699/gendered-laws-informal-origins-and-subsequent-performance-english/2546399/>.
27. Jiao H, Koo CK, Cui Yu. Legal environment, government effectiveness and firms' innovation in China: examining the moderating influence of government ownership. *Technological Forecasting & Social Change*. 2015;96:15-24.
28. Kubíček A, Machek O. Gender-related Factors in Family Business Succession: a Systematic Literature Review. *Review of Managerial Science*. 2019;13:963-1002.
29. Knodel J, Vu ML, Jayakody R, Huy VT. Gender roles in the family. *Asian Population Studies*. 2005;1:69-92.
30. Ntanjana A, Mangwane J. Women in Tourism Entrepreneurship in South Africa: Is it a Man's World? Advances in Tourism, Technology and Smart Systems. Rocha A, Abreu A, Carvalho J de, Liberato D, González E, Liberato P, editors. Smart Innovation, Systems and Technologies. Springer, Singapore. 2020;171:335-344.
31. Ntseane P. Being a female entrepreneur in Botswana: cultures, values, strategies for success. *Gender and Development*. 2004;12:36-43.
32. Obaco M, Royuela V. What drives the spatial wage premium for formal and informal workers? The case of Ecuador. *Journal of Regional Science*. 2020;60(4):823-847.
33. Rey-Martí A. Linking female entrepreneurs' motivation to business survival. *Journal of Business Research*. 2015;68:810-814.
34. Salmenniemi S. Between business and byt: experiences of women entrepreneurs in contemporary Russia. *Europe-Asia Studies*. 2011;63:77-98.
35. Sanchari R. Discriminatory Laws Against Women: A Survey of the Literature. *Policy Research Working Paper*. 2019. Iss. 8719. Available at: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/393191548685944435/pdf/WPS8719.pdf>.
36. Shastri D. Women entrepreneurs of Gujarat. *Procedia Economics and Finance*. 2014;11:745-752.

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.023-034

О. В. Колесниченко*

Рассуждения о реальном объеме обязанности по возмещению вреда здоровью: путь к индивидуализации деликтной ответственности?

Аннотация. Статья посвящена проблеме определения реального объема деликтной ответственности за вред, причиненный здоровью, в контексте взаимного влияния соответствующей правовой конструкции и альтернативных компенсационных форм, а также попытке переосмысления обнаруживаемых диспропорций с позиции существующих, традиционных и новаторских, теоретических концепций. Установлено, что современное законодательство и практика допускают непоследовательное использование регрессных и квазирегрессных прав требований для целей доведения ответственности до непосредственного причинителя физического вреда и (или) расширения ее объема, что требует обоснования концептуальных начал принятого подхода, позволяющих свести все случаи данного рода в единую систему. Отмечено, что отношения по возмещению вреда здоровью дают обширную почву для обсуждения индивидуализирующих воспитательных и профилактических начал деликтной ответственности, не связанных с использованием такого средства защиты нарушенного права, как компенсация морального вреда, что вызвано условным характером перечня потерь и затрат, предусмотренных в п. 1 ст. 1085 ГК РФ, существованием альтернативных способов оценки физического вреда, реализуемых в специальных разновидностях страхования, отсутствием единой системы установления последствий повреждения здоровья и другими факторами. Предложен механизм объективизации в нормах гражданского права соответствующего доктринального решения, применимый в сочетании с действующей правовой регламентацией страховых средств компенсации, конструкциями ответственности за третьих лиц и ответственности независимо от вины. Реализация этого предложения требует также отхода от ограничительного, основанного на нормах права социального обеспечения метода определения объема и характера возмещаемого вреда здоровью — с внесением необходимых изменений в § 2 гл. 59 ГК РФ.

Ключевые слова: вред здоровью; физический вред; возмещение вреда; деликтная ответственность; формы возмещения; карательные убытки; функции деликтной ответственности.

Для цитирования: Колесниченко О. В. Рассуждения о реальном объеме обязанности по возмещению вреда здоровью: путь к индивидуализации деликтной ответственности? // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 23–34. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.023-034.

© Колесниченко О. В., 2022

* Колесниченко Ольга Викторовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Рязанского филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

1-я Красная ул., д. 18, г. Рязань, Россия, 390043

olja_korn@mail.ru

Revisiting the Real Scope of the Obligation to Compensate for Harm to Health: The Way to Individualization of Tort Liability?

Olga V. Kolesnichenko, Cand. Sci. Law, Associate Professor, Department of the State and Civil Law Disciplines, Ryazan Branch, Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia
ul. 1-ya Krasnaya, d. 18, Ryazan, Russia, 390043
olja_korn@mail.ru

Abstract. The paper is devoted to the problem of determining the real scope of tort liability for harm caused to health in the context of the mutual influence of the relevant legal design and alternative compensation forms, as well as an attempt to reconsider detected imbalances from the standpoint of existing, traditional and innovative theoretical concepts. It is established that modern legislation and practice leads to inconsistent use of recourse and quasi-recourse rights of claims for the purpose of holding liable a direct causer of physical harm and (or) expanding the scope of such liability, which requires justification of the conceptual principles of the adopted approach, allowing to narrow all cases of this kind to a single system. It is noted that the relations concerning compensation for harm to health provide extensive ground for discussing individualizing educational and preventive principles of tort liability, not related to the use of such a means of protecting a violated right as compensation for moral harm, which is caused by the conditional nature of the list of losses and costs provided for in paragraph 1 of Article 1085 of the Civil Code of the Russian Federation, by the existence of alternative ways to assess physical harm, implemented in special types of insurance and by the lack of a unified system for determining the consequences of causing damage to health and other factors. The author proposes the mechanism of objectification in the norms of civil law of the corresponding doctrinal decision applicable in combination with the current legal regulation of insurance means of compensation, constructions of liability for third parties and liability regardless of fault. Implementation of this proposal also requires departure from the restrictive method of determining the amount and nature of the harm caused to health to be compensated based on the norms of social security law and to make necessary amendments to Section 2 of Chapter 59 of the Civil Code of the Russian Federation.

Keywords: harm to health; physical harm; compensation for harm; tort liability; forms of compensation; punitive damages; functions of tort liability.

Cite as: Kolesnichenko OV. Rassuzhdeniya o realnom obeme obyazannosti po vozmeshcheniyu vreda zdorov'yu: put k individualizatsii deliktной otvetstvennosti? [Revisiting the Real Scope of the Obligation to Compensate for Harm to Health: The Way to Individualization of Tort Liability?]. *Lex russica*. 2022;75(8):23-34. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.023-034. (In Russ., abstract in Eng.).

Современная цивилистическая доктрина, как известно, достаточно спокойно относится к вопросам правовой регламентации возмещения вреда здоровью¹, полагая, что объем и характер такого исчерпывающим образом определен в § 2 гл. 59 ГК РФ и не может быть скорректирован в зависимости от формы и (или) степени вины делинквента, обстоятельств происшествия и подобных параметров. Считается, что отраслевой принцип полноты возмещения (ст. 15 ГК РФ) достигается здесь за счет учета всех обязательных параметров суммы взыскания, а также сохранения за потерпевшим права на

независимую компенсацию морального вреда². Независимость от вины не является универсальной характеристикой этого рода обязательств, поскольку источником происхождения физического вреда служат различные факторы³. В качестве их общих черт могут быть обозначены лишь запрет на полный отказ или уменьшение суммы выплат в отношении отдельных видов расходов (абз. 3 п. 2 ст. 1083 ГК РФ) и возможность выбора ответчика в особо оговоренных ситуациях (например, при переадресации требований к лицу, причинившему вред в малолетнем возрасте, согласно п. 4 ст. 1073 ГК РФ).

¹ Здесь и далее автор рассматривает вред здоровью как объективный физический вред, оцениваемый по параметрам, установленным в ст. 1086 ГК РФ, или иными предусмотренными действующим законодательством методами.

² Чулюкова С. А. К проблеме правового регулирования возмещения вреда, причиненного жизни гражданина // *Право и государство: теория и практика*. 2018. № 9 (165). С. 98.

³ Эта особенность характерна лишь для некоторых специальных деликтов — ст. 1070, 1079, 1095 ГК РФ и др.

Перечисленные особенности сложно свести в единую систему, в то же время рассматриваемая область общественных отношений отличается значительным количеством альтернативных компенсационных механизмов, реализуемых в различных правовых формах постольку, поскольку данный вид неблагоприятных последствий, возможно, больше других нуждается в дополнительных гарантиях для полного и своевременного возмещения. Исследование относимых норм представляется необходимым потому, что, будучи построенными на идее солидаризации обязанности по возмещению потерь, такие формы способны создавать почву для введения «теневых» изъятий из общих условий возложения деликтной ответственности, а равно и правил определения размера компенсации. Обнаружение диспропорций в объеме и характере возмещения вреда здоровью, в свою очередь, требует переосмысления в русле существующих, традиционных и новаторских (в том числе и заимствуемых), теоретических концепций.

Обращаясь к объему и характеру возмещения вреда здоровью, в первую очередь следует заметить, что в силу п. 1 ст. 1085 ГК РФ наличие у пострадавшего права на бесплатное лечение, посторонний уход и иные услуги в области социальной, профессиональной и другой реабилитации препятствует взысканию их стоимости с причинителя вреда или иного ответственного лица, поскольку соответствующая часть затрат на восстановление здоровья прямо исключается из содержания вреда, имеющего юридическое значение в деликтных обязательствах. Как можно предположить, приводимое изъятие уравновешивается правилом абз. 3 п. 2 ст. 1083 ГК РФ, поскольку в силу его действия должник в любом случае освобождается от части возмещения. К несколько иным выводам, однако,

позволяет прийти рассмотрение практики реализации права обратного требования (регресса) поставщиков медицинских и социальных услуг, деятельность которых, в сущности, направлена на частичное натуральное возмещение физического вреда, исключаемое согласно упомянутым положениям из объема гражданской ответственности.

Так, общепризнанно правило, согласно которому органы социального страхования наделены правом регрессного требования в части выплаченных ими страховых сумм либо стоимости предоставленных ими услуг к «лицам, по чьей вине причинен вред» здоровью застрахованного, — считается, что таким образом реализуется их право на защиту собственных имущественных интересов, нарушенных действиями (бездействием) делинквента. Поскольку речь идет не о переходе к страховщику притязания потерпевшего, а о самостоятельном требовании, обусловленном «возмещением вреда, причиненного другим лицом»⁴, для таких случаев обосновывается применение п. 1 ст. 1081 ГК РФ⁵. Дополнительным аргументом в пользу приведенной позиции служат статья 17 Федерального закона от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»⁶, называющая в числе источников пополнения внебюджетных социальных фондов суммы, полученные в результате удовлетворения регрессных исков, и подпункт 8 п. 1 ст. 11 указанного закона о праве фондов обращаться в суд для соответствующих целей⁷.

Примечательно, что в судебных актах, принятых в интересах страховщика, подчеркивается, что требования данного рода следует рассматривать как «правовой механизм возложения бремени ответственности за причиненный вред в итоге непосредственно на его причинителя»⁸. Особая позиция, однако, зафиксирована для

⁴ Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 26.03.2020 по делу № 88-4715/2020 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ006&n=8463#bFtQ8TuqlykIkMM> (дата обращения: 11.06.2022).

⁵ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за II квартал 2011 г. : утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 сентября 2011 г. (судебная практика по гражданским делам, п. 5) // URL: <https://www.vsrif.ru/documents/practice/15098/> (дата обращения: 11.06.2022).

⁶ СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3686.

⁷ Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 12.01.2022 по делу № 88-362/2022 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ008&n=56625#a9ruQ8TcXXD5cHNr> (дата обращения: 11.06.2022).

⁸ Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 16.05.2022 № 08АП-3017/2022 по делу № А75-11071/2021 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=RAPS008&n=147081#i8lwQ8T0bXi7JgkR> (дата обращения: 11.06.2022).

ситуаций, когда регрессный иск обращается к организации, выполняющей функции страхователя по отношению к пострадавшему по ее вине работнику. Здесь у суда могут возникнуть обоснованные сомнения в наличии необходимых правовых условий для регресса, поскольку ответчик хотя бы и опосредованно, но участвует в возмещении причиненного вреда посредством уплаты страховых взносов⁹. Особую значимость данному подходу придает указание на то, что социальный фонд не несет убытков из-за выплаты страховых сумм, поскольку такая деятельность является для него основной и не вызвана неправомерным вмешательством в сферу его имущественных интересов¹⁰. Представляется, что в основе этого утверждения лежит принцип недопустимости лишения страховой защиты добросовестного страхователя¹¹, в целом же приводимая регламентация наглядно иллюстрирует уязвимость общей линии судебной практики в отношении регрессных требований поставщиков социальных услуг. Последние, как известно, всегда действуют на основании специального закона и в рамках договорных обязательств, а значит, предоставление ими тех или иных форм социального обеспечения застрахованным лицам в принципе не может трактоваться как повлекшее за собой причинение какого-либо вреда (убытков).

В отношениях по обязательному медицинскому страхованию страховое обеспечение,

как известно, представляет собой фактически оказываемую медицинскую помощь, а страховым случаем признается любое ухудшение состояния здоровья застрахованного, независимо от причин и факторов, вызвавших такое. С представлением такого рода на первый взгляд не связывается возмещение вреда, причиненного здоровью потерпевшего. Тем не менее о прямо противоположном подходе свидетельствует статья 31 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»¹², предусматривающая возможность взыскания с «лица, причинившего вред здоровью застрахованного», стоимости лечения пострадавшего, оплаченного страховой медицинской организацией или фондом ОМС. В судебной практике применение данной нормы сопровождается также отсылками к ст. 15, 1064, 1081 ГК РФ, что позволяет отождествлять затраты на медицинское обслуживание с частью причиненного гражданину физического вреда, возмещенной «иным лицом», приобретающим при этом право регресса. Чаще всего описанный механизм используется в связи с несением затрат, обусловленных совершением умышленных преступлений, что можно считать данью советской правовой традиции¹³. Однако, в отличие от источников гражданского права, относящихся к периоду существования СССР¹⁴, современный ГК РФ не вводит дополнительных

⁹ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 16.07.2021 по делу № А82-14692/2020 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=AVV&n=101366#VYawQ8TSKZ7QgJC2> (дата обращения: 11.06.2022).

¹⁰ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 22.10.2014 по делу № А29-8593/2013 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=AVV&n=66912#o7BxQ8Ti28YZ2DtO> (дата обращения: 11.06.2022).

¹¹ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 19.09.2016 по делу № Ф07-7344/2016 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ASZ&n=184275#IPWxQ8T8ox80laaz> (дата обращения: 11.06.2022).

¹² СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422.

¹³ Апелляционное определение СК по гражданским делам Московского городского суда от 26.03.2021 по делу № 33-8258/2021 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SOCN&n=1368324#w6oxQ8TtS6KLBhx9> (дата обращения: 11.06.2022); апелляционное определение Кемеровского областного суда от 28.04.2020 по делу № 33-3469/2020 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SOSB&n=284375#qkzxQ8TfsLMkqtYN> (дата обращения: 11.06.2022).

Распространено также взыскание стоимости лечения с лиц, виновных в совершении неосторожных преступлений, предусмотренных частями 1 и 2 ст. 264 УК РФ: определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 20.10.2021 по делу № 88-21446/2021 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ006&n=62139#r0FyQ8TIPFVp6kUI1> (дата обращения: 11.06.2022).

¹⁴ Указ Президиума ВС СССР от 25.06.1973 № 4409-VIII «О возмещении средств, затраченных на лечение граждан, потерпевших от преступных действий» // URL: <https://ppt.ru/docs/ukaz/85657> (дата обращения: 11.06.2022); Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26.07.1966 № 5362-VI «Об усилении

имущественных санкций за причинение вреда здоровью в отношении лиц, виновных в совершении конкретных противоправных деяний. Упомянутая норма, в свою очередь, не ставит возможность заявления обратного требования в зависимость от формы вины делинквента, категории правонарушения или каких-либо иных обстоятельств. Тем временем на попытку придания регрессного свойства данным притязаниям указывает также возможность включения в их состав дополнительной составляющей — затрат на экспертизу качества медицинской помощи, проведение которой является обязательным в целях обоснования взыскиваемых сумм.

Критически подходу к анализу приведенных положений и практики их применения, важно отметить, что возможность взыскания некоторых выплат, назначаемых в случае повреждения здоровья, в порядке регресса блокируется сущностным определением их правовой природы как лежащих вне области гражданско-правового регулирования, исключающим их отношение к объему компенсации согласно ст. 1086 ГК РФ. Так, к примеру, при исследовании трудовых пенсий по инвалидности отмечается их «социально-страховой характер», проявляющийся в реализации в данной форме принятых на себя государством социальных обязательств (ст. 39 Конституции РФ), но не имущественной ответственности, вытекающей из совершенного им правонарушения¹⁵.

Как представляется, в предшествующих деликтных правоотношениях законодатель как бы условно назначает потенциального регрессанта субъектом, виновным в совершении правонарушения или обязанным к возмещению случайно причиненного вреда независимо от вины. И хотя первичным мотивом здесь является потребность в перераспределении материальных потерь на лицо, обладающее необходимыми для этого финансовыми ресурсами, и в упрощении порядка взыскания, действие института регресса всё же строится на презюмируемой виновности или причастности такого специального субъекта. Неслучайно, соединяясь с нормами о возложении обязанности по возмещению вреда в исключительных случаях на «иное лицо» (как правило, на принципе независимости от вины), рассматриваемый инсти-

тут обеспечивает усиление профилактической и воспитательной составляющих деликтной ответственности, поскольку практически всегда используется в отношении физических лиц и требует установления вины как неотъемлемого условия его применения. Так, к примеру, при наличии обязанности государства в лице казны возмещать вред, причиненный незаконными действиями (бездействием) органов дознания, предварительного следствия и суда, по особым правилам ст. 1070 ГК РФ регрессные требования могут предъявляться к должностным лицам исключительно на общих основаниях. Напротив, права регресса лишены субъекты, имеющие «собственную вину» в причинении вреда: родители, опекуны, образовательные и другие организации, виновные в ненадлежащем надзоре, ненадлежащем выполнении родительских обязанностей в отношении лица, не достигшего совершеннолетия (ст. 1073–1075 ГК РФ), опекуны или специализированные организации, виновные в недолжном осуществлении надзора за недееспособным (ст. 1076 ГК РФ).

Нельзя не заметить, что при регламентации современных разновидностей обязательного страхования гражданской ответственности, активно внедряемых в стране вслед за ОСАГО, так же часто используется термин «регресс», однако реальное его значение сильно отличается от заложенного гражданским законодательством. Так, на первый взгляд, конструкция регрессной ответственности применяется здесь для того, чтобы не лишать третьих лиц права на выплату страхового возмещения и одновременно оказывать профилактическое воздействие на застрахованных в целях обеспечения соблюдения ими некоторых специальных юридических обязанностей (например, не управлять транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения — для ОСАГО, не допускать к организованному перевозкам лиц, не прошедших обязательное медицинское освидетельствование, — для обязательного страхования ответственности перевозчиков (ОСОП) и т.п.). Однако напомним, что страховая выплата не может рассматриваться в качестве убытков, понесенных страховой организацией, поскольку последняя не является стороной деликтного

ответственности за хулиганство» (в ред. от 05.06.1981) // URL: <https://docs.cntd.ru/document/9007313> (дата обращения: 11.06.2022).

¹⁵ Апелляционное определение СК по гражданским делам Самарского областного суда от 17.03.2014 по делу № 33-2491/2014 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/VGGrwlQIMxN/> (дата обращения: 11.06.2022).

обязательства, но аккумулирует страховые премии непосредственно для создания источника таких выплат. Как следует полагать, «регресс» в отношениях данного рода в действительности является не обратным, а прямым требованием страховщика, направленным на взыскание убытков, причиненных ему ненадлежащим исполнением договора.

Сказанное не исключает потребности в правовом закреплении сущностной квалификации рассматриваемых отношений, тем более что тенденция к весьма широкому определению ситуаций, в которых добросовестно уплативший страховую премию субъект лишается страховой защиты, не может не вызывать опасений¹⁶. Ключевой вопрос, однако, состоит в другом: если современное законодательство и практика допускают выборочное использование регрессных и квазирегрессных прав требования для целей доведения ответственности до причинителя вреда и (или) расширения объема такой ответственности, могут ли быть обоснованны концептуальные начала такого подхода, позволяющие свести все случаи данного рода в единую систему? И если да, каким образом они должны объективироваться в области гражданско-правового регулирования? Ответы на эти вопросы требуют небольшого экскурса в суть современных представлений о содержании и назначении института возмещения вреда и влияния на него развивающейся правовой регламентации в сфере договора страхования.

Так, одной из предпосылок для выведения современной системы правовых форм возмещения вреда здоровью обоснованно служит определение правовой природы возмещитель-

ной гражданско-правовой обязанности, возникающей в особых случаях — при независимости такой обязанности от вины и (или) возложении ее на лицо, не являющееся непосредственным причинителем вреда, в силу прямого указания закона. И здесь нельзя не заметить некоторой двойственности современной цивилистики. С одной стороны, для нее характерно наличие констатирующих мнений о необязательном¹⁷ или даже дополнительном¹⁸ характере условия вины для целей привлечения к деликтной ответственности. Такие мнения традиционно аргументируются потребностями в защите интересов слабой стороны от трудностей процесса доказывания¹⁹ либо несущественной ролью дифференциации форм вины в гражданском праве и применением для ее оценки объективного критерия достаточности мер заботливости и осмотрительности²⁰. С другой стороны, остается достаточное количество сторонников идеи терминологической определенности, отмечающих существование «безвиновного» правовостановительного механизма в виде мер защиты и требующих законодательного признания «ответственностью» лишь отношений по применению санкций за имущественные последствия виновного противоправного поведения²¹.

В попытке примирить эти подходы отдельные исследователи обращаются к категории риска, отмечая, что при создании субъектами сопоставимых взаимных рисков их последующие отношения должны быть подчинены классическим представлениям о виновной ответственности, в противном же случае необходимо устранение возникшей несправедливости с помощью правил о выплатах, не зависящих

¹⁶ Ярким подтверждением этой тенденции служит, к примеру, ст. 19 Федерального закона от 14.06.2012 № 67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном» (СЗ РФ. 2012. № 25. Ст. 3257), перечисляющая в числе оснований для «регресса» практически все возможные обстоятельства, способствующие причинению вреда при перевозках пассажиров.

¹⁷ Ли Ч. Соотношение виновной и безвиновной ответственности в деликтных обязательствах // Вестник ВАС РФ. 2013. № 4. С. 53.

¹⁸ Дерюгина С. Р. Правовые особенности деликтных обязательств, возникающих при причинении вреда источником повышенной опасности // Юридический вестник Самарского университета. 2020. Т. 6. № 1. С. 146.

¹⁹ Сарбаш С. В. Элементарная догматика обязательств : учебное пособие. М. : Статут, 2016. С. 288.

²⁰ Матанцев Д. А. Основания деликтной ответственности в римском и современном европейском гражданском праве // Юридическая наука. 2021. № 11. С. 113.

²¹ Кузнецова О. А. Проблемы учения о гражданско-правовой ответственности // Lex russica. 2017. № 5 (126). С. 20 ; Родионова О. М. Механизм гражданско-правового регулирования: деятельностно-догматический подход : монография. М. : Статут, 2013. С. 377.

от вины²². Любопытно, что эта идея транслируется на многие частные случаи применения конструкции строгой ответственности, что, в свою очередь, оправдывает смысловое объединение рискованной и повышенно опасной деятельности²³, выводит на первый план такую особенность источника повышенной опасности, как вероятность выхода из-под контроля вследствие факторов, не связанных с поведением его владельца (например, по причине недостаточной «познанности» данного источника повышенной опасности человеком). Распространение категории справедливости на рассматриваемые правоотношения, впрочем, имеет и другие последствия. Указывается, в частности, что причиной развития возмездных разновидностей страхования служит ситуация, при которой «никакой риск и никакие меры предосторожности больше не гарантируют освобождения от обязанности возмещения вреда»²⁴. Данный подход фактически подразумевает, что деликтная ответственность преобразуется в «чистое» средство компенсации, вследствие чего становится допустимым ее замещение подходящим по форме и виду страхованием²⁵. Однако действительно ли этот вывод столь очевиден и исключает возможность существования других моделей соотношения деликтных и страховых обязательств?

Сложно согласиться с мнением о том, что при введении правил о независимости возмещения вреда от вины любая ошибка или упущение со стороны делинквента исключаются как таковые, скорее речь идет о том, что его субъективное отношение к наступающим неблагоприятным последствиям не принимается законом во внимание для целей восполнения имущественной сферы потерпевшего²⁶. На наш взгляд, реальная задача таких правил состоит в предоставлении возможности назначения компенсации для случаев, когда вредоносное воздействие причиняется в результате выхода

источника (средства) такого воздействия из-под контроля человека, а равно проявления его неожиданных свойств, — в дополнение, а не в противопоставление к более привычным ситуациям причинения вреда вследствие недостаточной степени заботливости и осмотрительности ответственного лица. При этом вместо обычной степени заботливости и осмотрительности, ожидаемой от каждого «разумного человека», юридическое значение приобретает проявление их в повышенной степени, требующейся от лица в силу осознанного вступления в рискованные отношения, а также предположение о наличии у него необходимых для осуществления соответствующей деятельности специальных познаний. Именно в этом, следует полагать, и заключается специфика «повышенной» деликтной ответственности.

В то же время пограничный характер и сложность дифференциации описываемых случаев, а не частные проблемы доказывания, которые носят, скорее, производный от них характер, определяют то, что юридико-техническим средством выражения «повышенной» деликтной ответственности служит неопровержимая презумпция вины, распространяемая на все случаи причинения вреда в процессе осуществления деятельности данного рода (в сфере обращения потребительских товаров, использования транспорта и опасных производственных объектов и др.). Принятие рисков случайного причинения вреда при таком подходе не охватывает ситуации, когда вред является результатом волевых действий третьих лиц или самого потерпевшего, поскольку таковые, независимо от того, кем они совершены, не подпадают под категорию «казуса» (случая) и, совершенно очевидно, не могут быть объяснены свойствами потенциальной вредоносности и рисковости того или иного вида человеческой деятельности. Иное понимание (к сожалению, находящее своих сторонников не только в теории, но и в

²² Богданов Д. Е. Трехединная сущность справедливости в сфере деликтной ответственности // Журнал российского права. 2013. № 7. С. 52–53.

²³ Беликова К. М., Румянцев М. Б. Некоторые размышления о причинении вреда источником повышенной опасности в праве РФ и США // Право и политика. 2018. № 5. С. 29, 41.

²⁴ Румянцев М. Б. Безвиновная ответственность — один из векторов развития деликтного права в России и США // Современное право. 2011. № 11. С. 47.

²⁵ Маркина М. В. Основная и субсидиарная ответственность за причинение вреда лицом, застраховавшим свою гражданско-правовую ответственность за причинение вреда // Юрист. 2021. № 6. С. 33.

²⁶ Егорова М. А., Крылов В. Г., Романов А. К. Деликтные обязательства и деликтная ответственность в английском, немецком и французском праве : учебное пособие. М. : Юстицинформ, 2017. С. 13.

судебной практике²⁷) в значительной степени способствует острой критике конструкции ответственности независимо от вины как примера диспропорций в сфере частноправового регулирования.

Далее, следует различать установление ответственности за причиненный вред как меру защиты на случай нарушения охраняемого законом блага и введение института обязательного страхования как меру защиты для производного права на возмещение причиненного вреда. Действительно, именно риски несения потерпевшим дополнительных потерь в результате неисполнения деликтного обязательства часто признаются достаточным поводом для принятия властного решения об установлении новой разновидности возмездительного страхования²⁸. Подтверждением сказанному служат множественные примеры из области страхования как деликтной, так и договорной ответственности. Так, страховым случаем по ОСАГО считается не только причинение материального вреда «уязвимым» участникам дорожного движения, но и наступление ответственности владельцев транспортных средств друг перед другом, т.е. «за вину». Для управляющих компаний, осуществляющих формирование и инвестирование средств пенсионных накоплений, закон прямо называет примерный перечень противоправных виновных деяний, совершение которых должно быть охвачено обязательным страхованием (преступления в сфере экономики, компьютерной информации и др.)²⁹.

Убедившись, что представление об апотозирующем развитии института деликтной ответственности основано на неверных методологических предпосылках, нельзя не признать, однако, что возмездительные разновидности страхования, вводимые в обязательной фор-

ме, существенно влияют на такое развитие. Наиболее важные модификации наблюдаются при переходе от обязательного страхования гражданской ответственности к обязательному страхованию рисков причинения вреда (как это произошло, например, в сфере несчастных случаев на производстве), когда возникают две самостоятельные подсистемы компенсаций, различающиеся не только порядком определения размера выплат, но условиями их назначения. Здесь следует отметить, что, по общему мнению отечественных и зарубежных авторов, направленность деликтного обязательства действительно определяет идея восстановления положения, существовавшего до нарушения права³⁰. В то же время деликтная ответственность не может быть отождествлена исключительно с обязанностью по возмещению вреда, поскольку механизм ее реализации предполагает такое восстановление, которое, во-первых, обеспечивается государственным принуждением (является его мерой), во-вторых, влечет за собой умаление имущественной сферы деликвента (иного ответственного лица — специального субъекта) и, в-третьих, служит формой порицающего реагирования правовой системы государства на такие деяния, которые обладают свойствами неправомерности, причинили вред (находятся с ним в причинной связи). Наряду с этим, доктрина гражданского права всё чаще пополняется попытками переосмысления характерного для англосаксонской правовой традиции института карательных (штрафных) убытков — специальной разновидности убытков, взыскиваемых в особых случаях намеренного, «вопиющего» поведения деликвента³¹. Сферой использования этой конструкции в России предлагается, в частности, сделать правоотношения, вытекающие из причинения неимуще-

²⁷ Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 31.03.2022 № 88-5561/2022 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ008&n=64073#VnPzQ8TbUa9gVC5F> (дата обращения: 11.06.2022).

²⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 31.05.2005 № 6-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона “Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств” в связи с запросами Государственного Собрания — Эл Курултай Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина С. Н. Шевцова» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53775/ (дата обращения: 11.06.2022).

²⁹ Федеральный закон от 24.07.2002 № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

³⁰ Волос А. А. Принципы обязательственного права : монография. М. : Статут, 2016. С. 106 ; *Underwood J. Tort Law: Principles in Practice*. New York : Wolters Kluwer, 2022. P. 560.

³¹ *Koziol H. Punitive Damages — A European Perspective* // *Louisiana Law Review*. 2008. Vol. 68. P. 741–764.

ственного вреда и некоторых трудно доказуемых экономических потерь³².

Особый интерес в контексте сказанного представляет идея о «частном наказании за деликт», каковое предлагается считать необходимой функцией гражданско-правовой ответственности и, более того, одной из центральных целей, достигаемых пострадавшим при обращении охранительных норм против деликвента³³. Истоки этой идеи можем проследить в советской доктрине, где отмечалось, что без наложения на правонарушителя дополнительных имущественных санкций невозможна реализация каких-либо иных функций деликтной ответственности, помимо восстановительной³⁴. В современной версии этой концепции подчеркивается возможность восстановить предупредительную составляющую ответственности для ситуаций, в которых материальный вред в силу обязательного или добровольного вступления причинителя вреда в отношения по страхованию возмещается полностью или в преимущественной части страховой компанией³⁵. Внедрение наказательных начал не отрицается и применительно к имущественной составляющей, хотя приводимые здесь примеры и не относятся к области деликтного права³⁶.

Как можно заметить, отношения по возмещению вреда здоровью дают обширную почву для обсуждения индивидуализирующих наказательных начал деликтной ответственности, не связанных с использованием такого средства защиты нарушенного права, как компенсация морального вреда, что обусловлено целым комплексом факторов. Во-первых, перечень потерь и затрат, предусмотренных в ст. 1085 ГК РФ, вследствие специфики охраняемого нематериального блага является достаточно условным, к тому же его формирование относится к советскому периоду развития гражданского права, когда приоритетной формой возмещения вреда здоровью считалось ограниченное по

своей сути социальное обеспечение трудящихся. Во-вторых, при реализации специальных разновидностей обязательного страхования используются альтернативные методы оценки физического вреда (как, например, «табличная» оценка при ОСАГО). В результате создается ситуация, когда отдельные категории затрат и потерь, считающиеся полностью погашенными в результате назначения страховой выплаты, в действительности продолжают существовать на стороне потерпевшего. В-третьих, к настоящему времени фактически не создана единая система оценки физического вреда для всех случаев его причинения, что обуславливает формирование на законодательном и локальном уровне несопоставимых систем компенсаций. В-четвертых, при наличии общего правила о недопустимости отказа в возмещении вреда здоровью правовые условия назначения «деликтной» компенсации предполагают возможность снижения присуждаемых сумм с учетом собственной вины пострадавшего, в равной мере неопределенной является судьба отстоящих по времени и опосредованных потерь, простирающихся из начального факта повреждения здоровья.

В русле сказанного нельзя не обратить внимание на ст. 1084 ГК РФ, которая таит в себе потенциал для последующего системного урегулирования использования различных правовых инструментов для целей доведения ответственности до причинителя вреда и (или) расширения объема такой ответственности. Представляется, что упоминание «более высокого размера ответственности» не вполне корректно для случаев, когда вред здоровью причиняется при участии гражданина в трудовых, договорных и иных специфических отношениях. В действительности, применение ст. 1084 ГК РФ связывается с возложением на определенных лиц (работодатель, государство и др.) дополнительных обязанностей перед пострадавшим,

³² Богданов Д. Е., Богданова Е. Е. К вопросу о некомпенсационных убытках в гражданском праве России // Гражданское право. 2017. № 2. С. 7–10 ; Бudyлин С. Л. Сверхкомпенсационные убытки. Возможности их взыскания в России и за рубежом // Арбитражная практика. 2014. № 4. С. 123.

³³ Арсланов К. М. Гражданско-правовое (частное) наказание за деликт: предупреждение, «личное удовлетворение» в гражданском праве // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2015. № 2. С. 242.

³⁴ Шиминова М. Я. Компенсация вреда гражданам: гражданско-правовое регулирование. М. : Наука, 1979. С. 15.

³⁵ См.: Арсланов К. М. Указ. соч. С. 245.

³⁶ См.: Краснова С. А. Сверхкомпенсационная защита в российском гражданском праве: формы и пределы // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2020. № 1. С. 108.

обусловленных его особым трудовым (служебным) или иным правовым статусом. Важен, однако, сам посыл о возможности восстановления потенциала деликтной ответственности, который может быть раскрыт применительно к регламентации обязательств по возмещению физического вреда следующим образом.

При попадании физического вреда в орбиту гражданско-правового регулирования представляется возможным условно обозначить в его составе базовые и факультативные затраты и потери, используя это разграничение для усиления индивидуализирующих, воспитательных и профилактических, начал деликтной ответственности: базовые — как компоненты возмещения, необходимые для стабилизации состояния потерпевшего, факультативные — как эквивалент неочениваемых в настоящее время утраченных способностей (к обучению, общению и др.³⁷), отстоящих по времени и опосредованных потерь. При этом вероятен механизм объективизации в нормах гражданского права соответствующего доктринального решения, совместимый не только с действующей правовой регламентацией страховых средств компенсации (здесь конкретные виды потерь и затрат

могут закрепляться за причинителем вреда и страховщиком), но и с правовыми конструкциями ответственности за третьих лиц и ответственности независимо от вины. Данный механизм предполагает, что специальный субъект, отвечающий в силу презумпции или прямого указания закона, может присуждаться к возмещению только базовых затрат и потерь, в свою очередь, обнаружение вины конкретного лица позволит взыскивать с него по инициативе потерпевшего факультативные затраты и потери либо сочетать прямые и обратные требования для доведения ответственности в абсолютном объеме причиненного вреда — при отсутствии какой бы то ни было вины со стороны привлекаемого специального субъекта. Реализация предлагаемого подхода потребует также отказа от ограничительного, основанного на нормах права социального обеспечения, метода определения объема вреда здоровью с внесением необходимых изменений в § 2 гл. 59 ГК РФ. Этот шаг представляется вполне закономерным на пути переосмысления роли отраслевого принципа полного возмещения ущерба (ст. 15 ГК РФ) в «медвежьем углу»³⁸ российской цивилистики — теории деликтных обязательств.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Арсланов К. М. Гражданско-правовое (частное) наказание за деликт: предупреждение, «личное удовлетворение» в гражданском праве // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2015. — № 2. — С. 241–247.
2. Беликова К. М., Румянцев М. Б. Некоторые размышления о причинении вреда источником повышенной опасности в праве РФ и США // Право и политика. — 2018. — № 5. — С. 29–41.
3. Богданов Д. Е. Трехединая сущность справедливости в сфере деликтной ответственности // Журнал российского права. — 2013. — № 7. — С. 49–62.
4. Богданов Д. Е., Богданова Е. Е. К вопросу о некомпенсационных убытках в гражданском праве России // Гражданское право. — 2017. — № 2. — С. 7–10.
5. Будылин С. Л. Сверхкомпенсационные убытки. Возможности их взыскания в России и за рубежом // Арбитражная практика. — 2014. — № 4. — С. 116–125.
6. Волос А. А. Принципы обязательственного права : монография. — М. : Статут, 2016. — 176 с.
7. Дерюгина С. Р. Правовые особенности деликтных обязательств, возникающих при причинении вреда источником повышенной опасности // Юридический вестник Самарского университета. — 2020. — Т. 6. — № 1. — С. 145–151.
8. Егорова М. А., Крылов В. Г., Романов А. К. Деликтные обязательства и деликтная ответственность в английском, немецком и французском праве : учебное пособие. — М. : Юстицинформ, 2017. — 376 с.
9. Краснова С. А. Сверхкомпенсационная защита в российском гражданском праве: формы и пределы // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. — 2020. — № 1. — С. 68–110.

³⁷ Статьи 1085 и 1086 ГК РФ указывают на определение денежного эквивалента лишь в отношении утраченной способности к трудовой или иной оплачиваемой деятельности.

³⁸ См.: Богданов Д. Е. Указ. соч. С. 49.

10. Кузнецова О. А. Проблемы учения о гражданско-правовой ответственности // *Lex russica*. — 2017. — № 5 (126). — С. 11–23.
11. Ли Ч. Соотношение виновной и безвиновной ответственности в деликтных обязательствах // *Вестник ВАС РФ*. — 2013. — № 4. — С. 53–63.
12. Маркина М. В. Основная и субсидиарная ответственность за причинение вреда лицом, застраховавшим свою гражданско-правовую ответственность за причинение вреда // *Юрист*. — 2021. — № 6. — С. 33–35.
13. Матанцев Д. А. Основания деликтной ответственности в римском и современном европейском гражданском праве // *Юридическая наука*. — 2021. — № 11. — С. 110–114.
14. Родионова О. М. Механизм гражданско-правового регулирования: деятельностно-догматический подход : монография. — М. : Статут, 2013. — 436 с.
15. Румянцев М. Б. Безвиновная ответственность — один из векторов развития деликтного права в России и США // *Современное право*. — 2011. — № 11. — С. 46–49.
16. Сарбаш С. В. Элементарная догматика обязательств : учебное пособие. — М. : Статут, 2016. — 336 с.
17. Чулюкова С. А. К проблеме правового регулирования возмещения вреда, причиненного жизни гражданина // *Право и государство: теория и практика*. — 2018. — № 9 (165). — С. 94–99.
18. Шиминова М. Я. Компенсация вреда гражданам: гражданско-правовое регулирование. — М. : Наука, 1979. — 184 с.
19. Koziol H. Punitive Damages — A European Perspective // *Louisiana Law Review*. — 2008. — Vol. 68. — P. 741–764.
20. Underwood J. *Tort Law: Principles in Practice*. — New York : Wolters Kluwer, 2022. — 954 p.

Материал поступил в редакцию 13 июня 2022 г.

REFERENCES

1. Arslanov KM. Grazhdansko-pravovoe (chastnoe) nakazanie za delikt: preduprezhdenie, «lichnoe udovletvorenie» v grazhdanskom prave [Civil (private) punishment for tort: prevention, «personal satisfaction» in civil law]. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence*. 2015;2:241-247. (In Russ.).
2. Belikova KM, Rummyantsev MB. Nekotorye razmyshleniya o prichinenii vreda istochnikom povyshennoy opasnosti v prave RF i SShA [Some reflections on causing harm by a source of increased danger in the law of the Russian Federation and the USA]. *Law and Politics*. 2018;5:29-41. (In Russ.).
3. Bogdanov DE. Triedinaya sushchnost spravedlivosti v sfere deliktной otvetstvennosti [The triune essence of justice in the field of tort liability]. *Journal of Russian Law*. 2013;7:49-62. (In Russ.).
4. Bogdanov DE, Bogdanova EE. K voprosu o nekompensatsionnykh ubytkakh v grazhdanskom prave Rossii [Revisiting the Non-Compensatory Damages under the Civil Law of Russia]. *Civil Law*. 2017;2:7-10. (In Russ.).
5. Budylin SL. Sverkh kompensatsionnye ubytki. Vozmozhnosti ikh vyzskaniya v Rossii i za rubezhom [Overcompensatory losses. The possibilities of their recovery in Russia and abroad]. *Arbitrazhnaya praktika*. 2014;4:116-125. (In Russ.).
6. Volos AA. Printsipy obyazatelstvennogo prava: monografiya [Principles of the Law of Obligations: monograph]. Moscow: Statut Publ.; 2016. (In Russ.).
7. Deryugina SR. Pravovye osobennosti deliktных obyazatelstv, vznikayushchikh pri prichinenii vreda istochnikom povyshennoy opasnosti [Legal features of the tort obligations arising at causing of harm by the source of the increased danger]. *Juridical Journal of Samara University*. 2020;6(1):145-151. (In Russ.).
8. Egorova MA, Krylov VG, Romanov AK. Deliktные obyazatelstva i deliktная otvetstvennost v angliyskom, nemetskom i frantsuzskom prave: uchebnoe posobie [Tort obligations and tort liability in English, German and French law: a textbook]. Moscow: Justicinform Publ.; 2017. (In Russ.).
9. Krasnova SA. Sverkhkompensatsionnaya zashchita v rossiyskom grazhdanskom prave: formy i predely [Overcompensation in Russian Civil Law: Forms and Limits]. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiyskoy Federatsii*. 2020;1:68-110. (In Russ.).
10. Tarasenko OA. Problemy ucheniya o grazhdansko-pravovoy otvetstvennosti [Problems of the Civil Liability Doctrine]. *Lex russica*. 2017;5(126):11-23. (In Russ.).

11. Li Ch. Sootnoshenie vinovnoy i bezvinovnoy otvetstvennosti v deliktnykh obyazatelstvakh [The ratio of guilty and innocent liability in tort obligations]. *Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo Suda Rossiyskoy Federatsii*. 2013;4:53-63. (In Russ.).
12. Markina MV. Osnovnaya i subsidiarnaya otvetstvennost za prichinenie vreda litsom, zastrakhovavshim svoju grazhdansko-pravovuyu otvetstvennost za prichinenie vreda [Primary and Subsidiary Liability for Infliction of Harm by a Person Having Insured its Civil Liability for Infliction of Harm]. *Jurist*. 2021;6:33-35. (In Russ.).
13. Matantsev DA. Osnovaniya deliktnoy otvetstvennosti v rimskom i sovremennom evropeyskom grazhdanskom prave [Grounds of Tort Liability in Roman and Modern European Civil Law]. *Legal Science*. 2021;11:110-114. (In Russ.).
14. Rodionova OM. Mekhanizm grazhdansko-pravovogo regulirovaniya: deyatel'nostno-dogmaticheskiy podkhod: monografiya [Mechanism of civil law regulation: activity-dogmatic approach: monograph]. Moscow: Statut Publ.; 2013. (In Russ.).
15. Rumyantsev MB. Bezvinovnaya otvetstvennost — odin iz vektorov razvitiya deliktного права v Rossii i SShA [Bezvinovnaya responsibility — one of vectors of development of a law of torts to Russia and the USA]. *Sovremennoe pravo*. 2011;11:46-49. (In Russ.).
16. Sarbash SV. Elementarnaya dogmatika obyazatelstv: uchebnoe posobie [Elementary dogmatics of obligations: a textbook]. Moscow: Statut Publ.; 2016. (In Russ.).
17. Chulyukova SA. K probleme pravovogo regulirovaniya vozmeshcheniya vreda, prichinennogo zhizni grazhdanina [To the issue of legal regulation of compensation caused life citizen]. *Law and State: The Theory and Practice*. 2018;9(165):94-99. (In Russ.).
18. Shiminova MYa. Kompensatsiya vreda grazhdanam: grazhdansko-pravovoe regulirovanie [Compensation for harm to citizens: civil law regulation]. Moscow: Nauka Publ.; 1979. (In Russ.).
19. Koziol H. Punitive Damages — A European Perspective. *Louisiana Law Review*. 2008;68:741-764. (In Russ.).
20. Underwood J. Tort Law: Principles in Practice. New York: Wolters Kluwer; 2022. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.035-046

А. С. Кондукторов*

Международная налоговая политика: Российская Федерация, Европейский Союз и «двойные стандарты»

Аннотация. В статье анализируются причины отнесения Европейским Союзом Российской Федерации к числу офшорных государств (включения России в очередную редакцию перечня стран и территорий, не осуществляющих сотрудничество в целях налогообложения). Определены цели введения в отечественное налоговое законодательство правовой конструкции международной холдинговой компании и задачи, для решения которых она используется. Доказано, что оценка специальных административных районов на территории острова Октябрьский (Калининградская область) и острова Русский (Приморский край) как низконалоговых юрисдикций, направленных на оказание содействия иностранным организациям в уклонении от уплаты налогов, необоснованна. Исследованы правовые новации, внесенные в Налоговый кодекс РФ в целях исключения России из европейского перечня офшоров. Установлено, что их применение потенциально окажет негативное влияние на объем доходов бюджета, а также приведет к размыванию основ государственной политики по деофшоризации российской экономики. Негативно оценивается поспешность принятия изменений в Налоговом кодексе РФ и их недостаточная проработанность в ходе законотворческого процесса. Произведено сопоставление государств и территорий, относимых к числу офшорных Российской Федерацией и Европейским Союзом. Выявлены низконалоговые юрисдикции, ассоциированные с основными членами ЕС, а также Великобританией и Швейцарией. Подчеркивается транзитный характер экономик ряда участников Европейского Союза (Республика Кипр, Мальта, Великое Герцогство Люксембург, Королевство Нидерландов и др.) при перемещении финансовых активов из высоконалоговых юрисдикций в низконалоговые. Изложенное позволяет прийти к неудовлетворительным выводам о «добросовестности» международной налоговой политики европейских государств. При проведении исследования использованы аналитический и сравнительно-правовой методы.

Ключевые слова: международная налоговая политика; деофшоризация экономики; перечень офшоров; специальные административные районы РФ; редомициляция; международная холдинговая компания; налоговые льготы; соглашения об избежании двойного налогообложения; транзитные юрисдикции.

Для цитирования: Кондукторов А. С. Международная налоговая политика: Российская Федерация, Европейский Союз и «двойные стандарты» // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 35–46. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.035-046.

© Кондукторов А. С., 2022

* Кондукторов Антон Сергеевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры таможенного, административного и финансового права Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
Астраханская ул., д. 83, г. Саратов, Россия, 410012
ack-87@mail.ru

International Tax Policy: the Russian Federation, the European Union and «Double Standards»

Anton S. Konduktorov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Customs, Administrative and Financial Law, Chernyshevsky Saratov National Research State University
ul. Astrakhanskaya, d. 83, Saratov, Russia, 410012
ack-87@mail.ru

Abstract. The article analyzes the reasons why the European Union classifies the Russian Federation as an offshore state (including Russia in the next edition of the list of non-cooperative tax jurisdictions). The study determines the objectives of introducing the legal design of an international holding company into the domestic tax legislation and the tasks for which it is used. The paper proves that classification of special economic districts «Oktyabrsky Island of the Kaliningrad region» and «Russian Island of the Primorsky Territory» as low-tax jurisdictions aimed at assisting foreign organizations in tax evasion is unfounded. The paper examines legal innovations introduced into the Tax Code of the Russian Federation in order to exclude Russia from the European list of offshores. It is established that their application will potentially have a negative impact on the amount of budget revenues, and will also lead to the erosion of the foundations of state policy on deoffshorization of the Russian economy. The author gives negative assessment of haste adoption of amendments to the Tax Code of the Russian Federation and their insufficient elaboration during the legislative process. The paper compares the states and territories classified as offshore by the Russian Federation and the European Union and describes low-tax jurisdictions associated with the major EU members, as well as the UK and Switzerland. The paper highlights a transit nature of the economies of a number of European Union members (the Republic of Cyprus, Malta, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, etc.) when moving financial assets from high-tax jurisdictions to low-tax ones. The above allows the author to come to unsatisfactory conclusions concerning «integrity» of the international tax policy of European states. The author used analytical and comparative legal methods to perform the study.

Keywords: international tax policy; economy deoffshorization; list of offshores; special administrative regions of the Russian Federation; redomiciliation; international holding company; tax benefits; agreements on avoidance of double taxation; transit jurisdictions.

Cite as: Konduktorov AS. Mezhdunarodnaya nalogovaya politika: Rossiyskaya Federatsiya, Evropeyskiy Soyuz i «dvoynye standarty» [International Tax Policy: the Russian Federation, the European Union and «Double Standards»]. *Lex russica*. 2022;75(8):35-46. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.035-046. (In Russ., abstract in Eng.).

24 февраля 2022 г. Совет Европейского Союза в очередной раз обновил так называемые «Выводы Совета относительно пересмотренного списка стран и территорий, не сотрудничающих с ЕС для целей налогообложения»¹. Данный документ, по существу, представляет собой официальный перечень юрисдикций, которые указанное интеграционное объединение признает офшорными (поэтому для краткости далее будем именовать его «Перечень офшоров ЕС»). В приложение II к нему впервые включили Россию. Ранее наша страна не просто не фигурировала в подобных документах, а скорее наоборот — считалась общепризнанным

«донором» офшорных территорий, поставляя в низконалоговые юрисдикции сформированный в РФ капитал². Но теперь можно однозначно констатировать: по мнению Европейского Союза, Российская Федерация использует непрозрачные налоговые практики и участвует в недобросовестной налоговой конкуренции, «заманивая» иностранные компании в собственные низконалоговые районы.

Такая оценка налоговой системы РФ для подавляющего большинства россиян выглядит парадоксально и вызывает лишь удивление. Поэтому попытаемся разобраться в сложившейся ситуации, проанализировать причины

¹ Conclusions du Conseil relatives à la liste révisée de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales // URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/54471/council-conclusions-24-february-2022.pdf> (дата обращения: 10.05.2022).

² См., например: Боброва А. В., Вопилова С. Н. Роль офшорных зон в национальной экономике России // Управление в современных системах. 2018. № 4. С. 89–97 ; Булатов А. С., Кузнецов А. В., Платонова И. Н., Квашнин Ю. Д., Перцева С. Ю., Ребрей С. М., Сенюк Н. Ю., Татулов К. Г. Россия в международном движении капитала в 2014–2015 годах // Вестник Российской академии наук. 2016. № 5. С. 426 ;

изложенных решений и действия, которые к ним привели, сравнить позиции разных государств на международной налогово-правовой арене.

Целью работы выступает исследование международной налоговой политики, реализуемой Российской Федерацией, выявление ее стратегических задач, оценка их справедливости и обоснованности, а также сопоставление с международной налоговой политикой ряда иностранных государств.

Для обеспечения объективности и беспристрастности исследования сразу дистанцируемся от политической составляющей международных отношений: следует специально отметить, что издание Перечня офшоров ЕС не имело текущего политического подтекста — данный документ обновляется регулярно, а включение в него Российской Федерации анонсировалось заблаговременно³. Поэтому, пользуясь терминологией киноиндустрии, «любое совпадение имен, фамилий (и особенно календарных дат) является случайным».

Перечень офшоров был впервые утвержден Советом Европейского Союза в 2017 г. С этого момента его актуальная редакция публикуется с периодичностью один раз в полгода. Данный документ состоит из вводной (декларативной) части и двух приложений. Приложение I, неофициально именуемое черным списком, содержит перечень государств, не сотрудничающих с ЕС по вопросам налогообложения. Приложение II — «серый список» — включает в себя государства, которые хотя и не удовлетворяют налоговым требованиям ЕС, но выразили готовность к сотрудничеству в целях «реализации принципов надлежащего налогового управления». На данный момент Российская Федера-

ция помещена в серый список (приложение II). Это означает, что она должна в установленный срок — до 31 декабря 2022 г. — внести изменения в национальное законодательство, которые позволят «снять озабоченности» государств Европы по поводу офшоризации российской налоговой системы. В противном случае Совет Европейского Союза при утверждении очередной редакции Перечня переместит нашу страну в приложение I, то есть в черный список⁴.

Причиной, по которой Россия была включена в Перечень офшоров ЕС, является конструкция международной холдинговой компании, применяемая отечественным налоговым законодательством к иностранным организациям, осуществившим редомициляцию⁵ в специальные административные районы РФ — на остров Октябрьский Калининградской области или остров Русский Приморского края.

Международная холдинговая компания — это специальный финансово-правовой статус, который предоставляется при соблюдении условий, предусмотренных пунктом 1 ст. 24.2 Налогового кодекса РФ⁶. Статус предусматривает ряд налоговых преференций, в частности:

- 1) обложение полученных дивидендов налогом на прибыль организаций по ставке 0 % (пп. 1.1 п. 3 ст. 284 НК РФ);
- 2) обложение прибыли в виде доходов от реализации акций и долей участия в уставном капитале налогом на прибыль организаций по ставке 0 % (п. 4.1 ст. 284 НК РФ при одновременном соблюдении положений ст. 284.7 НК РФ);
- 3) обложение дивидендов, выплачиваемых международной холдинговой компанией иностранным лицам, по ставке 5 % (пп. 1.2 п. 3 ст. 284 НК РФ — применительно к налогу

Кузнецова Г. В. Участие России в международном движении прямых инвестиций // Международная торговля и торговая политика. 2015. № 4. С. 46–47.

³ См., например: URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5215408> (дата обращения: 10.05.2022) ; URL: <https://lenta.ru/news/2022/02/11/nologi/> (дата обращения: 10.05.2022).

⁴ На данный момент приложение I включает в себя следующие государства: Фиджи, Гуам, Американские Виргинские острова, Палау, Панама, Самоа, Американское Самоа, Тринидад и Тобаго, Республика Вануату. Компанию Российской Федерации в приложении II составляют: Ангилья, Багамские острова, Барбадос, Бермудские острова, Ботсвана, Коста-Рика, Содружество Доминики, Гонконг, Острова Теркс и Кайкос, Ямайка, Иордания, Северная Македония, Малайзия, Катар, Сейшелы, Турция, Уругвай, Белиз, Британские Виргинские острова, Израиль, Монтсеррат, Таиланд, Тунис и Вьетнам.

⁵ Редомициляция в РФ является комплексным организационно-правовым процессом, предусматривающим смену национальной правовой принадлежности юридического лица (с иностранной на российскую), сопровождающуюся присвоением правового статуса «международной компании».

⁶ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

на прибыль организаций, абз. 8 п. 3 ст. 224 НК РФ — применительно к налогу на доходы физических лиц).

Получить статус международной холдинговой компании до недавнего времени могла только организация, осуществившая редомициляцию в РФ в соответствии с Федеральным законом от 03.08.2018 № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах»⁷. Редомициляция возможна исключительно на территории указанных выше специальных административных районов (правовой статус которых урегулирован Федеральным законом от 03.08.2018 № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края»⁸) и должна сопровождаться: а) осуществлением инвестиционных вложений в предусмотренном размере и б) переводом денежных средств редомицилируемой организации со счетов в иностранных банках на счета в российских банках (в случае одновременного применения «амнистии капиталов» в соответствии с Федеральным законом от 08.06.2015 № 140-ФЗ «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁹).

Как следует из факта включения России в Перечень офшоров, практику функционирования международных холдинговых компаний Европейский Союз признал вредоносной и недобросовестной. Однако перед тем, как давать подобные оценки, необходимо ознакомиться с причинами, по которым Российская Федерация

сформировала описанный режим правового регулирования, и целями, которые она при этом преследовала.

Не секрет, что на протяжении последних трех десятков лет использование иностранных низконалоговых юрисдикций стало нормой в деятельности отечественного крупного бизнеса. Перемещение прибыли за пределы РФ в результате исполнения фиктивных сделок, заключаемых между российскими налогоплательщиками и контролируемыми ими иностранными компаниями, не только привело к снижению налоговых доходов бюджета, но и позволило аккумулировать за рубежом огромные активы российского происхождения¹⁰. Их «возвращение на Родину» в последние годы стало одной из главных задач государственной налоговой политики. Однако сделать это непросто, так как указанные активы находятся за пределами доступного Российской Федерации правового регулирования. Поэтому в целях стимулирования их владельцев к возвращению капитала в Россию был создан льготный правовой режим (воплощенный в конструкции международной холдинговой компании, зарегистрированной в специальном административном районе) и урегулирована процедура, позволяющая перейти на его применение (редомициляция). Вместе с этим Россия начала целенаправленно разрушать те правовые механизмы, которые позволяли перемещать прибыль за рубеж без соответствующего налогообложения, в частности пересматривать заключенные с иностранными государствами соглашения об избежании двойного налогообложения¹¹: в последние годы

⁷ СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. I). Ст. 5083.

⁸ СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. I). Ст. 5084.

⁹ СЗ РФ. 2015. № 24. Ст. 3367.

¹⁰ По имеющимся данным за период 1990–2010 гг. из России в офшоры перемещено около 798 млрд долл. США (см.: Андрианов В. Д., Кривопустова Е. С. Причины, динамика и масштабы оттока капитала из экономики России // Деньги и кредит. 2015. № 2. С. 64), в 2008–2020 гг. — более 800 млрд долл. (см.: Аганбегян А. Г. Как возобновить социально-экономический рост в России? // Научные труды Вольного экономического общества России. 2020. № 2. С. 172). В общемировом же масштабе доля прибыли, перемещенной в низконалоговые юрисдикции, составляет, по разным оценкам, от 40 до 55 % от ее общего объема (см.: Хейфец Б. А. Глобальная деофшоризация 4.0 // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 2. С. 82).

¹¹ Изменения, вносимые по инициативе Российской Федерации в соглашения об избежании двойного налогообложения, сводятся к повышению до 15 % ставки налога на дивиденды и проценты, выплачиваемые резидентами одного договаривающегося государства резидентам другого договаривающегося государства. Хорошо известно, что выплата российскими организациями процентов и дивидендов за рубеж (по договорам, заключенным с контролируемыми иностранными компаниями) — основной способ перемещения прибыли за пределы РФ без соответствующего налогообложения (см.: Крохина Ю. А.

скорректированы налоговые соглашения с Кипром¹², Мальтой¹³, Люксембургом¹⁴, денонсировано налоговое соглашение с Королевством Нидерландов¹⁵. Последовательное усложнение (в идеале — полная неэффективность) использования офшорных схем в совокупности с созданием «льготных» условий деятельности в отечественных специальных административных районах должно по логике привести к постепенному перемещению в Российскую Федерацию ранее выведенных за рубеж активов, а также к отсутствию у налогоплательщиков стимулов к использованию офшорных схем в будущем.

И именно здесь обнаруживается главный парадокс в оценках сложившейся ситуации: описанный правовой механизм, созданный Россией для борьбы с использованием офшоров российскими налогоплательщиками, рассматривается Европейским Союзом как вредоносная налоговая практика и является причиной отнесения нашей страны к числу офшорных государств. Непосредственные опасения ЕС связаны с тем, что статус международной холдинговой компании будет использован иностранными резидентами в целях уклонения от уплаты налогов в государствах своей национальной принадлежности (государствах происхождения принадлежащих им активов). А значит, на один офшор в мире станет больше.

Однако, относя Россию к числу офшоров, Европейский Союз заблуждается в своих оценках.

Внимательный анализ отечественного законодательства доказывает, что выводы Совета ЕС безосновательны:

1. Положения Федерального закона «О международных компаниях и международных фондах» ограничивают «мобильность» резидентов специальных административных районов, что не свойственно для офшорных юрисдикций. Если редомициляция в РФ осуществляется при соблюдении установленных условий, свободно и без ограничений, то обратная редомициляция (из РФ) чрезвычайно административно осложнена. В соответствии со ст. 11 указанного закона, для редомициляции из российских специальных административных районов за рубеж необходимо получить согласие на это (ни много — ни мало!) Правительства РФ. При этом никаких формальных критериев, при соблюдении которых высший исполнительный орган РФ обязан предоставить такое согласие, закон не называет, то есть решение данного вопроса зависит лишь от текущей целесообразности и политического усмотрения. Излишне говорить, что описанная особенность правового статуса международной компании сужает ту свободу перемещения организации и ее капитала¹⁶, которая так ценится «пользователями» офшорных юрисдикций. Иными словами, единожды переместив активы в РФ, есть вероятность в ней же навсегда и остаться, что явно не в интересах иностранных бизнесменов. Данная

Международные соглашения об избежании двойного налогообложения: эффективность правового регулирования // Правовое государство: теория и практика. 2015. № 4. С. 141).

¹² Протокол о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Кипр об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал от 05.12.1998 (подписан в г. Никосии 8 сентября 2020 г.) // СЗ РФ. 2021. № 11. Ст. 1723.

¹³ Протокол о внесении изменений в Конвенцию между Правительством Российской Федерации и Правительством Мальты об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы от 24.04.2013 (подписан в г. Москве 1 октября 2020 г.) // Бюллетень международных договоров. 2021. № 3.

¹⁴ Протокол о внесении изменений в Соглашение между Российской Федерацией и Великим Герцогством Люксембург об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество от 28.06.1993 (подписан в г. Москве 6 ноября 2020 г.) // СЗ РФ. 2021. № 23. Ст. 3920.

¹⁵ Федеральный закон от 26.05.2021 № 139-ФЗ «О денонсации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Нидерландов об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество» // СЗ РФ. 2021. № 22. Ст. 3674.

¹⁶ «В случае появления признаков нестабильности, иных рисков офшорные структуры позволяют быстро перевести капитал в более надежный регион и создать для него “убежище”» (Саркисов А. К. Новые международные подходы к оценке преимуществ и недостатков «феномена офшорных зон» в целях обеспечения финансовой безопасности государств // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2015. № 4. С. 89).

особенность правового регулирования сама по себе однозначно доказывает, что специальные административные районы и конструкция международной холдинговой компании задуманы Российской Федерацией не как международный офшор. Россия не стремится к привлечению в свою юрисдикцию контролируемых иностранными резидентами компаний, преследующих цель уклонения от налогообложения в государствах происхождения своих активов.

2. Этот же тезис доказывает и тот факт, что компетентные органы РФ осуществляют систематический контроль за деятельностью международных компаний. Во-первых, для того, чтобы получить статус холдинговой и соответствующие ему налоговые льготы, международная компания после редомициляции в РФ должна в течение 15 дней сообщить российским налоговым органам не только сведения о своих контролирующих лицах (абз. 4 пп. 2 п. 1 ст. 24.2 НК РФ), но и представить финансовую информацию о текущей деятельности: отчетность за последний завершившийся финансовый год и аудиторское заключение к ней (абз. 2 и 3 пп. 2 п. 1 ст. 24.2 НК РФ). Иными словами, Налоговый кодекс обязывает международную холдинговую компанию раскрыть Федеральной налоговой службе полную информацию о происхождении активов, движении капитала, взаимодействии с контрагентами и пр. Излишне говорить, что офшорные юрисдикции, как правило, не проявляют подобного любопытства к финансовой деятельности своих резидентов, а последние стремятся скрыть указанную информацию (цена офшоры в том числе за отсутствие надлежащего финансового контроля¹⁷).

Во-вторых, статьей 10 Федерального закона «О международных компаниях и международных фондах» предусмотрены еще и систематические ревизии международных компаний со стороны управляющих компаний специальных административных районов¹⁸. По итогам таких

ревизий международная компания может лишиться своего статуса и трансформироваться в «стандартную» российскую организацию, действующую на общих правовых основаниях и не имеющую никаких специальных преимуществ (ч. 11 ст. 10 указанного Федерального закона). Такая возможность, в совокупности с описанными выше трудностями обратной редомициляции за пределы РФ, вряд ли способна сделать отечественные специальные административные районы привлекательным международным офшором.

3. И наконец, ряд положений Налогового кодекса свидетельствует о том, что статус международной холдинговой компании в принципе не ориентирован на использование его иностранцами. В частности, абзац 4 пп. 1.2 п. 3 ст. 284 НК РФ «дискриминирует» иностранные организации: они могут претендовать на льготное (по ставке 5 %) обложение налогом на прибыль выплачиваемых международной холдинговой компанией дивидендов только до 1 января 2029 г. Аналогичное ограничение установлено и для физических лиц: обложение налогом на доходы физических лиц дивидендов, выплачиваемых международными холдинговыми компаниями нерезидентам РФ, также производится по льготной ставке (5 %) только до 1 января 2029 г. (абз. 8 п. 3 ст. 224 НК РФ). Это еще раз доказывает, что международные холдинговые компании и специальные административные районы не ориентированы на использование иностранными резидентами, а созданы исключительно для «возвращения на Родину» организаций отечественного происхождения и их активов.

Таким образом, предположение Совета ЕС о том, что правовая конструкция российской международной холдинговой компании, действующей в специальном административном районе, является вредоносной налоговой практикой, создающей офшорные риски, не под-

¹⁷ Организация экономического сотрудничества и развития, например, в качестве признака офшорной юрисдикции определяет «низкий уровень административных процедур» (см.: *Саргсян Л. М.* Структура международной системы регулирования офшорных зон: современное состояние и перспективы развития // Вестник Московского университета. Серия 25, Международные отношения и мировая политика. 2016. № 2. С. 39). Международный валютный фонд в числе критериев офшорного финансового центра выделяет слабое финансовое регулирование (Там же. С. 37). А в некоторых офшорных юрисдикциях и вовсе не предусматривается представление финансовой отчетности (см.: *Старостина М. И.* Оффшорный бизнес в современном мире // Российский внешнеэкономический вестник. 2014. № 6. С. 71).

¹⁸ Управляющей компанией специального административного района на территории острова Октябрьский является АО «Корпорация развития Калининградской области», а острова Русский — АО «Корпорация развития Дальнего Востока».

тверждается объективным анализом законодательства.

Тем не менее для того, чтобы избежать перемещения из серого в черный список Перечня офшоров ЕС, Российская Федерация уже приняла ряд правовых действий. В частности, Федеральным законом от 25.02.2022 № 18-ФЗ¹⁹ статья 24.2 Налогового кодекса РФ была дополнена пунктами 1.1–1.3, позволяющими получить статус международной холдинговой компании и действовать в специальных административных районах не только иностранным, но и российским организациям. Как следует из заключения комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам от 21.02.2022 № 3.5-03/192²⁰, данные изменения обеспечат соответствие режима специальных административных районов требованиям Европейского Союза, «предъявляемым к добросовестным налоговым практикам. Это позволит избежать отнесения Российской Федерации к “несотрудничающим юрисдикциям”, к которым государства — члены ЕС вправе применять защитные меры административного и правового характера в связи с созданием недобросовестной конкуренции в налоговой сфере».

Таким образом, теперь российская организация при соблюдении ряда условий также может приобрести статус международной холдинговой компании и соответствующие ему налоговые льготы.

Однако следует полагать, что распространение данного правового статуса на российские организации — ошибка. Подобные действия размывают сам смысл редомициляции и не со-

ответствуют ее основной цели (возвращение в нашу страну активов офшорных компаний отечественного происхождения). С одной стороны, наделение российских организаций правом на приобретение статуса международной холдинговой компании, конечно, не ухудшает условий реализации редомициляционной политики РФ, так как для офшорных организаций — главных ее адресатов — от этого ничего не меняется. Но с другой стороны, предоставление необоснованных налоговых льгот российским компаниям снижает потенциал доходов бюджета, их объем может существенно сократиться. А данные льготы действительно необоснованны: государство, разрешая российским организациям «переезжать» в специальные административные районы и пользоваться статусом международной холдинговой компании, не преследует цели экономического стимулирования их деятельности, равно как и любой иной экономически обоснованной цели (за исключением стремления выполнить требования ЕС). На вероятное снижение налоговых доходов бюджета в результате применения изменений, внесенных в ст. 24.2 НК РФ, указывает в своем заключении от 18.02.2022 № 5.1-01/334 и правовое управление аппарата Совета Федерации²¹.

Таким образом, корректировки законодательства, позволяющие российским организациям приобретать статус международной холдинговой компании, необходимо отменить по следующим причинам:

- 1) данные корректировки способны нанести существенный ущерб фискальным интересам российского бюджета²²;

¹⁹ Федеральный закон от 25.02.2022 № 18-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 9 (ч. I). Ст. 1250.

²⁰ Законопроект № 20492-8 // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/20492-8> (дата обращения: 11.05.2022).

²¹ Законопроект № 20492-8 // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/20492-8> (дата обращения: 11.05.2022).

²² С другой стороны, есть некоторые основания полагать, что Россия не собирается массово наделять российские организации статусом международной холдинговой компании, так как Налоговый кодекс предусматривает ряд ограничений административного характера. В частности, для приобретения указанного статуса российской организации необходимо получить согласие высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, на территории которого организация располагалась до перемещения в специальный административный район (пп. 3 п. 1.1 и п. 1.2 ст. 24.2 НК РФ). Каким образом будет представляться такое согласие (а главное — будет ли оно представляться вообще), пока неизвестно. То есть в принципе Россия сохраняет для себя возможность «блокирования» процесса приобретения российскими организациями статуса международной холдинговой компании. Но если данное предположение верно, то изменения, внесенные в ст. 24.2 НК РФ, лишь «отвлекающий маневр» для Европейского Союза без намерения применять их в действительности. Однако изложенная гипотеза всё же заставляет в себе

- 2) использовать данные корректировки в качестве доказательства отсутствия намерений по офшоризации экономики бессмысленно — действующее правовое регулирование, как показано выше, содержит достаточное число таких доказательств;
- 3) наконец, политические отношения РФ с Европой и без того находятся в глубоком кризисе, поэтому подозрения в офшоризации экономики сами по себе уже не смогут ухудшить экономические или финансовые условия деятельности отечественного бизнеса.

Следует констатировать, что Российская Федерация пошла на необоснованные уступки Европейскому Союзу и внесла нежелательные поправки в собственное антиофшорное законодательство. При этом описанные изменения, как следует из информации, размещенной в Системе обеспечения законодательной деятельности²³, были приняты достаточно поспешно: первоначально проект указанного выше Федерального закона от 25.02.2022 № 18-ФЗ не имел ничего общего с международными холдинговыми компаниями и был полностью посвящен введению в Налоговый кодекс нового специального налогового режима — автоматизированной упрощенной системы налогообложения. Однако в процессе рассмотрения во втором чтении 14 февраля 2022 г. он был дополнен большой группой поправок о международных холдинговых компаниях (первоначальная таблица поправок от 10.02.2022 о международных холдинговых компаниях не упоминала). При этом ни в одном сопроводительном документе — пояснительной записке, заключении правового управления, решении профильного комитета Государственной Думы — не дается оценок вносимым изменениям и не обосновывается необходимость их принятия (впервые упоминание о международных холдинговых компаниях возникает лишь в заключениях правового управления и профильных комитетов Совета Федерации). Иными словами, через нижнюю палату российского парламента ука-

занные поправки прошли «за компанию» и серьезному законодательному анализу подвергнуты не были.

Однако настолько активное стремление Российской Федерации «смыть офшорное пятно» и сохранить свое «доброе имя» делает небезынтересным вопрос о том, стремятся ли ее зарубежные партнеры к поддержке такой же высокой налоговой репутации?

Как показывает анализ дат принятия соответствующих решений, работа по устранению возникших подозрений в офшоризации экономики была начата Россией еще до официальной публикации Перечня офшоров ЕС, как только соответствующие претензии были получены от компетентных органов Европейского Союза: Перечень офшоров издан 24 февраля 2022 г., Федеральный закон № 18-ФЗ — 25 февраля 2022 г., а содержащиеся в нем поправки, касающиеся статуса международных холдинговых компаний, были приняты Государственной Думой еще 14 февраля 2022 г. То есть Россия постаралась урегулировать возникшее недоразумение максимально быстро. Это, несмотря на изложенную выше критику, позволяет дать высокую оценку подходам Российской Федерации к межгосударственному сотрудничеству в налоговой сфере и охарактеризовать ее международную налоговую политику как стремящуюся к максимальной прозрачности и достижению справедливых целей с учетом интересов всех сторон.

К сожалению, подобного стремления не демонстрируют многие внешне уважаемые европейские государства, к «налоговой добросовестности» которых можно предъявить сразу несколько претензий:

I. Перечень офшоров ЕС — не единственный документ такого рода. Подобные списки публикуются многими государствами и международными организациями. В России, в частности, перечень офшоров утвержден приказом Министерства финансов от 13.11.2007 № 108н²⁴. Поэтому интересно сравнить государства, содержащиеся в российском и европейском «офшорных реестрах».

усомниться, так как Налоговый кодекс РФ — не ящик фокусника с двойным дном, а какие бы то ни было отвлекающие маневры — несерьезный ход для федерального законодателя.

²³ Законопроект № 20492-8 // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/20492-8> (дата обращения: 11.05.2022).

²⁴ Приказ Министерства финансов РФ от 13.11.2007 № 108н «Об утверждении Перечня государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны)» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 50.

Приказ № 108-н (по состоянию на 8 мая 2022 г.) перечисляет 40 государств и территорий, Перечень офшоров ЕС от 24.02.2022 — 34. При этом их состав частично не совпадает. 20 государств из европейского Перечня не упоминаются в приказе № 108-н²⁵. Также 26 государств/территорий, которые Российская Федерация признает офшорными, не являются таковыми по оценкам Европейского Союза²⁶. Внимательнее остановимся на последних. Любопытно, что 10 из них непосредственно связаны (являются составными частями либо ассоциированы²⁷) с государствами — членами ЕС, а также с Великобританией или Швейцарией:

1. Аруба — входит в состав Королевства Нидерландов.
2. Гибралтар — до 2020 г. являлся членом ЕС через членство Великобритании (граждане Гибралтара являются подданными Соединенного Королевства).
3. Гренада — член Британского Содружества, Правительство Гренады назначается британским генерал-губернатором.
4. Княжество Андорра — ассоциировано с Францией и Испанией.
5. Княжество Лихтенштейн — ассоциировано со Швейцарией.
6. Княжество Монако — ассоциировано с Францией.
7. Кюрасао и Сен-Мартен (нидерландская часть) — составная часть Королевства Нидерландов.
8. Острова Кайман — заморская территория Великобритании, британский генерал-губернатор возглавляет правительство.

9. Отдельные административные единицы Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии (Остров Мэн и Нормандские острова — Гернси, Джерси, Сарк, Олдерни) — коронные земли Великобритании.

10. Республика Сан-Марино — не входит в ЕС, но состоит с ним в таможенном союзе, использует евро в качестве национальной валюты.

Таким образом, почти все ведущие европейские государства (за исключением ФРГ) прямо контролируют «избранные» офшорные территории, не признавая, разумеется, за ними соответствующего статуса и не включая их в Перечень офшоров ЕС или иные аналогичные реестры. В этом контексте претензии Европейского Союза к российским специальным административным районам и правовому положению действующих в них компаний выглядят уже не так убедительно.

II. Как известно, Россия не заключает соглашений по вопросам налогообложения с государствами и территориями, признаваемыми ею офшорными и включенными в упоминавшийся выше приказ № 108н. Поэтому прямое перемещение денежных средств без соответствующего налогообложения из РФ в низконалоговую/безналоговую юрисдикцию невозможно. Однако на помощь недобросовестным российским налогоплательщикам приходят так называемые транзитные юрисдикции²⁸ — государства, заключившие соглашения об избежании двойного налогообложения как с высоконалоговыми юрисдикциями (в частности, с РФ), так и с офшорами. Это позволяет первоначаль-

²⁵ К ним относятся следующие государства (либо отдельные их части): Фиджи, Гуам, Американские Виргинские острова, Американское Самоа, Тринидад и Тобаго, Барбадос, Ботсвана, Коста-Рика, Российская Федерация, Гонконг, Ямайка, Иордания, Северная Македония, Катар, Турция, Уругвай, Израиль, Таиланд, Тунис и Вьетнам.

²⁶ К ним относятся: Антигуа и Барбуда, Аруба, Бруней-Даруссалам, Гибралтар, Гренада, Княжество Андорра, Княжество Лихтенштейн, Княжество Монако, Королевство Бахрейн, Кюрасао и Сен-Мартен, Мальдивская Республика, Объединенные Арабские Эмираты, Острова Кайман, Острова Кука, отдельные административные единицы Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии (Остров Мэн и Нормандские острова — Гернси, Джерси, Сарк, Олдерни), Республика Либерия, Республика Маврикий, Республика Маршалловы Острова, Республика Науру, Республика Ниуэ, Республика Сан-Марино, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Союз Коморы (остров Анжуан) и Специальный административный район Макао (Аомынь).

²⁷ «Ассоциированное государство представляет собой форму конфедерации неравнозначных государств, объединившихся на двусторонней основе. При таком объединении свободно присоединившееся государство формально сохраняет свой суверенитет и независимость, но доверяет существенную долю своих властных полномочий большему государству — государству-патрону» (Багаева А. В. Ассоциированные отношения государств и новая региональная клиентела // *Обозреватель = Observer*. 2014. № 10. С. 43).

²⁸ Термин «транзитная юрисдикция» официально употребляется в разд. 1.2 Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 го-

но переместить активы на территорию «государства-транзитера» финансовых потоков, а затем — непосредственно в офшор.

Парадоксально, но основными «транзитными» юрисдикциями являются именно члены Европейского Союза — Республика Кипр, Мальта, Великое Герцогство Люксембург, Королевство Нидерландов. Именно на недопущение возможности использовать перечисленные страны в качестве транзитных были направлены упоминавшиеся выше корректировки (в случае с Нидерландами — денонсация) налоговых соглашений, заключенных между Российской Федерацией и данными государствами. Интересно, что для американских транснациональных корпораций одной из основных транзитных юрисдикций является еще один член ЕС — Ирландия, на что неоднократно указывали как исследователи²⁹, так и средства массовой информации³⁰.

К аналогичным выводам приходят и международные неправительственные организации: согласно рейтингу Corporate Tax Haven Index-2021³¹, составленному исследовательской группой Tax Justice Network, в число 20 самых популярных юрисдикций, используемых для уклонения от налогообложения, входят 6 государств Европейского Союза — Нидерланды, Люксембург, Ирландия, Кипр, Бельгия и Франция (а также до недавнего времени состоявшая в их числе Великобритания).

Таким образом, «налоговая добросовестность» отдельных государств ЕС, а значит, и всего Европейского Союза в целом не выдерживает никакой критики. На этом фоне претензии к РФ о мнимой офшоризации российской экономики выглядят грубым гротеском и не вызывают ничего, кроме грустной улыбки. К сожалению, политика «двойных стандартов»

не обходит стороной и межгосударственные налоговые отношения.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать следующие выводы:

1. Международная налоговая политика Российской Федерации направлена:

- а) на противодействие уклонению от уплаты налогов с использованием офшорных юрисдикций;
- б) постепенное перемещение в Россию ранее выведенных за рубеж отечественных активов и ликвидацию стимулов к использованию офшорных схем в будущем.

Иными словами, Россия преследует цель деофшоризации как собственной экономики, так и международных финансовых отношений в целом.

2. Включение Российской Федерации в Перечень офшоров ЕС необоснованно. Россия не стремится к привлечению в свою юрисдикцию контролируемых иностранными резидентами компаний, преследующих цель уклонения от налогообложения в государствах происхождения своих активов. Это доказывают положения действующего законодательства, которые:

- а) ограничивают возможность редомициляции международных холдинговых компаний за пределы РФ;
- б) предусматривают полноценный финансовый контроль за деятельностью международных холдинговых компаний;
- в) частично ограничивают налоговые преимущества для иностранных акционеров международных холдинговых компаний.

3. Действия, предпринятые Российской Федерацией для того, чтобы снять «озабоченности» Европейского Союза и добиться исключения из Перечня офшоров ЕС, ошибочны: предоставление российским организациям

дов (URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/10/main/2_5386556869483433598.pdf (дата обращения: 17.05.2022)). Аналогичным по своему содержанию является термин «спарринг-офшорные юрисдикции» (Хейфец Б. А. Деофшоризация российской экономики: возможности и пределы. М.: Институт экономики РАН, 2013. С. 7). Иногда в том же значении применяется термин «офшоропроводящие страны» (Булатов А. С. Современная российская экономическая модель и ее внешнеэкономические аспекты // Россия и современный мир. 2020. № 2. С. 165).

²⁹ Мотала М. Налоговый суверенитет и защита инвесторов: почему предлагаемый глобальный минимальный налог не положит конец корпоративному налоговому арбитражу // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2021. № 2. С. 109–110.

³⁰ URL: https://lenta.ru/articles/2021/07/08/digital_tax/ (дата обращения: 21.05.2022) ; URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/08/31/655187-soglasheniya-apple-irlandii-0005-nii-nalog> (дата обращения: 21.05.2022) ; URL: <https://lenta.ru/articles/2013/05/23/avoidance/> (дата обращения: 21.05.2022).

³¹ URL: <https://cthi.taxjustice.net/en> (дата обращения: 17.05.2022).

возможности приобретения статуса международной холдинговой компании способно нанести существенный ущерб фискальным интересам РФ и ее субъектов, снизив объем налоговых доходов бюджетов всех уровней.

4. Международная налоговая политика Европейского Союза далека от идеалов справедливости и добросовестности. Ведущие госу-

дарства Европы контролируют собственные офшорные центры, а ряд государств — членов ЕС выполняет роль транзитных юрисдикций, обеспечивающих перемещение активов из высоконалоговых юрисдикций в низконалоговые юрисдикции без соответствующего налогообложения в стране происхождения прибыли.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Аганбегян А. Г. Как возобновить социально-экономический рост в России? // Научные труды Вольного экономического общества России. — 2020. — № 2. — С. 164–182.
2. Андрианов В. Д., Кривоустова Е. С. Причины, динамика и масштабы оттока капитала из экономики России // Деньги и кредит. — 2015. — № 2. — С. 61–65.
3. Багаева А. В. Ассоциированные отношения государств и новая региональная клиентела // Обозреватель = Observer. — 2014. — № 10. — С. 40–47.
4. Боброва А. В., Вопилова С. Н. Роль офшорных зон в национальной экономике России // Управление в современных системах. — 2018. — № 4. — С. 89–97.
5. Булатов А. С. Современная российская экономическая модель и ее внешнеэкономические аспекты // Россия и современный мир. — 2020. — № 2. — С. 158–168.
6. Булатов А. С., Кузнецов А. В., Платонова И. Н., Квашнин Ю. Д., Перцева С. Ю., Ребрей С. М., Сенюк Н. Ю., Татулов К. Г. Россия в международном движении капитала в 2014–2015 годах // Вестник Российской академии наук. — 2016. — № 5. — С. 422–433.
7. Крохина Ю. А. Международные соглашения об избежании двойного налогообложения: эффективность правового регулирования // Правовое государство: теория и практика. — 2015. — № 4. — С. 140–144.
8. Кузнецова Г. В. Участие России в международном движении прямых инвестиций // Международная торговля и торговая политика. — 2015. — № 4. — С. 39–54.
9. Мотала М. Налоговый суверенитет и защита инвесторов: почему предлагаемый глобальный минимальный налог не положит конец корпоративному налоговому арбитражу // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. — 2021. — № 2. — С. 99–131.
10. Саргсян Л. М. Структура международной системы регулирования офшорных зон: современное состояние и перспективы развития // Вестник Московского университета. Серия 25, Международные отношения и мировая политика. — 2016. — № 2. — С. 31–54.
11. Саркисов А. К. Новые международные подходы к оценке преимуществ и недостатков «феномена офшорных зон» в целях обеспечения финансовой безопасности государств // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. — 2015. — № 4. — С. 82–91.
12. Старостина М. И. Оффшорный бизнес в современном мире // Российский внешнеэкономический вестник. — 2014. — № 6. — С. 65–80.
13. Хейфец Б. А. Глобальная деофшоризация 4.0 // Вестник Института экономики Российской академии наук. — 2022. — № 2. — С. 76–92.
14. Хейфец Б. А. Деофшоризация российской экономики: возможности и пределы. — М. : Институт экономики РАН, 2013. — 63 с.

Материал поступил в редакцию 19 июня 2022 г.

REFERENCES

1. Aganbegyan AG. Kak vozobnovit sotsialno-ekonomicheskiy rost v Rossii? [How to resume socio-economic growth in Russia?]. *Scientific Works of the Free Economic Society of Russia*. 2020;2:164-182. (In Russ.).
2. Andrianov VD, Krivopustova ES. Prichiny, dinamika i masshtaby ottoka kapitala iz ekonomiki Rossii [The reasons, dynamics and scale of capital outflow from Russian economy]. *Russian Journal of Money and Finance*. 2015;2:61-65. (In Russ.).
3. Bagaeva AV. Assotsiirovannyye otnosheniya gosudarstv i novaya regionalnaya klientela [Associated Relations of the States and New Regional Clientele]. *Observer*. 2014;10:40-47. (In Russ.).
4. Bobrova AV, Vopilova SN. Rol ofshornykh zon v natsionalnoy ekonomike Rossii [The role of offshore zones in the national economy of Russia]. *Management in Modern System*. 2018;4:89-97. (In Russ.).
5. Bulatov AS. Sovremennaya rossiyskaya ekonomicheskaya model i ee vneshneekonomicheskie aspekty [Today's Russian economic system and its external economic aspects]. *Russia and the Contemporary World*. 2020;2:158-168. (In Russ.).
6. Bulatov AS, Kuznetsov AV, Platonova IN, Kvashnin YuD, Pertseva SYu, Rebrey SM, Senyuk NYu, Tatulov KG. Rossiya v mezhdunarodnom dvizhenii kapitala v 2014–2015 godakh [Russia in the international capital movement in 2014–2015]. *Vestnik of the Russian Academy of Sciences*. 2016;5:422-433. (In Russ.).
7. Krokhina YuA. Mezhdunarodnye soglasheniya ob izbezhanii dvoynogo nalogooblozheniya: effektivnost pravovogo regulirovaniya [International conventions on avoidance of double taxation: effectiveness of legal regulation]. *The Rule of Law State: Theory and Practice*. 2015;4:140-144. (In Russ.).
8. Kuznetsova GV. Uchastie Rossii v mezhdunarodnom dvizhenii pryamykh investitsiy [Russian participation in the foreign direct investments flows]. *International Trade and Trade Policy*. 2015;4:39-54. (In Russ.).
9. Motala M. Nalogovyy suverenitet i zashchita investorov: pochemu predlagaemyy globalnyy minimalnyy nalog ne polozhit konets korporativnomu nalogovomu arbitrazhu [Tax Sovereignty and Investor Protection: Why the Proposed Global Minimum Tax Is not the Final Frontier for Corporate Tax Arbitrage]. *International Organisations Research Journal*. 2021;2:99-131. (In Russ.).
10. Sargsyan LM. Struktura mezhdunarodnoy sistemy regulirovaniya ofshornykh zon: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya [Structure of the international anti-offshore regulation system: current state and prospects]. *Moscow University Bulletin of World Politics*. 2016;2:31-54. (In Russ.).
11. Sarkisov AK. Novye mezhdunarodnye podkhody k otsenke preimushchestv i nedostatkov «fenomena ofshornykh zon» v tselyakh obespecheniya finansovoy bezopasnosti gosudarstv [New aspects of international assessment «of the phenomenon of offshore zones» on investment and tax advantages, and as the threat to the financial security of states]. *International Cooperation of the Eurasian States: Politics, Economics, Law*. 2015;4:82-91. (In Russ.).
12. Starostina MI. Offshorny biznes v sovremennom mire [Offshore business in the modern world]. *Russian Foreign Economic Bulletin*. 2014;6:65-80. (In Russ.).
13. Heifets BA. Globalnaya deofshorizatsiya 4.0 [Global Deoffshorization 4.0]. *The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2022;2:76-92. (In Russ.).
14. Heifets BA. Deofshorizatsiya rossiyskoy ekonomiki: vozmozhnosti i predely [Deoffshorization of the Russian economy: opportunities and limits]. Moscow: Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences Publ.; 2013. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.047-057

Э. Л. Лещина*

Научно-теоретическая характеристика стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения

Аннотация. Статья посвящена характеристике правоотношений, возникающих на стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения в рамках производства по дисциплинарным делам государственных служащих. Анализируются содержание данной стадии, мыслительные и практические операции, процессуальные действия по установлению объективной истины по индивидуально-конкретному делу, итоговой правовой оценке установленных фактов и обстоятельств уполномоченным руководителем.

Обосновано, что рассмотрение дисциплинарного дела и принятие решения — это стадия производства по дисциплинарному делу или судопроизводства по материалам о грубом дисциплинарном проступке, заключающаяся в рассмотрении дела по существу в целях установления фактической и юридической основы дела и в принятии законного, справедливого и обоснованного решения. Содержанием стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения выступает логическая и процессуальная деятельность руководителей (начальников), командиров, судьи гарнизонного военного суда по установлению соответствия обстоятельств дисциплинарного дела тем фактам, которые имели место в действительности (т.е. объективной истины), правовая квалификация проступка путем соотнесения фактических обстоятельств и признаков состава, формулирование выводов и принятие решений, основанных на обстоятельствах дела.

Констатируется отсутствие процессуальных норм, обеспечивающих рассмотрение дисциплинарных дел и принятие решений о применении дисциплинарных взысканий в системе государственной службы (за исключением военной), что обуславливает точное и неуклонное следование правоприменителями общим принципам юридической и дисциплинарной ответственности и установленным правилам наложения дисциплинарных взысканий. Рассмотрение дисциплинарного дела уполномоченным руководителем практически выражается в изучении материалов разбирательства, служебной проверки, а в системе военной службы — также и в рассмотрении протокола о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего. Данное обстоятельство предполагает дальнейшую процессуализацию рассматриваемой юридической правоприменительной деятельности и регламентацию ее нормами административно-процессуального законодательства.

Ключевые слова: административный процесс; административное производство; государственная служба; государственный служащий; дисциплинарное принуждение; наложение дисциплинарных взысканий; дисциплинарное дело; производство по дисциплинарным делам; стадия рассмотрения дела; решение по дисциплинарному делу.

Для цитирования: Лещина Э. Л. Научно-теоретическая характеристика стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 47–57. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.047-057.

© Лещина Э. Л., 2022

* Лещина Эдуард Леонидович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета (Национального исследовательского университета)

ул. Коммуны, д. 149, г. Челябинск, Россия, 454080

leshina74@mail.ru

Scientific and Theoretical Characteristics of the Stage of a Disciplinary Case Consideration and Decision-Making

Eduard L. Leshchina, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University (National Research University)
ul. Komunny, d. 149, Chelyabinsk, Russia, 454080
leshina74@mail.ru

Abstract. The paper is devoted to the characteristics of legal relations arising at the stage of consideration of a disciplinary case and decision-making within the framework of disciplinary proceedings brought against civil servants. The study explains the content of this stage, mental and practical operations, procedural actions undertaken to establish objective truth in an individual and specific case, the final legal assessment of the established facts and circumstances by the person in charge.

The paper substantiates that a disciplinary case consideration and decision making constitutes a stage of proceedings in a disciplinary case or legal proceedings based on materials about a gross disciplinary offense that includes considering the case on the merits in order to establish factual and legal basis of the case and to make a lawful, fair and reasonable decision. The stage of consideration of the disciplinary case and decision-making involves logical and procedural activity of managers (chiefs), commanders, judges of the garrison military court aimed to establish the correspondence between the circumstances of the disciplinary case and the facts that actually took place (i.e. objective truth), to provide legal qualification of the offense by correlating the actual circumstances and elements of an offence and formulation of conclusions and adoption of decisions based on the circumstances of the case.

The paper states lack of procedural norms ensuring consideration of disciplinary cases and adoption of decisions concerning application of disciplinary penalties in the public service system (with the exception of the military service system), which determines the exact and unswerving adherence by law enforcement officers to the general principles of legal and disciplinary responsibility and the established rules applied to impose disciplinary penalties. A disciplinary case consideration by an authorized person in chief is practically implemented in the study of the proceedings files, performing an internal audit, examining the protocol on gross disciplinary misconduct of a military man. This circumstance presupposes further processualization of the legal enforcement activity under consideration and its regulation by the norms of administrative procedural legislation.

Keywords: administrative process; administrative proceedings; civil service; civil servant; disciplinary coercion; imposition of disciplinary penalties; disciplinary case; proceedings on disciplinary cases; stage of consideration of the case; decision on disciplinary case.

Cite as: Leshchina EL. Nauchno-teoreticheskaya kharakteristika stadii rassmotreniya distsiplinarnogo dela i prinyatiya resheniya [Scientific and Theoretical Characteristics of the Stage of a Disciplinary Case Consideration and Decision-Making]. *Lex russica*. 2022;75(8):47-57. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.047-057. (In Russ., abstract in Eng.).

Рассмотрение и решение индивидуально-конкретного (дисциплинарного) дела — центральная стадия производства по дисциплинарному делу. Из-за отсутствия надлежащего уровня ее регламентации нормами законодательства в науке административного права исследователи по-разному определяют ее назначение и содержание, что предполагает необходимость углубленного анализа мыслительных и практических операций, процессуальных действий по установлению объективной истины по индивидуально-конкретному делу, итоговой правовой оценке установленных фактов и обстоятельств,

совершаемых субъектами дисциплинарной власти в рамках данной стадии.

Выделяя в качестве центральной стадии служебно-дисциплинарного производства «рассмотрение и разрешение дела», М. Б. Добробаба характеризует ее содержание как «реализацию должностным лицом, наделенным дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, своего права усмотрения в принятии решения о применении или неприменении к государственному служащему дисциплинарного взыскания»¹. Мнение исследователя, как видим, основывается на анализе содержания

¹ Добробаба М. Б. Дисциплинарная ответственность в системе государственно-служебных правоотношений : монография / под ред. А. Ю. Соколова. Саратов : Научная книга, 2018. С. 145.

стадий применения права, а не на характеристике осуществляемой здесь процессуальной деятельности по установлению обстоятельств дела и поэтому приемлемо для процедуры выявления взыскания в устной форме.

Достаточно определенно стадию рассмотрения дела характеризует Ю. С. Адушкин: «Назначение рассматриваемой стадии состоит в установлении вины привлекаемого к ответственности в совершении дисциплинарного правонарушения, а также в законном и обоснованном решении вопроса о его дисциплинарной ответственности»². В целом соглашаясь с приведенной позицией, отмечу, что основной целью производства по дисциплинарному делу является установление фактических обстоятельств (основы) дела. На первое место в административно-юрисдикционной деятельности ставится задача зафиксировать обстоятельства правового конфликта (проступка), квалифицировать его как правонарушение, объективно разобраться в ситуации, т.е. познать обстоятельства дела, и уже потом на этой основе принять справедливое, законное и обоснованное решение.

Несмотря на отсутствие у исследователей единого подхода к характеристике процедур рассмотрения дисциплинарного дела, в этом плане интересные соображения высказал А. В. Никифоров: «На стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия по нему решения обеспечивается объективное рассмотрение и разрешение дела, устанавливается виновность лица, привлекаемого к ответственности, избирается законная и обоснованная мера взыскания»³. В развитие представленной позиции предлагаю дополнить не противоречащим общему подходу к рассматриваемым проблемам следующим содержательным элементом: «установление обстоятельств, подлежащих выяснению по делу (объективной истины)».

Как видится, *рассмотрение дисциплинарного дела и принятие решения* — это стадия производства по дисциплинарному делу или судопроизводства по материалам о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего, заключающаяся в рассмотрении дела по существу в целях установления объективной истины (основы дела) и принятия на этой основе законного, справедливого и обоснованного решения. Решение — это одновременно юридический акт, служащий основой для возникновения правоотношения, волевой акт, являющийся результатом интеллектуальной деятельности, закрепляемый обычно в официальном письменном документе, и государственно-властное веление индивидуального характера⁴. Оно также есть определенный вывод из анализа фактов и юридических оснований⁵.

Цели стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения — установление объективной истины по делу, наличия или отсутствия факта совершения дисциплинарного проступка, виновности государственного служащего в его совершении, решение вопроса о возможности применения к виновному законного, обоснованного и справедливого дисциплинарного взыскания⁶.

Задачами рассматриваемой стадии выступают:

- 1) рассмотрение материалов дела, объективная оценка собранных доказательств с точки зрения наличия или отсутствия фактических и юридических оснований для наложения дисциплинарного взыскания;
- 2) принятие решения о необходимости наложения дисциплинарного взыскания или о прекращении производства по дисциплинарному делу⁷.

Дифференциация порядка рассмотрения дисциплинарного дела в форме *административной процедуры, административного про-*

² Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР / под ред. В. М. Манохина. Саратов : Изд-во Саратовского университета, 1986. С. 90.

³ Никифоров А. В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 1998. С. 20.

⁴ Правоприменение в Советском государстве : монография / Е. В. Болдырев, С. Н. Братусь, А. Б. Венгеров, Л. Д. Воеводин [и др.] ; отв. ред.: И. Н. Кузнецов, И. С. Самощенко. М. : Юрид. лит., 1985. С. 37.

⁵ Правоприменение в Советском государстве. С. 38.

⁶ Лещина Э. Л. Стадии производства по дисциплинарным делам государственных служащих Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 11. С. 26.

⁷ Лещина Э. Л. Стадии производства по дисциплинарным делам государственных служащих Российской Федерации. С. 27.

изводства (административно-юрисдикционной деятельности) или судопроизводства зависит:

- 1) от формы наложения дисциплинарного взыскания (устной или письменной). Вместе с тем объявлению дисциплинарного взыскания в устной форме может предшествовать проведение служебной или иной проверки, подготовка материалов разбирательства в письменной форме;
- 2) от вида проступка, когда, например, возможно обсуждение вопроса о наложении взыскания коллегиальным органом;
- 3) от вида предполагаемого взыскания. Применение наиболее строгих форм дисциплинарных взысканий возможно только в письменной форме. Выбор судопроизводства по материалам о грубом дисциплинарном проступке обусловлен субъективным мнением командира (начальника) о необходимости обсуждения в гарнизонном военном суде вопроса о необходимости применения к военнослужащему соответствующего характера его проступка и личности дисциплинарного ареста.

Основные этапы стадии рассмотрения дела и принятия решения:

- а) подготовка дела к рассмотрению;
- б) рассмотрение дела и установление его фактических обстоятельств;
- в) принятие решения по существу и его оформление.

Стадия рассмотрения дела начинается с момента представления материалов о дисциплинарном проступке руководителю, уполномоченному рассмотреть дело по существу и

наложить дисциплинарное взыскание⁸. В рамках нормативных актов, регламентирующих дисциплинарные правоотношения в системе государственной службы, термин «рассмотрение» используется только применительно к служебным спорам (жалобам) о законности наложения взысканий (например, гл. 16 Федерального закона № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁹), к оценке соблюдения запретов и ограничений, требований к служебному поведению сотрудников в сфере противодействия коррупции (ч. 3 ст. 14 Федерального закона № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел РФ...»¹⁰) или к выходящей за рамки рассматриваемого производства деятельности по досрочному снятию дисциплинарного взыскания (п. 34 Дисциплинарного устава таможенной службы РФ¹¹). Исключением является деятельность по рассмотрению материалов о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего командиром¹² или судьей гарнизонного военного суда¹³. В нормативных правовых актах, посвященных проведению служебной проверки, говорится только об утверждении руководителем заключения по ее результатам (например, п. 41 Порядка проведения служебной проверки в органах внутренних дел¹⁴). При этом материалы проверки докладываются руководителю лицом, проводившим проверку, иным уполномоченным должностным лицом, заместителем руководителя, и до принятия решения он как минимум ознакомливается с ними, может заслушать доклад, задать вопросы по существу дела. Таким образом, административная деятельность руководителей (начальников), командиров по рассмотрению

⁸ Рогожкина Е. А. Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2017. С. 124.

⁹ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (здесь и далее нормативные правовые документы и материалы судебной практики приводятся по СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 29.05.2022)).

¹⁰ Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹¹ Указ Президента РФ от 16.11.1998 № 1396 «Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации».

¹² Ч. 5 ст. 28.5, ч. 2 ст. 28.6, ст. 28.9 Федерального закона от 27.05.2008 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» ; ч. 2 ст. 8 Федерального закона от 12.07.1999 № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих».

¹³ Федеральный закон от 01.12.2006 № 199-ФЗ «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста».

¹⁴ Приказ МВД России от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

и утверждению заключения проверки, наложению взыскания по итогам разбирательства, аттестации практически тождественна в своем содержании административно-процессуальной деятельности по рассмотрению дела и принятию решения. Главной задачей здесь является объективное разрешение дела по существу при использовании всех возможных из предусмотренных законом средств и доказательств¹⁵, а «вынесение решения лишь завершает эту важнейшую стадию административного процесса»¹⁶.

Не составляет труда убедиться, что особенностью рассмотрения материалов дисциплинарного дела в порядке служебного подчинения уполномоченным руководителем выступает *отсутствие ее развернутой правовой регламентации в законодательстве о порядке прохождения государственной службы, в том числе и в уставах о дисциплине*. Отсутствие процессуальных норм, обеспечивающих рассмотрение дисциплинарных дел и принятие решений о наложении дисциплинарных взысканий, установленных нормативными актами обязанностей субъектов дисциплинарной власти по этим вопросам обуславливает точное и неуклонное следование правоприменителя общим принципам юридической и дисциплинарной ответственности и наложения дисциплинарных взысканий. Вместе с тем «правоприменительная процессуальная деятельность, в соответствии с нормативными предписаниями, предполагает исследование фактических обстоятельств дела, познание юридических фактов в объеме, определенном законом и в определенных процессуальных формах»¹⁷. Изложенное свидетельствует о необходимости дальнейшего детального анализа процессуальной деятельности на стадии рассмотрения дела и содержания складывающихся здесь правоотношений.

Логическая модель административно-юрисдикционной деятельности уполномоченного руководителя (начальника) на стадии *рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения* может включать в себя следующие мыслительные и практические операции:

а) изучение и проверка материалов дела о дисциплинарном проступке (разбиратель-

ства), заключения проверки, рекомендации аттестационной комиссии, доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, и (или) протокола (рекомендации) комиссии по урегулированию конфликта интересов, протокола о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего, заслушивание доклада уполномоченного должностного лица;

- б) установление обстоятельств совершения проступка;
- в) окончательная квалификация деяния (бездействия) как проступка;
- г) анализ доказательств виновности или невиновности подчиненного, мотивов и целей совершения проступка;
- д) выявление причин и условий совершения проступка, наличие и характер его вредных последствий;
- е) проверка наличия или отсутствия оснований для привлечения подчиненного к дисциплинарной ответственности;
- ж) решение вопроса о возможности (невозможности) наложения дисциплинарного взыскания;
- з) выбор возможной формы дисциплинарного взыскания с учетом обстоятельств, позволяющих его индивидуализировать;
- и) принятие окончательного решения по дисциплинарному делу в форме акта управления.

При наложении дисциплинарного взыскания руководителем должны соблюдаться установленные сроки для его наложения после выявления признаков проступка или окончания разбирательства, проверки в пределах сроков давности привлечения к дисциплинарной ответственности. Соблюдение или несоблюдение этих сроков, установленных материальным законом, ведет к процессуально-правовым последствиям¹⁸.

Проведенный анализ показал, что для стадии рассмотрения дисциплинарного дела нормативными актами не предусмотрены открытость, требования непосредственного

¹⁵ Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М. : Юрид. лит., 1964. С. 95.

¹⁶ Салищева Н. Г. Указ. соч. С. 95.

¹⁷ Теория юридического процесса / В. М. Горшенев, В. Г. Крупин, Ю. И. Мельников [и др.] ; под общ. ред. В. М. Горшенева. Харьков : Вища школа : Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. С. 133.

¹⁸ Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение : монография. Киев : Вища школа, 1979. С. 159.

слушания дела, ознакомления государственного служащего с собранными материалами, заключением проверки до начала рассмотрения дела руководителем по существу. При этом у руководителя (начальника) имеются обязанности ознакомиться с объяснениями государственного служащего и других участников производства, рассмотреть поступившие ходатайства, возражения, ознакомиться с материалами разбирательства, служебной или иной проверки, утвердить или не утвердить ее заключение. Руководитель (начальник) также вправе прекратить производство по делу или продлить срок служебной проверки, обязать представить недостающие сведения и в этой связи отложить принятие решения по существу, применить меры воздействия к субъектам дисциплинарной власти за допущенные ими нарушения законности и порядка в ходе проверки, разбирательства, что в целом также выступает гарантиями от необоснованного наложения дисциплинарного взыскания. Объем усмотрения (дискреции) руководителя в этих вопросах в целом не ограничен и определяется только его должностными полномочиями.

Однако при рассмотрении материалов дела могут быть использованы компетенционные должностные правомочия руководителя (начальника), в том числе и по поддержанию законности, правопорядка и служебной дисциплины, а также отраслевая аналогия применительно к иным видам административных производств, например по рассмотрению обращений граждан, регистрации, лицензирования, по делам об административных правонарушениях или по осуществлению контрольно-надзорной деятельности, если производство по дисциплинарным делам пересекается с указанными видами деятельности. К тому же в рамках административного процесса «государственный орган, призванный обеспечить объективное рассмотрение дела и правильное его разрешение, наделяется рядом процессуальных прав, в том числе правом поручить проведение

дополнительного расследования по делу, потребовать представления дополнительных доказательств — документов, справок, показаний свидетелей, отложить рассмотрение дела»¹⁹. Соответственно, компетенция руководителя (начальника) при установлении обстоятельств и рассмотрении дисциплинарного дела требует самостоятельной правовой регламентации. При этом не должно быть дублирования деятельности лиц, проводивших проверку, разбирательство, и при рассмотрении дела исследуются только те обстоятельства, которые имеют значение для установления объективной истины и правильного разрешения дела — при исчерпывающем определении в этих вопросах прав руководителя.

Одним из признаков юридического процесса выступает достижение в ходе процессуальной деятельности по индивидуальному делу определенного результата, предусмотренного законом. В силу соответствия административно-юрисдикционной деятельности субъектов дисциплинарной власти всем признакам административного процесса предлагается в нормативных актах закрепить *следующие виды решений* руководителя (начальника) по итогам рассмотрения дела о дисциплинарном проступке:

- 1) о применении дисциплинарного взыскания;
- 2) о прекращении производства по дисциплинарному делу;
- 3) о возбуждении ходатайства перед вышестоящим руководителем, наделенным бóльшим объемом дисциплинарных прав, о наложении более строгого дисциплинарного взыскания²⁰.

Вопросы о соблюдении законности и дисциплины государственными служащими могут рассматриваться аттестационными комиссиями, обсуждаться на служебных совещаниях, может производиться заслушивание в соответствии с регламентами государственных органов и нормативными правовыми актами по основным направлениям их деятельности²¹.

¹⁹ Административное право : учебник / под ред. проф. А. Е. Лунева ; Всесоюз. юрид. заоч. ин-т. М. : Юрид. лит., 1967. С. 197.

²⁰ В настоящее время они выступают элементами должностной компетенции соответствующего руководителя по наложению дисциплинарных взысканий.

²¹ П. 98 Регламента Министерства обороны РФ, утв. приказом Министра обороны РФ от 10.01.2015 № 1 ; п. 58 Регламента Следственного комитета Российской Федерации, утв. приказом СК России от 30.09.2011 № 137 ; п. 77.2 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утв. приказом МВД России от 29.08.2014 № 736.

Заслушивание может проводиться планоно или внепланоно по широкому кругу вопросов: о проделанной работе, совершенном проступке, несвоевременном или неполном выполнении поручений и т.д.²² Нарушения государственными служащими, имеющими воинские и специальные звания, дисциплины, правил профессиональной этики могут обсуждаться судами чести, нарушения норм международного гуманитарного права — общими собраниями военнослужащих²³.

Далее дополним характеристику отдельных этапов стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения. Основную часть процесса применения права составляет установление фактических обстоятельств дела. Выбор же нормы материального права и сам акт решения нормами процессуального права регламентируется весьма слабо, так как в первую очередь относится к мыслительному процессу²⁴. Установление фактических обстоятельств совершения проступка, в первую очередь формирующих «фабулу дела» — совокупность материально-правовых, фактических обстоятельств, характеризующих место, время, способ, характер совершения противоправного посягательства, заканчивается правовой оценкой (квалификацией) противоправного деяния, указанием на лицо, его совершившее, которые и составляют предмет процессуальной деятельности.

При изучении и проверке представленных материалов, документов руководитель (начальник) должен убедиться в полном отражении в них обстоятельств, подлежащих установлению по делу, в наличии подписей, отметок о разъяснении законных прав, в соблюдении требований законности на стадии разбирательства (проверки), в правильности их оформления в соответствии с правилами делопроизводства и имеющимися типовыми (рекомендуемыми) формами. Естественно, что в зависимости от

характера проступка и процедур установления его обстоятельств набор «материалов дела» может быть различным.

Правовую квалификацию как неотъемлемую часть любой юридической деятельности можно рассматривать как действия субъекта права, как соотношение фактических обстоятельств и юридического состава²⁵. Истинной будет только та квалификация, «которая соответствует тому, что произошло в действительности»²⁶. В ходе квалификации признаки деяния сопоставляются с нормой права, указывающей на него и закрепляющей признаки состава проступка. Правильная правовая оценка действий служащего, предположительно совершившего проступок, правовая квалификация как вывод из сравнения объективно существовавшего в действительности деяния с правовой нормой является объективной истиной. Объективная истина будет установлена при соответствии выводов об обстоятельствах дела тем фактам, которые имели место в действительности. Юридическая оценка проступка зависит от отношения правоприменителя к рассматриваемому деянию и от выводов, которые получены из применения закона к данному деянию, но она не должна быть произвольной и субъективной.

Различие между основанием решения по делу и фактическими обстоятельствами (фактами), подлежащими доказыванию, наиболее четко прослеживаются при сопоставлении оснований дисциплинарной ответственности (понятия административно-правового) и процессуального порядка привлечения к ней. Основанием дисциплинарной ответственности является факт совершения государственным служащим противоправного виновного деяния (бездействия), за которое может быть применено дисциплинарное взыскание. Чтобы определить ответственность служащего, необходимо установить наличие соответствующих административно-правовому основанию фак-

²² Лещина Э. Л. Меры дисциплинарно-правового принуждения в системе государственной службы России // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. № 1 (43). С. 52.

²³ Ст. 55 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил РФ, утв. Указом Президента РФ от 10.11.2007 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации».

²⁴ Гукасян Р. Е. Соотношение материального и процессуального права, норм и правоотношений // Проблемы соотношения материального и процессуального права : Труды ВЮЗИ / Министерство высшего и среднего специального образования СССР; Всесоюзный юридический заочный институт. М., 1980. С. 19.

²⁵ Павлушина А. А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития : дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2005. С. 273.

²⁶ Теория доказательств в советском уголовном процессе : монография / отв. ред. Н. В. Жогин. Изд. 2-е, испр. и доп. М. : Юрид. лит., 1973. С. 121.

тических обстоятельств по правилам, содержащимся в процессуальном законодательстве. Основанием для привлечения к ответственности выступает не наличие факта объективной действительности, т.е. совершения проступка (материальное основание), а доказанность такого факта и иных обстоятельств, подлежащих установлению по делу, т.е. такое их отражение на основании правил доказывания, которое позволяет считать эти обстоятельства достаточно доказанными (процессуальное основание). В качестве основания процессуального решения выступает доказанность или недоказанность фактов и образуемых ими фактических обстоятельств. Таким образом, основание решения связано как с совокупностью обстоятельств, так и со степенью их исследования.

Самый сложный вопрос для правоприменителя после принятия логического решения о необходимости привлечения к ответственности — выбор справедливого и обоснованного дисциплинарного взыскания. Закон не ограничивает усмотрение должностных лиц для выбора конкретной формы воздействия для виновного, за исключением закрепления оснований для досрочного расторжения контракта и увольнения со службы: за совершение грубого нарушения дисциплины, порочащего проступка или коррупционного правонарушения, приведшего к утрате доверия со стороны нанимателя, неоднократных нарушений дисциплины без уважительных причин, нарушения условий контракта, нарушения запретов, ограничений и обязанностей, связанных с прохождением службы. В силу сложности и разноплановости государственно-служебных отношений, обусловленных в том числе особенностями отдельных видов службы, говорить о возможности единообразного нормирования этих вопросов пока не представляется возможным. Выход видится только в определении четких критериев для выбора возможного взыскания и правил его применения.

Для полноты характеристики заявленной темы исследования также следует представить характеристику решения по дисциплинарному делу. Результатом административного процес-

са считается решение по конкретному делу в сфере управления и его исполнение²⁷. Решение по делу является административным актом и одновременно процессуально-правовым фактом, оно должно основываться на правильном применении норм материального и процессуального права, объективном исследовании всех собранных по делу доказательств и выводах, основанных на обстоятельствах дела. Решение по дисциплинарному делу, как правило, принимается в письменной форме. Принятие решения является основой для подготовки приказа о наложении взыскания, который, помимо формальных требований к правовому акту управления, должен «указывать обстоятельства совершения проступка, конкретные нарушения дисциплины, мотивы применения дисциплинарного взыскания, сведения о соразмерности нарушения избранной мере ответственности»²⁸. Однако отсутствие таких сведений в приказе, при правильно оформленном заключении служебной проверки как основании издания такого приказа, не свидетельствует о незаконности последнего²⁹.

Государственный служащий считается привлеченным к дисциплинарной ответственности со дня издания приказа о наложении на него дисциплинарного взыскания либо со дня объявления ему взыскания в устной форме. Отличительной чертой правового регулирования порядка наложения дисциплинарных взысканий выступает то, что виновность лица в совершении дисциплинарного проступка устанавливается итоговым правоприменительным актом, который, по общему правилу, считается законным и действует до тех пор, пока не будет отменен или изменен, и с которым государственный служащий, как правило, знакомится уже после приведения дисциплинарного взыскания в исполнение. Этот подход, закрепленный в законодательстве о порядке прохождения государственной службы и в трудовом законодательстве, полностью соответствует *презумпции законности административного акта*, «в соответствии с которой он считается законным, если официально не будет установлено иное»³⁰. А значит, он должен исполняться,

²⁷ Осипов М. Ю. Теория правовых процессов и ее место в системе юридической науки // Государство и право. 2015. № 6. С. 73.

²⁸ Апелляционное определение Суда Чукотского автономного округа от 27.09.2018 по делу № 33-133/2018.

²⁹ Апелляционное определение Суда Чукотского автономного округа от 27.09.2018 по делу № 33-133/2018.

³⁰ Бахрах Д. Н. Административное право : учебник. М. : Эксмо, 2011. С. 279.

при этом сомнения в его законности не препятствуют его действию³¹. Оспаривание дисциплинарного взыскания после его применения не лишает государственного служащего правовой защиты при пересмотре дела и не ограничивает его в возможности представления доказательств по факту нарушения его прав и свобод.

Особенностями судебного рассмотрения материалов о грубом дисциплинарном проступке военнослужащего выступают:

1. Наличие полноценной процессуальной формы данной деятельности, сходной с рассмотрением дела об административном правонарушении.

2. Стадийность процессуальной деятельности, структурно включающей в себя досудебное и судебное производство.

3. Собираение и оформление доказательств в соответствии с законодательством о военной службе.

4. Закрепление законом административно-процессуального статуса участников производства.

5. Состязательность, наличие в деле защитника военнослужащего, открытое слушание дела.

6. Определенные законом виды решений (постановлений), принимаемых судьей, и требования к их содержанию.

7. Обязательное объявление решения по делу и выдача его копии военнослужащему в день вынесения.

8. Вступление постановления в силу после истечения срока для его обжалования.

9. Постановление судьи гарнизонного военного суда исполняется после вступления его в законную силу, за исключением постановления о назначении дисциплинарного ареста, которое исполняется немедленно после его вынесения.

Обобщающие выводы

1. *Рассмотрение дисциплинарного дела и принятие решения* — это стадия производства по дисциплинарному делу или судопроизводства по материалам о грубом дисциплинарном проступке, заключающаяся в рассмотрении дела по существу в целях установления фактической и юридической основы дела и принятии законного, справедливого и обоснованного решения.

2. Содержанием стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения выступают логическая и процессуальная деятельность руководителей (начальников), командиров, судьи гарнизонного военного суда по установлению соответствия обстоятельств дисциплинарного дела тем фактам, которые имели место в действительности (т.е. объективной истины), правовая квалификация проступка путем сопоставления фактических обстоятельств и признаков состава, формулирование выводов и принятие решений, основанных на обстоятельствах дела.

3. Для стадии рассмотрения дисциплинарного дела руководителем правовыми нормами не урегулированы процедуры его непосредственного рассмотрения (слушания). Отсутствие процессуальных норм, обеспечивающих рассмотрение дисциплинарных дел и принятие решений о применении дисциплинарных взысканий в системе государственной службы (за исключением военной), предполагает точное и неуклонное следование правоприменителями общим принципам юридической и дисциплинарной ответственности и установленным правилам наложения дисциплинарных взысканий. Данное обстоятельство требует процессуализации рассматриваемой юридической правоприменительной деятельности и регламентации ее нормами права.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Административное право : учебник / под ред. А. Е. Лулева. — М. : Юрид. лит., 1967. — 603 с.
2. Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР / под ред. В. М. Манохина. — Саратов, 1986. — 125 с.
3. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник. — М. : Эксмо, 2011. — 624 с.
4. Гукасян Р. Е. Соотношение материального и процессуального права, норм и правоотношений // Проблемы соотношения материального и процессуального права : Труды ВЮЗИ / Министерство высшего и среднего специального образования СССР ; Всесоюзный юридический заочный институт. — М., 1980. — С. 14–19.

³¹ Бахрах Д. Н. Указ. соч. С. 279.

5. Добробаба М. Б. Дисциплинарная ответственность в системе государственно-служебных правоотношений : монография / под ред. А. Ю. Соколова. — Саратов : Научная книга, 2018. — 224 с.
6. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение : монография. — Киев : Вища школа, 1979. — 230 с.
7. Лещина Э. Л. Меры дисциплинарно-правового принуждения в системе государственной службы России // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2018. — № 1 (43). — С. 48–59.
8. Лещина Э. Л. Стадии производства по дисциплинарным делам государственных служащих Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — Т. 16. — № 11. — С. 20–31.
9. Никифоров А. В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 1998. — 202 с.
10. Осипов М. Ю. Теория правовых процессов и ее место в системе юридической науки // Государство и право. — 2015. — № 6. — С. 71–75.
11. Павлушина А. А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития : дис. ... д-ра юрид. наук. — Н. Новгород, 2005. — 459 с.
12. Правоприменение в Советском государстве : монография / Е. В. Болдырев, С. Н. Братусь, А. Б. Венгеров, Л. Д. Воеводин [и др.] ; отв. ред.: И. Н. Кузнецов, И. С. Самощенко. — М. : Юрид. лит., 1985. — 303 с.
13. Рогожкина Е. А. Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2017. — 209 с.
14. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. — М. : Юрид. лит., 1964. — 158 с.
15. Теория доказательств в советском уголовном процессе : монография / отв. ред. Н. В. Жогин. — Изд. 2-е, испр. и доп. — М. : Юрид. лит., 1973. — 736 с.
16. Теория юридического процесса / В. М. Горшенев, В. Г. Крупин, Ю. И. Мельников [и др.] ; под общ. ред. В. М. Горшенева. — Харьков : Вища школа : Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. — 192 с.

Материал поступил в редакцию 29 мая 2022 г.

REFERENCES

1. Lunev AE., editor. *Administrativnoe pravo: uchebnik* [Administrative law: a textbook]. Moscow: Yurid. lit.; 1967. (In Russ.).
2. Adushkin YuS. *Distsiplinarnoe proizvodstvo v SSSR* [Disciplinary proceedings in the USSR]. Manokhin V.M. (ed.). Saratov; 1986. (In Russ.).
3. Bakhrah DN. *Administrativnoe pravo: uchebnik* [Administrative law: a textbook]. Moscow: Eksmo Publ.; 2011. (In Russ.).
4. Gukasyan RE. *Sootnoshenie materialnogo i protsessualnogo prava, norm i pravootnosheniy* [Correlation of substantive and procedural law, norms and legal relations]. In: *Problems of correlation of substantive and procedural law: Proceedings of the VUZI. Ministry of Higher and Secondary Special Education of the USSR; All-Union Correspondence Law Institute Publ.; Moscow; 1980.* (In Russ.).
5. Dobrobaba MB. *Distsiplinarnaya otvetstvennost v sisteme gosudarstvenno-služhebnykh pravootnosheniy: monografiya* [Disciplinary responsibility in the system of state-service legal relations: monograph]. Sokolov AY (ed.). Saratov: Nauchnaya kniga; 2018. (In Russ.).
6. Koval LV. *Administrativno-deliktnoe otnoshenie: monografiya* [Administrative-tort relations: a monograph]. Kiev: Vishcha shkola Publ.; 1979. (In Russ.).
7. Leshchina EL. *Mery distsiplinarno-pravovogo prinuzhdeniya v sisteme gosudarstvennoy sluzhby Rossii* [Measures of disciplinary and legal coercion in the system of the public service of Russia]. *Legal Science and Law Enforcement Practice*. 2018;1(43):48-59. (In Russ.).
8. Leshchina EL. *Stadii proizvodstva po distsiplinarnym delam gosudarstvennykh sluzhashchikh Rossiyskoy Federatsii* [Stages of disciplinary proceedings for civil servants of the Russian Federation]. *Actual Problems of Russian Law*. 2021;16(11):20-31. (In Russ.).
9. Nikiforov AV. *Distsiplinarnaya otvetstvennost sotrudnikov organov vnutrennikh del: dis. ... kand. yurid. nauk* [Disciplinary responsibility of employees of internal affairs bodies: Cand. Sci. (Law) Thesis]. Omsk; 1998. (In Russ.).

10. Osipov MYu. Teoriya pravovykh protsessov i ee mesto v sisteme yuridicheskoy nauki [The theory of legal processes and its place in the jurisprudence]. *State and Law*. 2015;6:71-75. (In Russ.).
11. Pavlushina AA. Teoriya yuridicheskogo protsessa: problemy i perspektivy razvitiya: dis. ... d-ra yurid. nauk [Theory of the legal process: problems and prospects of development: Dr. Sci. (Law) Dissertation]. N. Novgorod; 2005. (In Russ.).
12. Boldyrev EV, Bratus SN, Vengerov AB, Voevodin LD, et al. Kuznetsov IN, Samoshchenko IS. Pravoprimenenie v Sovetskom gosudarstve: monografiya [Law enforcement in the Soviet state: monograph]. Moscow: Yurid. lit., 1985. (In Russ.).
13. Rogozhkina EA. Proizvodstvo po distsiplinarnym delam v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk [Proceedings on disciplinary cases in the internal affairs bodies of the Russian Federation: Cand. Sci. (Law) Thesis]. N. Novgorod; 2017. (In Russ.).
14. Salishcheva NG. Administrativnyy protsess v SSSR [Administrative process in the USSR]. Moscow: Yurid. lit., 1964. (In Russ.).
15. Zhogin NV, editor. Teoriya dokazatelstv v sovetskom ugovnom protsesse: monografiya [The theory of evidence in the Soviet criminal process: monograph]. 2nd ed. Moscow: Yurid. lit.; 1973. (In Russ.).
16. Gorshenev VM, Krupin VG, Melnikov Yul. Teoriya yuridicheskogo protsessa [Theory of legal process]. Kharkiv: Vishcha shk.: Publishing house at Kharkiv. Un-ty; 1985. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.058-068

А. А. Спиридонов*

О теоретических началах конституционно-правового исследования государственного и общественного контроля в свете актуальных тенденций развития государственного управления

Аннотация. В статье с позиций конституционно-правовой науки показано, что государственный контроль (надзор), муниципальный контроль, общественный контроль неразрывно связаны с функциями государства, входят в предмет конституционного права и составляют важный элемент современного российского конституционализма. Вместе с тем у контрольно-надзорной деятельности имеются весьма прочные теоретико-правовые и конституционно-правовые основания, обусловленные особым значением такой деятельности для нормального функционирования государства как такового, государственно-общественной системы и для обеспечения полноценной реализации конституционно-правового статуса личности. Автором выделены следующие имеющие особое значение для дальнейшего совершенствования контрольно-надзорной деятельности актуальные тенденции развития государственного управления в нашей стране: ориентированность государственного управления на граждан, их права, потребности, ожидания и пожелания; открытость (транспарентность) государственного управления; развитие форм интерактивных коммуникаций публичной власти и общества; снижение излишней административной нагрузки на субъектов, в отношении которых осуществляется контрольно-надзорная деятельность; широкое внедрение риск-ориентированного подхода в рамках контрольно-надзорной деятельности; повышение роли общественного контроля как значимой формы обратной связи в государственно-общественном диалоге, способствующей совершенствованию государственного управления. Современные конституционно-правовые исследования государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля важно проводить с обязательным учетом обозначенных тенденций и исходя из соответствующих приоритетов, что позволит вырабатывать правовые подходы, нормотворческие и практические предложения, обеспечивающие клиентоцентричность государственного управления, еще большую его открытость и понятность для граждан и повышение уровня удовлетворенности общества результатами деятельности органов публичной власти всех уровней.

Ключевые слова: государственный контроль; муниципальный контроль; общественный контроль; развитие контрольно-надзорной деятельности; открытость (транспарентность) контроля; риск-ориентированный подход; совершенствование государственного управления; тенденции развития государственного управления.

Для цитирования: Спиридонов А. А. О теоретических началах конституционно-правового исследования государственного и общественного контроля в свете актуальных тенденций развития государственного управления // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 58–68. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.058-068.

© Спиридонов А. А., 2022

* Спиридонов Андрей Алексеевич, кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора департамента обеспечения регуляторной политики Правительства Российской Федерации Аппарата Правительства Российской Федерации

Краснопресненская наб., д. 2, стр. 2, г. Москва, Россия, 103274

spiridonov_aa@aprf.gov.ru

Theoretical Foundations of Constitutional and Legal Research of State and Public Control in the Light of Current Trends in the Development of Public Administration

Andrei A. Spiridonov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Deputy Director of the Department of Regulatory Policy of the Government of the Russian Federation, Central Office of the Government of the Russian Federation

nab. Krasnopresnenskaya, d. 2, str. 2, Moscow, Russia, 103274

spiridonov_aa@aprf.gov.ru

Abstract. The paper shows from the standpoint of constitutional and legal science that state control (supervision), municipal control, public control are inextricably linked with the functions of the state and form a part of the subject of constitutional law and an important element of modern Russian constitutionalism. With this in mind, control and supervisory activities have very strong theoretical and legal and constitutional grounds due to the special importance of such activities for the normal functioning of the state as such, the state and public system and to ensure the full implementation of the constitutional and legal status of the individual. The author highlights the following current trends in the development of public administration in our country that are of particular importance for the further improvement of control and supervisory activities: the orientation of public administration to citizens, their rights, needs, expectations and wishes; openness (transparency) of public administration; development of forms of interactive communications of public authorities and society; reduction of excessive administrative burden on subjects in respect of which control and supervisory activities are carried out; the widespread introduction of a risk-based approach within the framework of control and supervisory activities; increasing the role of public control as a significant form of feedback in the government-public dialogue, contributing to the improvement of public administration. It is important to conduct modern constitutional and legal studies of state control (supervision), municipal control and public control with mandatory consideration of the indicated trends and based on the relevant priorities, which will allow developing legal approaches, normative and practical proposals that ensure the client-centricity of public administration, its even greater openness and clarity for citizens and increasing the level of satisfaction of society with the results of activities of public authorities at all levels.

Keywords: state control; municipal control; public control; development of control and supervisory activities; openness (transparency) of control; risk-oriented approach; improvement of public administration; trends in the development of public administration.

Cite as: Spiridonov AA. O teoreticheskikh nachalakh konstitutsionno-pravovogo issledovaniya gosudarstvennogo i obshchestvennogo kontrolya v svete aktualnykh tendentsiy razvitiya gosudarstvennogo upravleniya [Theoretical Foundations of Constitutional and Legal Research of State and Public Control in the Light of Current Trends in the Development of Public Administration]. *Lex russica*. 2022;75(8):58-68. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.058-068. (In Russ., abstract in Eng.).

На настоящем этапе развития отечественного конституционализма принципиально важны комплексные конституционно-правовые исследования современной проблематики государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в их системной взаимосвязи.

В статье мы исходим из того, что указанные виды контроля как таковые неразрывно связаны с функциями государства, входят в предмет конституционного права и составляют важный элемент современного российского конституционализма. С учетом этого у контрольно-надзорной деятельности имеются весьма прочные теоретико-правовые и конституционно-правовые основания, обусловленные особым зна-

чением такой деятельности для нормального функционирования государства как такового, государственно-общественной системы и для обеспечения полноценной реализации конституционно-правового статуса личности с точки зрения надлежащей гарантированности в государстве (и государством) прав и свобод человека и гражданина.

С теоретических позиций **контроль системно взаимосвязан с государственным управлением: они в неразрывном единстве проявляют себя в реализации функций государства.**

Регулирующие и управленческие функции в том или ином их прочтении практически всегда выделялись в теоретико-правовых классифика-

циях функций государства¹, и можно утверждать, что функция осуществления контроля (или контрольная функция) так или иначе всегда в явном или подразумеваемом (имплицитном) виде является неотъемлемым элементом более общих функций государства: внутренних и внешних, основных и неосновных, в политической, правовой, социальной и экономической сферах и т.д.

В теоретико-правовых исследованиях, как и в административно-правовых, контрольная функция зачастую рассматривается как неразрывно связанная с сущностью государственного управления.

К примеру, некоторые авторы отмечают, что государственное управление позволяет не только «осуществлять единообразное, властное регулирование соответствующих общественных отношений на всей территории государства», но и «контролировать и своевременно исправлять допущенные сбои в управлении, заменять отставшие от жизни элементы, составные части на новые, отвечающие происходящим изменениям», а также подчеркивают, что «контрольная функция решает еще и такую задачу, как проверка верности отданного и исполненного властного предписания», и что указанная функция необходима, «чтобы удостовериться, как скоро и точно исполнено волевое решение и какая от него последовала отдача»².

Такой подход показывает, что государственно-управленческое воздействие на общественные отношения не ограничивается выработкой правовых предписаний и управленчески-организационных решений, но простирается на весь процесс реализации норм и решений с обязательным фиксированием обратной связи и, при необходимости, последующей корректировкой самого управленческого воздействия.

Оговоримся, что нередко функция государства как таковая с теоретических позиций определяется с использованием указанной нами категории «воздействие». Например, С. Н. Туманов предлагает дефиницию функции

государства «как единой относительно самостоятельной подсистемы целенаправленной деятельности государства в обособленной сфере общественных отношений, проводимой с использованием специфического набора методов и способов государственно-правового и организационного воздействия»³. Считаем, что воздействие как целенаправленный процесс с необходимостью диалектически взаимосвязано с реакцией на него, с обратной связью, раскрывать позитивный потенциал которой и призвана контрольная деятельность.

Встречаются и такие рассуждения о контрольной функции: «Успешное достижение целей управления возможно только при наличии контроля за процессом деятельности. Поэтому контрольная функция представляет собой необходимый элемент управленческой системы. Фактически контроль является механизмом обратной связи. Непрерывные методы контроля позволяют своевременно получать обратную связь в виде информации, которая служит для отслеживания текущей деятельности и любых отклонений, что позволяет предпринимать корректирующие меры»⁴.

Таким образом, успешное и эффективное государственно-управленческое уже с теоретико-правовых позиций не мыслится без наличия развитой системы контрольно-надзорной деятельности, которая позволяет достигать позитивных результатов воздействия всей системы государственного управления на состояние общественно-государственной системы, на все публично значимые стороны социально-экономической жизни.

Основополагающие общественные отношения в сфере организации контрольно-надзорной деятельности и осуществления взаимодействия субъектов такой деятельности с обществом, организациями и отдельными гражданами, прежде всего с учетом их особой государственной значимости, **входят в предмет регулирования современного конституционного права и, соответственно,**

¹ См. подробнее, например: Жимиров В. Н., Тищенко А. Г., Колокольцев В. А. Некоторые теоретические вопросы классификации функций современного государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2005. № 1 (25). С. 6–13.

² Булатов Р. Б., Глущенко П. П. Государственно-управленческая функция системы органов государственной власти Российской Федерации // Социология и право. 2013. № 1 (18). С. 60.

³ Туманов С. Н. К вопросу о понятии и структуре функции государства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2012. Вып. 4 (18). С. 39.

⁴ Борисов Г. А., Тонков Е. Е. О развитии теории функций государства // Право и образование. 2005. № 1. С. 5–17.

в предмет исследования конституционно-правовой науки. Остановимся подробнее на аргументации этого тезиса.

Базовые отношения по организации государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля в Российской Федерации, по нашему мнению, относятся к предмету конституционного права, состоя в системном единстве с содержанием современного конституционализма.

Как известно, вопрос о предмете конституционного (а прежде — государственного) права вызывал к жизни немало научных дискуссий, по нему было высказано множество позиций и суждений, значительное число которых в систематизированном виде показано в известной монографии О. Е. Кутафина о предмете конституционного права⁵. Нам импонирует системный взгляд на предмет названной отрасли самого академика О. Е. Кутафина, который выделял в его составе две масштабные группы отношений. Ученый отмечал, в том числе ссылаясь на исследования еще советского периода⁶, что «особенность конституционно-правового регулирования общественных отношений состоит в том, что в одних сферах жизни общества конституционное право непосредственно и в полном объеме регулирует общественные отношения, а в других — лишь основополагающие, т.е. такие, которые определяют содержание остальных отношений в этих сферах... В результате предмет конституционного права складывается из двух групп общественных отношений»⁷. При этом О. Е. Кутафин исходил из того, что «преобладающая часть первой группы представлена общественными отношениями, складывающимися в областях, составляющих основные элементы государства, которыми, как известно, являются население, территория и власть»⁸; вторую же группу «образуют отношения, имеющие основополагающее значение для тех сфер, в которых они складываются...

Они становятся элементом предмета конституционного права только тогда, когда в этом заинтересовано государство, что выражается в соответствующих нормах права, содержащихся в таких основополагающих актах, как конституция, или других актах, имеющих учредительный характер»⁹.

«Иными словами, — заключал свои рассуждения О. Е. Кутафин, — предмет конституционного права любого государства не может быть раз и навсегда данным. Он зависит от содержания конституции или других основополагающих документов, действующих в государстве на данном этапе его развития»¹⁰.

Основываясь на изложенном подходе, полагаем, что контроль и надзор как таковые — в самых основных своих началах на государственном уровне — входят в предмет конституционного права, поскольку коренятся в базовых взаимоотношениях в системе «государство — население» (или же, соответственно принятой в современном отечественном конституционализме последовательности, в системе «личность — общество — государство»). Организация государственной власти с ее направленностью на обеспечение принципов правового (и конституционного) государства, включая подчиненность государства праву, приоритетность и всестороннюю гарантированность прав и свобод человека и гражданина и ряд других, в современном мире просто невозможна без обеспечения эффективной системы контроля за своевременностью, эффективностью и подлинной ориентированностью на потребности народа реализации, воплощения в жизнь принимаемых в стране правовых норм и государственно-управленческих решений на всех уровнях публичной власти.

С точки зрения конституционного права **контроль** значимо проявляет себя и **в системе федеративных отношений**. Часть 3 ст. 11, ст. 71–73 Конституции РФ определяют систему

⁵ Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М. : Юристъ, 2001.

⁶ См.: Уманский Я. Н. Советское государственное право. М., 1970. С. 5.

⁷ Кутафин О. Е. Указ. соч. С. 23.

⁸ Кутафин О. Е. Указ. соч. С. 23.

Раскрывая этот тезис, ученый отмечал, что «важнейшей составной частью предмета конституционного права выступает группа общественных отношений, складывающихся в процессе воплощения в жизнь основных признаков государственной организации общества и лежащих в ее основе. Специфика этих отношений состоит в том, что они являются обязательным атрибутом предмета конституционного права» (Там же. С. 25).

⁹ Кутафин О. Е. Указ. соч. С. 25.

¹⁰ Кутафин О. Е. Указ. соч. С. 26.

разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В рамках этой системы регламентируется передача полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения органам государственной власти субъектов Российской Федерации, которая осуществляется федеральными законами. Важным принципом здесь является *подконтрольность* реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий соответствующим государственным органам Российской Федерации¹¹.

Конституционный контроль (ч. 1 ст. 125 Конституции РФ), **парламентский контроль** (ст. 103.1 Конституции РФ), **контроль за исполнением федерального бюджета со стороны Счетной палаты** (ч. 5 ст. 101 Конституции РФ) также составляют значимый аспект конституционно-правовой регламентации основ функционирования всего государственно-общественного механизма в нашей стране.

Базовые отношения в сфере **муниципального контроля** входят в предмет конституционного права тогда же, когда само местное самоуправление — муниципальный уровень

публичной власти — находит конституционное закрепление и признание. Так, поскольку в советский период развития нашей государственности местного самоуправления в современном его понимании не существовало и оно не находило отражения в Основных законах (Конституциях) СССР и РСФСР, то и муниципальный контроль не имел какой-либо институционализации и не мог по этим самым причинам рассматриваться в рамках предмета советского государственного права. С появлением в 1993 г. в Конституции РФ ст. 12 и главы о местном самоуправлении возникли как конституционно-правовые, так и теоретико-методологические основания рассматривать базовые отношения в сфере организации муниципального контроля в качестве составной части обширных сфер общественных отношений, составляющих предмет современного конституционного права России (равно как и в качестве составной части предмета муниципального права).

Общественный контроль как важный принцип современного диалога народа, особенно институтов гражданского общества, с публичной властью на всех ее уровнях также в своей основе входит в предмет конституционного права, поскольку государство на данном этапе своего развития признает важность общественного контроля. Как таковой институт общественного контроля, по нашему мнению, имеет прочные

¹¹ Так, согласно положениям ст. 45 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (см.: Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru. 21.12.2021. № 0001202112210031), федеральные законы, предусматривающие передачу отдельных полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и (или) по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, должны, в частности, содержать положения, определяющие:

- федеральные органы исполнительной власти, ответственные за организацию и осуществление *контроля*, мониторинга эффективности и качества осуществления переданных полномочий;
- права и обязанности руководителей федеральных органов исполнительной власти, связанные с *контролем* за осуществлением органами государственной власти субъекта Российской Федерации переданных полномочий, включая:

- а) право выносить высшему исполнительному органу субъекта Российской Федерации *предписания (представления)* об устранении нарушений, выявленных при осуществлении переданных полномочий, подлежащие *обязательному рассмотрению* в тридцатидневный срок;
- б) право вносить высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации *представления* об освобождении от занимаемой должности руководителей соответствующих исполнительных органов субъекта Российской Федерации, ответственных за осуществление переданных полномочий, в случаях их ненадлежащего исполнения (неисполнения), которые *подлежат рассмотрению* высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации в десятидневный срок.

Таким образом, контроль здесь выступает неотъемлемой частью самой правовой ткани конституционно-правовых норм, институционализирующих систему федеративных отношений в аспекте разграничения полномочий, в части переданных на региональный уровень федеральных полномочий.

конституционные основания, необходимость его наличия с очевидностью следует из целого ряда конституционных установлений, о чем мы еще будем подробно рассуждать в статье.

Таким образом, ни в коей мере не умаляя значимости, важности и необходимости административно-правовых, муниципально-правовых, финансово-правовых и иных отраслевых исследований разносторонних аспектов государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля (их разнообразие показано нами выше), мы в то же время исходим из того, что государственно значимые основы организации и функционирования систем вышеуказанных видов контроля (надзора) в их системной взаимосвязи входят в предмет отрасли конституционного права Российской Федерации, а их исследование — соответственно, в предмет науки конституционного права.

Акцентируем здесь внимание именно на системной взаимосвязи. Пожалуй, только на конституционно-правовом уровне может быть достигнута необходимая степень обобщения для четкого обозначения взаимосвязанности и системного единства всех видов контроля (надзора), которая не в полной мере достижима на уровне исключительно вышеназванных отраслевых исследований. При этом именно конституционно-правовой ракурс позволяет обеспечить и должную степень практической ориентированности исследования с выходом на конкретные предложения по совершенствованию нормотворчества и осуществлению правоприменительной практики в соответствующей сфере (поскольку чисто теоретико-правовые изыскания характеризуются большей степенью абстрагирования и в большей мере ориентированы на совершенствование теоретических конструкций, представлений и подходов).

Системную взаимосвязь всех исследуемых видов контроля (надзора), в том числе с точки зрения их общего предназначения во всем государственно-правовом механизме, мы рассматриваем в качестве краеугольного базового принципа их конституционно-правовой регламентации и научного осмысления.

В этом ракурсе с позиций науки современного конституционного права важна несомненная взаимосвязанность контрольно-надзорной деятельности с приоритетностью прав чело-

века, преимущественная ориентированность государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля на практическое обеспечение реализации одного из важнейших в аксиологическом плане положений основ конституционного строя России — ст. 2 Конституции РФ, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанностью государства.

Контроль и надзор представляют собой необходимый инструмент для обеспечения прав человека. Можно даже утверждать, что в ситуации отсутствия контрольно-надзорной деятельности была бы невозможна всесторонняя гарантированность прав и свобод человека и гражданина, их наполненность реальными, подлинными, реализуемыми на практике полномочиями каждого члена общества.

С этой точки зрения очевидна взаимосвязь регулирования контроля (надзора) с конституционно-правовой регламентацией самой организации и функционирования публичной власти.

В. Ф. Попондопуло, к примеру, отмечает, что «основные права и свободы человека как таковые не нуждаются в регулировании, они являются статусными (констатируются основным законом страны) и должны защищаться в тех пределах, в которых их реализация не ущемляет основные права и свободы других. Нормативному регулированию (к тому же детальному) должны подвергаться отношения, связанные с устройством государственной власти, что является конституционной гарантией основных прав и свобод человека»¹². В контексте естественно-правовой концепции природы прав человека (именно она отражена, в частности, в ч. 2 ст. 17 Конституции РФ, согласно которой основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения), в ее рациональном конституционном понимании важно ориентирование регламентации функционирования публичной власти и ее диалога с гражданским обществом, в том числе в аспекте организации государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля, на обеспечение максимальных правовых возможностей для реализации прав и свобод человека и гражданина

¹² Попондопуло В. Ф. Основные аспекты методологии исследования конституции // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 27.

в рамках существующего в государстве право-порядка и в соответствии с национальными целями развития и национальными интересами. Контрольно-надзорная деятельность должна обеспечивать разумный баланс между максимальными правовыми свободами личности и приоритетами общественно-государственного развития, соблюдение которых влечет достижение общественного блага, реализацию национальных интересов и тем самым — будущее долгосрочное развитие общества и государства.

С учетом этого мы исходим из необходимости рассмотрения **конституционно-правовых основ и направлений эволюции контрольно-надзорной деятельности в рамках актуальных тенденций развития государственного управления.**

Тенденция ориентированности государственного управления на граждан, их права, потребности, ожидания и пожелания. Первостепенной тенденцией развития государственного управления, коренящейся в самом правовом характере государства, в провозглашении человека, его прав и свобод высшей ценностью, является ориентированность государственного управления на потребности граждан.

Председатель Правительства России М. В. Мишустин назвал «государство для граждан» новой культурой государственного управления и подчеркнул, что она призвана «сосредоточить работу властей вокруг интересов каждого конкретного человека», подчеркнул, что «успех и качество работы государства в значительной мере определяются степенью доверия граждан, экспертного сообщества и бизнеса к действиям властей, а также тем, насколько легко и понятно их взаимодействие, отвечает ли оно ожиданиям людей»¹³.

В этом контексте получила в последние годы развитие концепция клиентоцентричности государственного управления. По словам заместителя Председателя Правительства РФ, руководителя Аппарата Правительства РФ Д. Ю. Григоренко, «основные ожидания граждан при получении госуслуг связаны с индивидуальным подходом при решении их персональных проблем наиболее удобным для них способом. Клиентоцентричность — это изменение подходов государства к оказанию услуг не как идеальному процессу, а как достижению конечного результата в виде удовлетворенности гражданина»¹⁴.

Отмечается, что «Правительство РФ объявило о намерении внедрить принципы клиентоцентричности в работу органов государственной власти. Если задуманное удастся воплотить на практике, масштабировав решение на все органы власти, то есть шансы на улучшение отношения граждан к чиновникам, институту госслужбы в целом. Работа проводится в рамках реализации инициативы “Клиентоцентричность”, которая вошла в перечень 42 инициатив социально-экономического развития России до 2030 г., утвержденный Правительством» (осенью 2021 г.)¹⁵.

В публикациях справедливо подчеркивается важность принципа «выстраивания сервисов государства вокруг потребностей человека и гражданина... на основе уважения и взаимного доверия», при этом внимание акцентируется на том, что «сущность клиентоцентричного государства заключается именно в решении проблем человека без его участия»¹⁶.

Соответственно, принципиально важна и ориентированность всей контрольно-надзорной деятельности на потребности человека,

¹³ Мишустин назвал «государство для граждан» новой культурой госуправления // URL: <https://xn--80aarpemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/news/mishustin-nazval-gosudarstvo-dlya-grazhdan-novoy-kulturoy-gospravleniya>. 01.02.2022 (дата обращения: 20.06.2022).

¹⁴ Привод. по: Назарова В. Сервисная модель государства и принципы клиентоцентричности // URL: <https://www.connect-wit.ru/servisnaya-model-gosudarstva-i-printsipy-klientotsentrichnosti.html>. 23.12.2021 (дата обращения: 20.06.2022).

¹⁵ См.: Назарова В. Указ. соч.

¹⁶ Воронов А. М. Клиентоцентричность в публичном управлении // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». 2022. № 3. С. 118, 119.

Там же отмечается, что «сущность клиентоцентричного подхода в государственном управлении заключается именно в удовлетворении потребностей граждан, общественных организаций, юридических лиц во всех сферах жизнедеятельности без обращения к бюрократии, т.е. чиновникам, именно в формате цифровых технологий, к примеру через МФЦ. В развитие указанных тезисов клиентоцентричное государство подразумевает решение проблем человека посредством обращения по каналам IT-технологий в органы публичной власти без его участия» (с. 120).

взаимодействующего с государством, с публичной властью, являющегося прежде всего не тем, на кого оказывается управленческое и регулятивное воздействие, а тем, ради кого осуществляются публичные функции органов власти всех уровней.

Тенденция большей открытости (транспарентности) государственного управления.

Полагаем эту тенденцию чрезвычайно важной для повышения качества государственного управления в нашей стране. Весьма подробно мы с соавторами рассматривали ключевые аспекты открытости государственного управления в издании «Открытое государственное и муниципальное управление: организационно-правовые аспекты и практика реализации» в 2014 г.¹⁷ С тех пор значимость указанной тенденции, в первую очередь в ее конституционно-правовых аспектах, еще более увеличилась.

В названном издании мы акцентировали внимание на том, что открытое государственное управление — достаточно новое явление и в нашей стране, и в мировой практике. Его становление и развитие связано преимущественно с трансформацией форм и механизмов реализации права граждан на участие в управлении делами государства.

При этом мы исходили и исходим из того, что в эпоху развития современных информационных и телекоммуникационных технологий у государства появляются всё более совершенные возможности принимать от населения и обрабатывать сигналы, поступающие по каналам обратной связи, а также обеспечивать оперативное реагирование на них. Государство на современном этапе становится ближе к обществу, ликвидируя коммуникационные барьеры, существовавшие между ними ранее, вовлекает население в процесс управления и превращается в *открытое государство*.

Право граждан на участие в управлении делами государства, ключевое содержание которого предопределяется закрепленными в конституционных нормах избирательными правами, правом на участие в референдуме, правом на доступ к государственной службе и целым рядом других политических прав граж-

дан, в последние десятилетия получает новые формы, механизмы и инструменты реализации, выражающиеся в том числе в новых каналах коммуникаций личности и органов публичной власти, что делает государственное управление более открытым (понятным, прозрачным, транспарентным) для любого человека. Этим, в свою очередь, обусловлена и следующая тенденция.

Тенденция развития форм интерактивных коммуникаций публичной власти и общества.

Интерактивность государственно-общественного диалога предполагает прежде всего действенность и оперативность обратной связи, что выражается в развитии возможностей довольно быстрой и удобной для граждан реакции на те или иные государственно значимые решения путем доведения до представителей власти своей позиции, изложения замечаний и предложений, возможных пожеланий по совершенствованию государственных сервисов. С другой стороны, интерактивность означает и оперативность реагирования органов публичной власти на подобные пожелания граждан.

В аспекте рассматриваемой темы важно обеспечение для граждан возможности интерактивной коммуникации с органами и должностными лицами, осуществляющими государственный контроль (надзор), муниципальный контроль, а также непосредственное вовлечение широкого круга граждан в осуществление общественного контроля — как на более-менее постоянной основе (в рамках деятельности коллективных субъектов общественного контроля), так и ситуативно.

Ранее уже отмечалось, что «успешность реформирования контрольно-надзорной деятельности в значительной степени зависит от учета позиций всех сторон: бизнеса, государства и граждан как конечных бенефициаров контрольно-надзорной деятельности — при планировании, мониторинге и оценке достигаемых результатов»¹⁸.

Полагаем принципиально важным и далее в конституционно-правовых исследованиях тематики контрольно-надзорной деятельности исходить из представления о человеке как ко-

¹⁷ См. подробно: Открытое государственное и муниципальное управление: организационно-правовые аспекты и практика реализации : учеб. пособие / под общ. ред. А. А. Спиридонова. Тула : Изд-во ТулГУ, 2014.

¹⁸ См.: Южаков В. Н., Добролюбова Е. И., Спиридонов А. А. Методические подходы к оценке контрольно-надзорной деятельности с позиции граждан как конечных бенефициаров // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Социология». 2019. Т. 19. № 2. С. 337.

нечном бенефициаре указанной деятельности в системе коммуникаций публичной власти и общества.

Тенденция снижения излишней административной нагрузки на субъектов, в отношении которых осуществляется контрольно-надзорная деятельность. Эта тенденция на нормативном уровне проявляется уже в базовых нормах действующего законодательства о контрольно-надзорной деятельности, раскрывающих принципы, совокупность которых позволяет говорить об ориентированности на недопустимость чрезмерной контрольной нагрузки на тех субъектов, в отношении которых такая деятельность осуществляется.

В соответствии с положениями ст. 7 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»¹⁹, раскрывающей содержание принципа законности и обоснованности государственного контроля (надзора), муниципального контроля:

- действия и решения контрольного (надзорного) органа и его должностных лиц должны быть **законными и обоснованными**;
- при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля **не допускаются необоснованное принятие решений** контрольным (надзорным) органом и (или) **совершение необоснованных действий** (бездействия) должностными лицами контрольного (надзорного) органа²⁰.

Конституционно-правовые исследования призваны выработать дальнейшие предложения по рациональному снижению излишней административной нагрузки при сохранении эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Тенденция более широкого внедрения риск-ориентированного подхода в рамках контрольно-надзорной деятельности. Эта тенденция также получила законодательное

оформление. В статье 22 Федерального закона № 248-ФЗ раскрываются основные аспекты риск-ориентированного подхода, в частности устанавливается, что государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль осуществляются на основе управления рисками причинения вреда (ущерба), определяющего выбор профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий, их содержание (в том числе объем проверяемых обязательных требований), интенсивность и результаты. При этом под риском причинения вреда (ущерба) понимается вероятность наступления событий, следствием которых может стать причинение вреда (ущерба) различного масштаба и тяжести охраняемым законом ценностям; под оценкой риска причинения вреда (ущерба) понимается деятельность контрольного (надзорного) органа по определению вероятности возникновения риска и масштаба вреда (ущерба) для охраняемых законом ценностей. Под управлением риском причинения вреда (ущерба), в свою очередь, понимается осуществление на основе оценки рисков причинения вреда (ущерба) профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий в целях обеспечения допустимого уровня риска причинения вреда (ущерба) в соответствующей сфере деятельности.

Такой законодательный и практический подход позволяет не «бить по площадям» при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, а проводить рациональную контрольную политику в тех объемах и пределах, в которых это действительно необходимо и достаточно для обеспечения состояния защищенности общественно и государственно значимых ценностей. Обоснованность подобного подхода законодателя в настоящее время подтверждается государственным курсом на усиление начал риск-ориентированности.

Выступая на Петербургском международном экономическом форуме в июне 2022 г., Прези-

¹⁹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 31.07.2020 (первоначальный текст).

²⁰ В свою очередь, согласно ст. 9 Федерального закона № 248-ФЗ:

- выбираемые профилактические мероприятия, контрольные (надзорные) мероприятия, принимаемые меры по пресечению и (или) устранению нарушений обязательных требований должны быть *соразмерными* характеру нарушений обязательных требований, вреду (ущербу), который причинен или может быть причинен охраняемым законом ценностям;
- государственный контроль (надзор), муниципальный контроль должны ограничиваться только теми контрольными (надзорными) мероприятиями и контрольными (надзорными) действиями, которые *необходимы* для обеспечения соблюдения обязательных требований.

дент России В. В. Путин подчеркнул: «...всемирно уже давно понятно, что нет необходимости ходить и проверять всех подряд, должен работать риск-ориентированный подход. Я попрошу правительство определить конкретные параметры такой реформы в ближайшие месяцы»²¹.

Полагаем, что этот приоритет должен прошивать всю ткань норм о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле и общественном контроле.

Тенденция повышения роли общественного контроля как значимой формы обратной связи в государственно-общественном диалоге, способствующей совершенствованию государственного управления. Общественный контроль в различных его аспектах и проявлениях с конституционно-правовой точки зрения (особенно в последнее десятилетие) получает все большее развитие, умножается его значение для сбалансированности и продуктивности государственно-общественного диалога. Расширяются функции и повышается активность общественных палат, общественных советов на разных уровнях их деятельности, растет роль общественного контроля, в частности функционирования института наблюдателей в избирательном процессе.

Представляется, что в определенной перспективе в случае осуществления очередного изменения текста Конституции РФ будет справедливой и обоснованной проработка вопроса о целесообразности **закрепления непосредственно в числе конституционных норм основ института общественного контроля**, ориентированного на содействие органам публичной власти в максимальном обеспечении прав и свобод человека и гражданина с учетом приоритетов дальнейшего совершенствования государственного управления.

Полагаем, что современные конституционно-правовые исследования государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля важно проводить с обязательным учетом обозначенных тенденций и исходя из соответствующих приоритетов, что позволит выработать правовые подходы, нормотворческие и практические предложения, обеспечивающие клиентоцентричность государственного управления²², еще большую его открытость и понятность для граждан и повышение уровня удовлетворенности общества результатами деятельности органов публичной власти всех уровней.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Борисов Г. А., Тонков Е. Е. О развитии теории функций государства // Право и образование. — 2005. — № 1. — С. 5–17.
2. Булатов Р. Б., Глуценко П. П. Государственно-управленческая функция системы органов государственной власти Российской Федерации // Социология и право. — 2013. — № 1 (18). — С. 58–68.
3. Воронов А. М. Клиентоцентричность в публичном управлении // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». — 2022. — № 3. — С. 117–123.
4. Жимиров В. Н., Тищенко А. Г., Колокольцев В. А. Некоторые теоретические вопросы классификации функций современного государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2005. — № 1 (25). — С. 6–13.
5. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. — М.: Юристъ, 2001. — 444 с.
6. Открытое государственное и муниципальное управление: организационно-правовые аспекты и практика реализации: учеб. пособие / под общ. ред. А. А. Спиридонова. — Тула: Изд-во ТулГУ, 2014. — 384 с.

²¹ Путин поручил определить конкретные параметры реформы проверок бизнеса // РИА «Новости». 17.06.2022. URL: <https://ria.ru/20220617/proverki-1796212939.html> (дата обращения: 05.07.2022).

²² Как мы отмечали выше, этой категории на государственном уровне и в научных кругах в последние годы уделяется весьма серьезное внимание. См., например: Клиентоцентричность государственного управления обсудят на ПМЭФ-2021 // Ведомости. 25.05.2021. URL: https://www.vedomosti.ru/press_releases/2021/05/25/klientotsentrinnost-gosudarstvennogo-upravleniya-obsudyat-na-pmef-2021 (дата обращения: 01.07.2022); Дмитрий Григоренко: Клиентоцентричное государство — это решение проблем человека без его участия // Сайт Правительства РФ. 21.12.2021. URL: <http://government.ru/news/44181/> (дата обращения: 01.07.2022).

7. Попондопуло В. Ф. Основные аспекты методологии исследования конституции // Конституционное и муниципальное право. — 2020. — № 7. — С. 21–27.
8. Туманов С. Н. К вопросу о понятии и структуре функции государства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2012. — Вып. 4 (18). — С. 33–42.
9. Уманский Я. Н. Советское государственное право. — М. : Высшая школа, 1970. — 448 с.
10. Южаков В. Н., Добролюбова Е. И., Спиридонов А. А. Методические подходы к оценке контрольно-надзорной деятельности с позиции граждан как конечных бенефициаров // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Социология». — 2019. — Т. 19. — № 2. — 337–351.

Материал поступил в редакцию 12 июля 2022 г.

REFERENCES

1. Borisov GA, Tonkov EE. O razvitii teorii funktsiy gosudarstva [On the development of the theory of state functions]. *Law and Education*. 2005;1:5-17. (In Russ.).
2. Bulatov RB, Glushchenko PP. Gosudarstvenno-upravlencheskaya funktsiya sistemy organov gosudarstvennoy vlasti Rossiyskoy Federatsii [State management function of the state power system of the Russian Federation]. *Sociology and Law*. 2013;1(18):58-68. (In Russ.).
3. Voronov AM. Klientotsentrichnost v publichnom upravlenii [Client-centricity in public administration]. *Modern Science: Actual Problems of Theory and Practice», A Series of «Economics and Law»*. 2022;3:117-123. (In Russ.).
4. Zhimirov VN, Tishchenko AG, Kolokoltsev VA. Nekotorye teoreticheskie voprosy klassifikatsii funktsiy sovremennogo gosudarstva [Some theoretical issues of classification of the functions of the modern state]. *Vestnik of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2005;1(25).
5. Kutafin OE. Predmet konstitutsionnogo prava [The subject of constitutional law]. Moscow: Jurist Publ.; 2001. (In Russ.).
6. Spiridonov AA, editor. Otkrytoe gosudarstvennoe i munitsipalnoe upravlenie: organizatsionno-pravovye aspekty i praktika realizatsii: ucheb. posobie [Open state and municipal management: organizational and legal aspects and implementation practice: studies. manual]. Tula: TulSU Publishing House; 2014. (In Russ.).
7. Popondopulo VF. Osnovnye aspekty metodologii issledovaniya konstitutsii [The main aspects of the constitution research methodology]. *Constitutional and Municipal Law*. 2020;7. (In Russ.).
8. Tumanov SN. K voprosu o ponyatii i strukture funktsii gosudarstva [On the issue of the state function notion and the structure]. *Perm University Herald. Juridical Sciences*. 2012;4(18). (In Russ.).
9. Umansky YaN. Sovetskoe gosudarstvennoe pravo [Soviet state law]. Moscow; 1970. (In Russ.).
10. Yuzhakov VN, Dobrolyubova EI, Spiridonov AA. Metodicheskie podkhody k otsenke kontrolno-nadzornoй deyatelnosti s pozitsii grazhdan kak konechnykh benefitsiarov [Methodological approaches to the assessment of state control and inspection system by the citizens as its beneficiaries]. *RUDN Journal of Sociology*. 2019;19(2). (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.069-080

Д. А. Шаманский*

Независимость государственной власти: проблемы укрепления и антикоррупционной безопасности

Аннотация. В статье раскрываются основные проблемы антикоррупционной безопасности в органах государственной власти. Неорганизованность государственной системы отбора и рекрутирования кадров является основным детерминирующим фактором, который способствует возникновению, развитию и росту коррупции в органах государственной власти. Автор пришел к выводу о том, что бесконтрольность и отсутствие государственной монополии в государственной системе отбора и рекрутирования кадров привели к тому, что отдельные лица (группы лиц) имеют возможность осуществлять деятельность по отбору и рекрутированию государственных кадров на основании корыстной или иной личной заинтересованности. По сути, данный вид деятельности существует параллельно с легитимными органами государственной власти. Деятельность по государственному кадровому отбору реализуется под влиянием теневых структур или отдельных лиц, интегрированных в систему государственной власти, которые обладают коррупционными взглядами и антиобщественными установками. Фактическое отсутствие единой эффективной государственной системы кадрового отбора создает коррупционные риски, прямо влияющие на независимость и самостоятельность государственной власти. В результате ангажированный чиновник не стремится к осуществлению общественно полезной деятельности или достижению общественно полезного результата либо социальной справедливости и равноправия. Основным мотивом пребывания во власти для подобных должностных лиц становится удовлетворение личных потребностей, интересов, амбиций или корысть. Сам факт наличия у должностного лица внутренней корыстной мотивации или иного интереса неизбежно приводит к разрушению системы государственного управления. Это подтверждается тем, что внутренняя мотивация данного должностного лица (эгоизм, личный интерес, корысть) не позволяет ему достичь в своей деятельности общественно полезного результата, так как его движущей силой являются личные амбиции или иной интерес.

Автор обосновывает необходимость разграничения на законодательном уровне законного и незаконного протекционизма, а также установления государственной монополии над данным видом деятельности.

Ключевые слова: коррупция; коррупционная деятельность; причины коррупции; внешние факторы коррупции; коррупционная мотивация; общественно полезная мотивация; государственная система отбора и рекрутирования кадров; кадровая политика; антикоррупционная безопасность.

Для цитирования: Шаманский Д. А. Независимость государственной власти: проблемы укрепления и антикоррупционной безопасности // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 69–80. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.069-080.

Independence of State Power: Problems of Strengthening and Anti-Corruption Security

Dmitriy A. Shamanskiy, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Criminal Law and Procedure, Law Institute of the North Caucasus State Academy
ul. Stavropolskaya, d. 36, Cherkessk, Russia, 369000
shama.80@mail.ru

Abstract. The paper explains the main problems of anti-corruption security in public authorities. The lack of and disorganization of the state system of personnel selection and recruitment is the main determinant factor that

© Шаманский Д. А., 2022

* Шаманский Дмитрий Анатольевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса Юридического института Северо-Кавказской государственной академии
Ставропольская ул., д. 36, г. Черкесск, Россия, 369000
shama.80@mail.ru

contributes to the emergence, development and growth of corruption in public authorities. The author came to the conclusion that the lack of control and state monopoly in the state system of selection and recruitment of personnel has led to the situation when individuals (groups of individuals) have the opportunity to carry out activities for the selection and recruitment of state personnel pursuing their personal interests. In fact, this type of activity exists in parallel with legitimate state authorities. State personnel selection activities are carried out under the influence of shadow structures or individuals integrated into the system of state power, who have corrupt views and antisocial attitudes. The actual absence of a unified, effective state system of personnel selection creates corruption risks that directly affect the independence of state power. As a result, a partizan official does not seek to carry out socially useful activities or achieve socially useful results or social justice and equality. The main motive for staying in power for such officials is meeting their unfair personal needs, interests, and ambitions. The very fact that an official has an internal selfish motivation or other interest inevitably leads to the destruction of the public administration system. This is confirmed by the fact that the internal motivation of such an official (egoism, self-interest) does not allow him to achieve a socially useful result in his activities because his driving force is personal ambitions or other interest.

The author substantiates the need to distinguish between legal and illegal protectionism at the legislative level and to establish a state monopoly over this type of activity.

Keywords: corruption; corruption activity; causes of corruption; external factors of corruption; corruption motivation; socially useful motivation; state system of personnel selection and recruitment; personnel policy; anti-corruption security.

Cite as: Shamanskiy DA. Nezavisimost gosudarstvennoy vlasti: problemy ukrepleniya i antikorrupsionnoy bezopasnosti [Independence of State Power: Problems of Strengthening and Anti-Corruption Security]. *Lex russica*. 2022;75(8):69-80. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.069-080. (In Russ., abstract in Eng.).

В силу требований ст. 10 Конституции РФ государственная власть в стране осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. В данной норме также закреплён принцип независимости ветвей государственной власти, который декларирует самостоятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти¹.

В этой связи любая деятельность, направленная на незаконное подчинение власти, лишение ее самостоятельности и независимости противоречит основным положениям Конституции РФ. На первый взгляд представляется возможным утверждать, что на сегодняшний день в стране сложился довольно масштабный механизм противодействия коррупции в системе государственного управления. На базе существующего механизма противодействия коррупции антикоррупционная безопасность в системе государственного управления также должна находиться на весьма высоком уровне. Это утверждение не будет объективным без со-

ответствующего анализа уголовной статистики и судебной практики, данные которых указывают на наличие проблем в области антикоррупционной безопасности.

Согласно материалам судебной статистики, в 2020 г. было вынесено 12 669 обвинительных приговоров по делам коррупционной направленности².

Судами общей юрисдикции в 2020 г. по преступлениям против интересов службы в органах власти и местного самоуправления было рассмотрено 3493 дела. В результате осуждено 1 964 человека, производство прекращено в отношении 1 323 человек по различным основаниям³. Таким образом, с учетом прекращенных производств и оправдательных приговоров более чем в 30 % случаях возбужденные уголовные дела не доводятся до логического завершения.

Необходимо учитывать, что официальные данные статистики отражают лишь небольшую часть реальной ситуации, касающейся масшта-

¹ См.: Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // Российская газета. 25.12.1993. № 237; Российская газета. 04.07.2020. № 144.

² См.: Данные судебной статистики по делам коррупционной направленности за 2020 г. // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=150> (дата обращения: 22.02.2022).

³ См.: Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел в суде первой инстанции // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671> (дата обращения: 22.02.2022).

бов коррупционной деятельности в стране. Существенное влияние на это оказывает высокая степень латентности коррупционной преступности, а также отсутствие системы учета и регистрации иных коррупционных деяний и проступков в официальных органах государственной статистики. Таким образом, иные коррупционные деяния вовсе не попадают в данные официальной уголовной статистики. Несмотря на это, согласно официальным данным МВД РФ, в 2021 г. около 17,5 % от всех зарегистрированных преступлений составили преступления против интересов службы в органах власти и местного самоуправления и около 2 % — преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях⁴.

Таким образом, качественные и количественные показатели реализуемого сегодня механизма противодействия коррупции в системе государственного управления указывают на наличие проблем и низкий уровень антикоррупционной безопасности в органах государственной власти.

Вследствие этого представляется целесообразным дальнейшее развитие и укрепление независимости и самостоятельности существующих ветвей государственной власти. Отсутствие деятельности, направленной на соответствующее развитие и укрепление власти, может привести к ее стагнации либо к еще более низкому уровню антикоррупционной безопасности.

В качестве первой причины низкого уровня антикоррупционной безопасности в системе государственного управления следует назвать неэффективность существующей государственной кадровой политики. Фактическое отсутствие единой эффективной государственной системы кадрового отбора создает коррупционные риски, прямо влияющие на независимость и самостоятельность государственной власти.

На основании ст. 11 Федерального закона «О системе государственной службы РФ»⁵ государственная система кадрового отбора предполагает формирование кадрового состава государственной службы путем создания кадрового резерва в советующем органе власти. Подробный и прозрачный механизм государственного

кадрового отбора в существующие ветви власти не регламентирован. В этой связи формирование кадрового резерва происходит без учета интересов общества и государства. Фактическое отсутствие единой прозрачной государственной кадровой политики, реализуемой в интересах общества и государства, привело к тому, что государственная система кадрового отбора вполне может осуществляться под влиянием отдельных заинтересованных лиц. Подобное положение дел может оказать негативное влияние на развитие и укрепление независимости и самостоятельности государственной власти.

В данном случае под государственной кадровой политикой следует понимать некий стратегический курс государства, направленный на реализацию определенных целей и задач по совершенствованию деятельности в сфере подготовки, отбора и рекрутирования государственных кадров. В свою очередь, под государственной системой кадрового отбора следует понимать строго регламентированную деятельность уполномоченных государственных органов по отбору, подготовке и рекрутированию государственных кадров. Реализуемая государственная кадровая политика является неким отражением избранной формы государственного управления, вида общественно-экономической формации, а также уровня взаимодействия власти с гражданским обществом. По сути, в эффективности и прозрачности реализуемой кадровой политики проявляется социализация власти, участие гражданского общества в управлении государством. К. Ю. Полднев также указывает на зависимость государственной кадровой политики от экономических и социальных факторов, представляющих собой внутренние и внешние условия среды, в которых действуют органы власти и управления, оказывающие существенное политическое влияние на содержание, формы, способы руководства государством и обществом⁶. Б. В. Россинский и Ю. Н. Стариков отмечают, что именно публичные интересы способны не только изменять, совершенствовать нормативную основу реализации управленческих действий, но и корректировать, восстанавливать законный поря-

⁴ См.: Официальный сайт Министерства внутренних дел РФ. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/28021552/> (дата обращения: 22.02.2022).

⁵ Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 22.02.2022).

⁶ См.: Полднев К. Ю. Проблемы формирования государственной кадровой политики в современной России : дис. ... канд. полит. наук. М., 2005. С. 11.

док осуществления управленческих действий с помощью социально значимых административно-правовых режимов, административных и судебных процедур⁷.

Прежде чем формулировать основные направления государственной кадровой политики или разрабатывать идеальную модель эффективной государственной системы кадрового отбора с минимальными коррупционными рисками, необходимо исследовать существующие обстоятельства, причины и условия, способствующие возникновению, развитию и росту коррупционных факторов в данной системе, а затем предложить соответствующие меры для их устранения.

Неэффективность существующей государственной кадровой политики, беспорядочность и неорганизованность государственной системы кадрового отбора неизбежно приводят к развитию коррупции в органах государственной власти и управления, которая проявляется либо в открытой торговле должностями, либо в совершении иных коррупционных деяний (протекционизм, клановость, различные злоупотребления при проведении конкурсных процедур и т.п.). Российские криминологи В. А. Серебрякова, А. И. Долгова и другие неоднократно указывали на то, что незаконный оборот должностей, полномочий и возможностей является одним из элементов коррупционной деятельности⁸.

Существующая система кадрового отбора в России отчасти утратила государственную монополию на данный вид деятельности в связи с наличием возможности осуществления незаконной протекционистской деятельности или оказания иного влияния на решение кадровых вопросов отдельными лицами либо социальными группами. По этой причине должности государственной службы для многих граждан становятся все менее доступными. Необходимо заметить, что общее количество социальных лифтов для обычных граждан, как и доступных возможностей для самореализации, в новой России существенно снизилось. В своих науч-

ных трудах Т. В. Щукина совершенно справедливо отмечает, что процесс совершенствования кадрового состава органов государственной власти находится в зачаточном состоянии⁹. Б. В. Россинский и Ю. Н. Стариков указывают, что практически все административно-правовые институты требуют сейчас позитивного развития или необходимого реформирования¹⁰. Представляется очевидным, что существующая государственная система кадрового отбора также не является исключением и требует соответствующего развития. Право на доступную государственную службу граждане РФ могут отчасти реализовать, воспользовавшись Федеральным порталом управленческих кадров, где размещаются актуальные сведения о вакантных должностях в сфере государственной власти¹¹. Однако данный портал скорее информирует население, так как никаких гарантий или иной помощи в прохождении по конкурсу претендентам не предоставляется. Вакансии высших групп должностей (министр, председатель правительства и их заместители) данный портал практически не предлагает. Более того, значительная часть вакансий вовсе не предполагает реального замещения должностей, поскольку предусматривает лишь возможность включения в кадровый резерв соответствующего государственного органа. Следует отметить, что механизм включения в федеральный резерв управленческих кадров того или иного кандидата не является открытым и доступным для граждан, так как он в значительной степени основан на использовании административного ресурса. Информация о дальнейшем движении по этапам вертикали власти также не является прозрачной. Подобная ситуация создает дополнительные барьеры и ставит граждан в неравное положение. Кроме того, государственный орган получает больше возможностей для злоупотреблений.

Например, для участия в конкурсе на включение в резерв кандидату необходимо, кроме общих документов (заявление, диплом и др.), представить организатору копию документа

⁷ См.: Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право : учебник. 4-е изд., пересмотр. и доп. М., 2009. С. 15.

⁸ См.: Криминология : учебник для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. 4-е изд. М., 2010. С. 803.

⁹ См.: Щукина Т. В. Кадровая политика в системе государственной гражданской службы субъектов РФ: концептуальные подходы и административно-правовое регулирование. Воронеж, 2011. С. 61.

¹⁰ См.: Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Указ. соч. С. 134.

¹¹ См.: Федеральный портал управленческих кадров. URL: <https://gossluzhba.gov.ru/vacancy> (дата обращения: 22.02.2022).

об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на службу.

Нужно сказать, что медицинскую справку не обязательно представлять тому, кто уже находится на государственной службе. Очевидно, что целесообразность требования медицинской справки для участия в конкурсе на включение в резерв является весьма сомнительной, так как нахождение документов кандидата в резерве предполагает некоторую длительность.

Таким образом, существующие многочисленные административные барьеры блокируют возможность реализации права граждан на доступную государственную службу либо подталкивают их к выбору коррупционной модели поведения.

Например, успешная сдача экзамена на должность судьи не гарантирует кандидату трудоустройства в данной должности в связи с тем, что кандидата на должность судьи должен рекомендовать председатель данного суда. Безусловно, такой порядок является коррупциогенным фактором и административным барьером для граждан, желающих реализовать себя в сфере правосудия.

Приведенный пример характеризует сложившийся в судебной системе порядок отбора кадров, прямо подтверждающий, что государство утратило контроль над реализацией государственной системы кадрового отбора. Вместо сбалансированной и эффективной кадровой политики руководство страны инициирует и проводит конкурс «Лидеры России». По результатам конкурса финалистам могут быть предложены различные управленческие должности. Многочисленные заявления представителей власти и руководства страны о том, что конкурс является социальным лифтом для граждан, следует считать полным признанием наличия серьезных проблем в существующей государственной системе кадрового отбора.

Современная государственная система кадрового отбора РФ реализуется по принципу «друзья друзей». Подобная модель была распространена и практиковалась на острове Сицилия. Суть ее заключалась в том, что «друзья друзей» обращались к чиновнику для выполнения какой-либо просьбы в обход установленных государством норм и правил¹². Сходная схема

теневой кадровой политики России получила название «позвоночное право»¹³.

На сегодняшний день состояние развития и укрепления декларированного принципа независимости и самостоятельности ветвей власти с уверенностью можно назвать замороженным, в связи с тем что аппарат органов законодательной и судебной власти в значительной степени состоит из государственных гражданских служащих, которые фактически осуществляют функции власти. Социально-экономические гарантии, основные права и обязанности гражданских служащих регламентированы федеральными либо региональными правовыми актами о государственной гражданской службе РФ, которые являются универсальной правовой основой как для служащих исполнительной власти, так и для работников аппаратов законодательной и судебной власти. При этом законодательство о государственной службе в силу своей универсальности фактически не относит работников соответствующих аппаратов к представителям законодательной, судебной или исполнительной власти. В свою очередь, социально-экономические гарантии, основные права и обязанности судей, прокуроров, сенаторов и депутатов регламентированы иными правовыми актами, которые в значительной степени отличаются от прав и гарантий государственных гражданских служащих. Отсутствие прозрачной и эффективной государственной системы кадрового отбора в совокупности с универсальностью закона о государственной службе создает для государственного органа больше условий и возможностей для злоупотреблений в сфере кадрового обеспечения. В результате происходит регулярная миграция кадров из исполнительной власти в законодательную или судебную. Осуществляя протекционистскую деятельность, представители власти монополизировали деятельность, направленную на решение кадровых вопросов. Кроме того, исполнительная власть имеет возможность влиять на решение кадровых вопросов в судебных и законодательных органах власти, так как аппараты этих органов власти состоят из государственных гражданских служащих и их независимость практически ничем не гарантирована.

¹² См.: Пьюзо М. Сицилиец. М., 2019. С. 53–416.

¹³ См.: Илюхин В. И. Как справиться с «позвоночным» правом // URL: <https://maxpark.com/user/3531751057/content/511827> (дата обращения: 22.02.2022).

Например, гражданин К., глава региона, принял активное участие в назначении на должность мэра регионального центра гражданина Н. В свою очередь, Н. не смог отказать К. в назначении граждан С. и Р. на должности своих заместителей.

Фактическое отсутствие государственной монополии, детального регламента и прозрачности в государственной системе кадрового отбора создает условия, которые позволяют личности выбирать коррупционную модель поведения в решении кадровых вопросов. Соответственно, от возможности реализации подобных коррупционных практик сегодня не защищен ни один орган государственной власти. Более того, сегодня не только не создан эффективный механизм противодействия протекционистской деятельности со стороны вышестоящих должностных лиц по отношению к нижестоящим, а напротив, существуют благоприятные условия, способствующие укреплению коррупционных связей.

Следует отметить, что за нарушения существующих норм антикоррупционного законодательства России предусмотрена ответственность: дисциплинарная, административная, гражданско-правовая и уголовная¹⁴.

Административное законодательство России не имеет отдельной адекватной нормы — запрета на совершение иных коррупционных поступков. Например, работа прокурора по привлечению к административной ответственности лиц, совершивших коррупционные правонарушения, ограничивается всего двумя административными составами 19.28 и 19.29 КАП РФ¹⁵. Представляется очевидным, что эти составы охватывают самую малую часть как всех возможных, так и всех совершаемых коррупционных правонарушений.

В статье 59.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ»¹⁶ предусмотрены взыскания за несоблюдение

ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, среди которых законодатель называет *замечание, выговор и предупреждение о неполном должностном соответствии*. В статье 59.2 этого же закона регламентирован порядок *увольнения в связи с утратой доверия*.

Необходимо отметить, что иные формы коррупционного поведения весьма неплохо регламентированы в Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих РФ и муниципальных служащих¹⁷. В статье 11 названного Кодекса закреплено, что государственные (муниципальные) служащие, осознавая ответственность перед государством, обществом и гражданами, призваны:

- *исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности как государственных органов и органов местного самоуправления, так и государственных (муниципальных) служащих;*
- не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимыми от влияния отдельных граждан, профессиональных или социальных групп и организаций;
- исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению ими должностных обязанностей;
- не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, государственных (муниципальных) служащих и граждан при решении вопросов личного характера и т.п.

¹⁴ Подробнее об этом см.: *Пантелеев В. Ю.* Антикоррупционное право России: системный анализ. Екатеринбург, 2022. С. 244–316.

¹⁵ См.: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 29.08.2016 № 528 «Об утверждении и введении в действие статистического отчета “Надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции и результаты расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности” по форме К и Инструкции по его составлению» (документ опубликован не был) // URL: <https://base.garant.ru/71496284/>.

¹⁶ См.: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» // Российская газета. 31.07.2004. № 162.

¹⁷ См.: Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих РФ и муниципальных служащих // Официальные документы в образовании. 2011. № 36 (428), декабрь.

Статья 29 Кодекса предусматривает более чем мягкую ответственность за нарушение его положений: государственный (муниципальный) служащий подлежит моральному осуждению на заседании соответствующей комиссии.

В свою очередь, деятельность государственных органов власти, организаций и учреждений по противодействию коррупции заключается в создании на официальных сайтах специального раздела «Противодействие коррупции». Данный раздел, как правило, наполняется антикоррупционными правовыми актами, сведениями о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, в некоторых случаях раскрывается порядок деятельности Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

По сути, эффективная система противодействия коррупции на локальном уровне вовсе отсутствует.

Как антикоррупционное законодательство, так и правосознание сегодня находятся в стадии формирования, поскольку соответствующие основополагающие правовые нормы и официальные запреты на осуществление иной коррупционной деятельности не сформулированы.

Например, должностное лицо предоставило супруге служебное транспортное средство с водителем для постоянного использования в личных целях; один чиновник обратился к другому с просьбой трудоустроить знакомого; декан обратился к преподавателю с просьбой оказать услугу на экзамене и т.п.

Комментируя данный пример, следует заметить, что вряд ли сегодня удастся найти в образовательном учреждении акт, прямо запрещающий (порицающий) деятельность одного преподавателя в виде обращения к другому с просьбой о благосклонности или выставлении завышенной оценки, или акт, запрещающий (порицающий) использование государственного имущества в личных целях. Именно по этой причине все, что не запрещено, воспринимается обществом в качестве дозволенного.

В подобной ситуации для процветания иной коррупционной деятельности имеются все необходимые условия. Личность коррупционера умело подстраивается под сложив-

шиеся в стране реалии. Свою деятельность коррупционер тщательно маскирует, чтобы не понести ответственности по существующим антикоррупционным составам преступлений. Не меньшую общественную опасность представляют те коррупционеры, которые не являются представителями власти, но в соучастии с должностными лицами оказывают разрушительное воздействие на ее институты. Привлечение данных лиц к уголовной ответственности представляется практически невозможным, так как «должностное лицо» является обязательным признаком субъекта преступлений, связанных со злоупотреблением должностными полномочиями.

Кроме того, на основании ст. 285 УК РФ, уголовная ответственность за злоупотребление должностными полномочиями может наступить в том случае, если деяние повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Установление признака существенного нарушения прав и законных интересов для провозглашения — весьма сложный процесс.

Действующая редакция Федерального закона «О противодействии коррупции»¹⁸ вовсе не способна противодействовать иной коррупционной деятельности, поскольку в ней не раскрывается все многообразие и многоликость коррупции. Данный правовой акт, формулируя понятие коррупции, фактически дублирует действующий УК РФ и ограничивается лишь тем, что включает в него существующие составы преступлений. Федеральный закон «О противодействии коррупции» в том виде, в котором он есть сегодня, является неким щитом для коррупционера, так как понятие и виды иной коррупционной деятельности в нем не раскрываются.

Например, гражданин К., председатель кассационного суда, принял активное участие в назначении на должность председателя регионального суда гражданина Н. В свою очередь, Н. не смог отказать К. в назначении граждан С. и Р. на должности судей регионального суда.

В силу требований п. 16 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными

¹⁸ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС «Консультант-Плюс».

полномочиями и о превышении должностных полномочий»¹⁹ высший суд относит карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получение взаимной услуги, сокрытие своей некомпетентности, протекционизм, корыстную заинтересованность, иную личную заинтересованность к признакам субъективной стороны ст. 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями». Ситуация, которая отражена в данном примере, возможна в связи с тем, что существующая протекционистская деятельность на законодательном уровне не разделена на законную и незаконную. В органах власти отсутствуют локальные акты, запрещающие чиновникам принимать на работу по просьбе. Локальные акты, порицающие незаконный протекционизм и относящие его к видам коррупционной деятельности, также отсутствуют.

К сожалению, роль Президента РФ в вопросе назначения на должность федеральных судей в последние годы фактически ограничилась подписанием соответствующих указов. Более того, подобная ситуация предоставляет возможность новоиспеченным представителям судебной власти бравировать тем, что причиной их назначения на должность является не собственный финансовый или административный ресурс, а личное решение Президента РФ. Таким образом, отсутствие прозрачной и эффективной государственной системы кадрового отбора создает возможность сосредоточить всю власть по решению кадровых вопросов в исполнительных, судебных и законодательных органах в руках глав субъектов, председателей судов, прокуроров и т.д. Подобная ангажированная деятельность по решению кадровых вопросов не может не сказываться на общей независимости ветвей государственной власти. Кроме того, многонациональный народ России фактически утратил власть, единственным источником которой он является на основании ст. 3 Конституции РФ. Власть всё больше начинает принадлежать не народу, а отдельным группам лиц, которые обладают мощными финансовыми и административными ресурсами. Более того, в сложившейся ситуации контроль и власть федерального центра над регионами (федеральными, региональными и муниципальными органами власти) также выглядят сомнительными,

несмотря на то что новая редакция Конституции РФ в ст. 71 относит к ведению РФ организацию публичной власти; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядок их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти.

В качестве следующей причины низкого уровня антикоррупционной безопасности в государственной власти необходимо назвать итоговый результат, к которому приводит наличие первой (проблемы кадровой политики). Процесс реализации кадровой политики России в указанном формате привел к появлению во власти лиц с антиобщественной мотивацией. Основная мотивация пребывания во власти для многих современных должностных лиц — это удовлетворение личных потребностей, интересов, амбиций или корысть. Современный чиновник перестает стремиться к осуществлению общественно полезной деятельности либо к достижению общественно полезного результата или социальной справедливости и равноправия.

Сам факт наличия у должностного лица внутренней корыстной мотивации или иного интереса неизбежно приводит к разрушению существующей системы государственного управления. Это подтверждается тем, что внутренняя мотивация данного должностного лица (эгоизм, личный интерес, корысть) не позволяет ему достичь в своей деятельности общественно полезного результата, так как его движущей силой являются личные амбиции или интерес. Подобный чиновник не может быть профессионалом, в связи с тем что его общественно полезный профессионализм стагнирует, а личный профессионализм развивается. В результате в органах государственной власти появляются «токсичные кадры» — должностные лица, активно использующие имеющийся административный ресурс. Основными целями профессиональной деятельности таких лиц являются не общественно полезные результаты, а личное благополучие и успех. Кроме того, «токсичные кадры» заинтересованы в распространении и насаждении коррупционных взглядов; укреплении коррупционных связей в институтах власти; создании организованной группы заинтересованных лиц, которые с помощью институтов

¹⁹ См.: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 30.10.2009. № 207.

власти реализуют иную коррупционную деятельность, преодолевая существующие запреты и ограничения. Соответственно, для удержания власти и укрепления коррупционных связей «токсичные кадры» активно участвуют в решении кадровых вопросов.

В подобных условиях отсутствуют возможности для самореализации личности, что, безусловно, является коррупциогенным фактором. В целях самореализации или удовлетворения потребностей и интересов личность вынужденно избирает коррупционную модель поведения, преодолевая существующие административные барьеры, запреты и ограничения. В этой связи институты власти становятся неким пристанищем для «токсичных кадров»: молодых, неопытных, амбициозных и непрофессиональных лиц, обладающих мощным финансовым или административным ресурсом.

Государственная система управления всё больше становится вторичной, а первичными являются личные возможности конкретного человека, его административный ресурс (финансовое положение, власть, знакомства или родство).

Бесконтрольность и отсутствие государственной монополии в государственной системе кадрового отбора привели к тому, что отдельные лица (группы лиц) осуществляют деятельность по отбору и рекрутированию государственных кадров на основании корыстной или иной личной заинтересованности. По сути, данный вид деятельности существует параллельно с легитимными органами государственной власти. Деятельность по отбору и рекрутированию государственных кадров реализуется под влиянием теневых структур или отдельных лиц, интегрированных в систему государственной власти, которые обладают коррупционными взглядами и антиобщественными установками.

Современная кадровая политика характеризуется неким паломничеством во власть людей неопытных и далеких от народа, но имеющих под собой мощный административный и финансовый ресурс, благодаря которому «пекутся» головокружительные карьеры. Государственная власть от этого только проигрывает. Глубокую обеспокоенность подобным паломничеством еще в начале 2000-х гг. выражал академик Н. Г. Кривобоков²⁰.

Современная кадровая политика России, которая проявляется в отсутствии единой государственной системы кадрового отбора, привела к появлению в Совете Федерации Федерального Собрания РФ сенатора Р. Р. Арашукова, в Министерстве Обороны РФ — А. Э. Сердюкова, судьи Краснодарского краевого суда Е. В. Хахалевой и многих других представителей власти. Названные лица по определению не должны были пройти сквозь независимый и социально ориентированный фильтр государственной системы кадрового отбора, а тем более занимать столь значимые государственные должности. Необходимо отметить, что Конституцией РФ и действующим законодательством РФ предусмотрены совершенно разные положения относительно занятия государственных должностей и должностей государственной службы, в этой связи целесообразно государственную систему кадрового отбора основывать на единых принципах социального ориентирования, общественно полезной деятельности, социально полезных морально-нравственных установках и т.п.

Кроме того, отсутствие единой государственной системы кадрового отбора и государственной монополии на решение кадровых вопросов фактически привело органы власти к некой масштабной коррозии. Подобная ситуация, к сожалению, сложилась во всех институтах власти, конкурсные процедуры превратились в формальность, а личность победителя известна заранее. Зачастую в погоне за должностями органы власти игнорируют и преодолевают установленные для кандидатов запреты и ограничения по стажу, управленческому опыту и образованию либо формально подходят к решению данного вопроса. В результате подобных нарушений и иной коррупционной деятельности министрами или их заместителями становятся молодые кадры, которые не успели накопить соответствующий профессиональный и управленческий опыт, или лица, у которых фактически не имелось соответствующего высшего либо базового профессионального образования. Предыдущий опыт «токсичных кадров» зачастую ограничивается двумя-тремя записями в трудовой книжке, которые, как правило, указывают на отсутствие управленческого потенциала и непрофессионализм кандидата.

²⁰ См.: Кривобоков Н. Г. Директор Пятигорского государственного НИИ курортологии Минздрава России: «Я всегда был верен науке и практическому здравоохранению» // Северо-Кавказский край. 2001. Май. № 9. С. 7.

Возникающие вопросы, касающиеся несоответствия кандидата на должность установленным требованиям, как правило, решаются по согласованию с руководителем, а получение необходимого образования происходит в процессе осуществления управленческой деятельности. Представляется нецелесообразным приводить конкретные примеры и называть фамилии министров, их заместителей или иных руководителей, так как подобные нарушения являются латентными и не учитываются правоохранительными органами. Также необходимо отметить, что эта самая латентность весьма относительна, поскольку удостовериться в наличии и масштабности названных проблем возможно лишь изучив сведения о должностных лицах (трудовая деятельность, образовательный уровень, управленческий опыт, стаж и возраст), которые размещены на официальных сайтах того или иного государственного учреждения либо органа государственной власти. Масштабы участия представителей власти в осуществлении иной коррупционной деятельности, направленной на монополизацию кадрового обеспечения государственного органа, достаточно просто проявляются путем сопоставления сведений о предыдущем опыте работы, дате получения диплома об образовании, дате назначения на должность кандидата и выявления соответствующих нарушений.

Основные коррупционные риски государственной системы кадрового отбора заключаются в существенном снижении эффективности государственного органа и дальнейшем разрушении государственной власти в целом. В результате растет уровень недоверия к власти со стороны населения, развивается правовая нигилизм. В институтах власти и среди населения страны понижается уровень антикоррупционного правосознания. Кроме того, размываются и исчезают важнейшие принципы патриотизма, ответственности перед обществом и государством. Личный интерес, эгоизм и корысть становятся основными движущими силами для значительной части населения. Отсутствуют равные возможности для самореализации личности, общество разделяется по идеологическим взглядам, ориентирам и установкам. Появляется классовое неравенство и противостояние. По сути, коррумпированная власть порождает в обществе массовые проявления экстремистских настроений.

На основании изложенного представляется возможным предложить следующие основные

меры, направленные на существенное повышение уровня антикоррупционной безопасности государственной власти.

Существующая масштабность и распространенность протекционистской деятельности в сфере кадрового обеспечения органов государственной власти указывает на обоснованную необходимость разграничения на законодательном уровне законного и незаконного протекционизма, а также установления государственной монополии над данным видом деятельности.

В этой связи в целях повышения профессионализма государственных кадров путем привития устойчивых антикоррупционных взглядов и популяризации общественно полезной ориентации при осуществлении государственной деятельности, а также выявления лиц, обладающих данными установками, необходимо создать единую государственную систему подготовки, отбора и рекрутирования государственных кадров.

Для повышения качества и укрепления независимости государственных кадров представляется целесообразным создать специализированное кадровое подразделение — Государственную кадровую службу РФ. Штатные единицы кадровых служб других государственных органов должны быть сокращены до минимума в целях исключения дополнительных расходов. К основным обязанностям кадровой службы РФ должно относиться решение следующих вопросов: проведение конкурсов, принятие экзаменов, присвоение классов чинов и квалификационных классов, повышение квалификации, аттестация и переаттестация государственных чиновников всех ветвей власти без исключения. Данные вопросы необходимо решать именно независимому подразделению в связи с тем, что во многих учреждениях обязательное требование по повышению квалификации превратилось в формальность и осуществляется, как говорится, «за рубль», без фактического участия лица. В целях исключения или минимизации возможного воздействия или иного влияния, которое могут оказывать органы власти на принятие решений кадровой службой РФ, видится необходимым локализовать эти подразделения на территориях федеральных округов РФ и закрепить соответствующие регионы за подразделениями Государственной кадровой службы РФ по примеру формирования независимых апелляционных и кассационных судов. Кроме того, Государствен-

ная кадровая служба РФ должна формировать личные дела кандидатов в органы государственной власти и выявлять социально ориентированных граждан. Данную работу целесообразно начинать с учета лиц, обучающихся в школах, направлять их в вузы для получения юридической специальности, специальностей «правоохранительная деятельность», «государственная служба», «государственное и муниципальное управление». На вакантные должности в органы государственной власти необходимо распределять выпускников вузов, у которых сформировались устойчивые антикоррупционные взгляды, либо рекомендовать опытных и профессиональных кандидатов. Т. В. Щукина совершенно справедливо отмечает, что без высокого нравственного уровня государственных служащих многие реформы, в том числе модернизация кадровой политики на государственной гражданской службе, будут бессмысленными²¹.

Таким образом, созданная система рекрутирования и отбора государственных кадров должна соответствовать следующей формуле: школа — Государственная кадровая служба РФ — высшее образование — государственная власть — этапы управленческой вертикали. Подобная открытость, прозрачность и доступность поступления в органы государственной власти создает массу социальных лифтов и предоставляет необходимые условия для самореализации личности, а также существенно снижает возможность личности выбирать коррупционную модель поведения для удовлетворения данной потребности.

Кроме того, представляется целесообразным разработать и принять соответствующие правовые акты: «О судебной службе», «О пар-

ламентской службе» — в целях укрепления независимости государственной власти, повышения статуса государственных служащих и уровня их социально-экономического обеспечения.

В заключение необходимо отметить, что антикоррупционная безопасность государства во многом определяется открытой, доступной и прозрачной государственной кадровой политикой. Доступность власти для граждан должна стать реальной. Деятельность государственной системы кадрового отбора должна быть независимой и строго регламентированной, основываться на общественно полезных принципах и ориентирах. Данная система должна исключать возможность попадания в институты государственного управления и власти лиц, у которых отсутствуют антикоррупционные установки и основной мотивацией которых является личный интерес.

Результатом реализации подобной кадровой политики России должны стать качественное обновление кадрового состава страны, возможность влияния либо прямого участия граждан в назначении на должность того или иного кандидата, значительное повышение уровня доверия к власти со стороны населения и укрепление гражданского общества. Необходимо также отметить, что именно качественные, профессиональные государственные кадры с устойчивыми антикоррупционными взглядами и ориентирами являются гарантом антикоррупционной безопасности для государства. Профессиональные, качественные государственные кадры, имеющие общественно полезную ориентацию, являются отборным зерном, которое способно питать и развивать государственный организм.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Кривобоков Н. Г.* Директор Пятигорского государственного НИИ курортологии Минздрава России: «Я всегда был верен науке и практическому здравоохранению» // Северо-Кавказский край. — 2001. — Май. — № 9.
2. *Криминология* : учебник для вузов. 4-е изд. / под общ. ред. А. И. Долговой. — М. : Норма, 2010. — 1007 с.
3. *Пантелеев В. Ю.* Антикоррупционное право России: системный анализ. — Екатеринбург : Уральский филиал РАНХиГС, 2022. — 454 с.
4. *Полднев К. Ю.* Проблемы формирования государственной кадровой политики в современной России : дис. ... канд. полит. наук. — М., 2005. — 203 с.
5. *Пьюзо М.* Сицилиец. — М. : Эксмо, 2019. — 416 с.

²¹ См.: *Щукина Т. В.* Указ. соч. С. 24.

6. Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право : учебник. — 4-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2009. — 927 с.
7. Щукина Т. В. Кадровая политика в системе государственной гражданской службы субъектов РФ: концептуальные подходы и административно-правовое регулирование. — Воронеж : Научная книга, 2011. — 649 с.

Материал поступил в редакцию 4 апреля 2022 г.

REFERENCES

1. Krivobokov NG. Direktor Pyatigorskogo gosudarstvennogo NII kurortologii Minzdrava Rossii: «Ya vsegda byl veren nauke i prakticheskomu zdravookhraneniyu» [Director of the Pyatigorsk State Research Institute of Balneology of the Ministry of Health of Russia: «I have always been loyal to science and practical healthcare.»] *The North Caucasus krai: regional socio-political newspaper*. 2001;9:May. (In Russ.).
2. Dolgov AI, editor. Kriminologiya: uchebnik dlya vuzov [Criminology: a textbook for universities]. 4th ed. Moscow: Norma Publ.; 2010. (In Russ.).
3. Panteleev VYu. Antikorruptsionnoe pravo Rossii: sistemnyy analiz [Anti-Corruption Law of Russia: system analysis]. Yekaterinburg: RANEPА Publ.; 2022. (In Russ.).
4. Poldnev KYu. Problemy formirovaniya gosudarstvennoy kadrovoy politiki v sovremennoy Rossii: dis. ... kand. politich. nauk [Problems of formation of the state personnel policy in modern Russia: Cand. Sci. (Law) Thesis]. Moscow; 2005 (in Russ.).
5. Puzo M. Sicilian. Moscow: Eksmo Publ.; 2019. (In Russ.).
6. Rossinsky BV, Starilov YuN. Administrativnoe pravo: uchebnik [Administrative law: a textbook]. 4th ed. Moscow: Norm; 2009. (In Russ.).
7. Shchukina TV. Kadrovaya politika v sisteme gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhby subektov RF: kontseptualnye podkhody i administrativno-pravovoe regulirovanie [Personnel policy in the system of the state civil service of the subjects of the Russian Federation: conceptual approaches and administrative and legal regulation]. Voronezh: Nauchnaya kniga Publ.; 2011. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.081-098

Ю. С. Караева*

Межотраслевая дифференциация ответственности в уголовно-правовых нормах с признаками административной преюдиции: законодательный и правоприменительный подходы

Аннотация. Явление межотраслевой дифференциации юридической ответственности понимается в науке как дробление ответственности на отдельные виды по вертикали. Предложения рассматривать в качестве оснований или критериев такой дифференциации характер и (или) степень общественной опасности приобретают особое значение применительно к вопросу разграничения административной и уголовной ответственности в свете деяний с признаками административной преюдиции. Поскольку речь идет о смежных деяниях, в качестве такого основания выступает лишь степень общественной опасности, одновременно имеющая значение и основания криминализации. Сторонники разумного присутствия конструкции административной преюдиции в уголовном законе обосновывают ее возникновение у повторно совершенного правонарушения либо кумулятивным эффектом при условии массового распространения соответствующих деяний, либо свойствами личности преступника, демонстрирующими его готовность к противоправному поведению, включая криминальное. Полагаем, что обе позиции имеют право на существование, не являясь при этом взаимоисключающими. Вместе с тем присутствие в уголовном законе ряда норм с признаками административной преюдиции обусловлено в большей степени соображениями целесообразности, нежели учетом общественной опасности, что подтверждается, в частности, данными правоприменения, свидетельствующими об их неприменении или единичном применении. Обращение к анализу судебной практики позволяет предположить, что на уровне правоприменения идея межотраслевой дифференциации административной и уголовной ответственности по большому счету не воспринята, что проявляется в недооценке общественной опасности личности преступника и нарушении общей логики преемственности видов ответственности в рамках их межотраслевой дифференциации.

Ключевые слова: административная преюдиция; межотраслевая дифференциация ответственности; общественная опасность; кумулятивный эффект; уголовная ответственность; административная ответственность; уголовно-правовые нормы.

Для цитирования: Караева Ю. С. Межотраслевая дифференциация ответственности в уголовно-правовых нормах с признаками административной преюдиции: законодательный и правоприменительный подходы // *Lex russica*. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 81–98. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.081-098.

© Караева Ю. С., 2022

* Караева Юлия Станиславовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ — Пермь)

Студенческая ул., д. 38, г. Пермь, Россия, 614017

iuskaravaeva@hse.ru

Intersectoral Differentiation of Responsibility in Criminal Law Rules Involving Administrative Prejudice Elements: Legislative and Law Enforcement Approaches

Yuliya S. Karavaeva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil and Business Law, National Research University Higher School of Economics (HSE — Perm)
Studencheskaya ul., d. 38, Perm, Russia, 614017
iuskaravaeva@hse.ru

Abstract. Science considers the phenomenon of intersectoral differentiation of legal responsibility as the «fragmentation» of responsibility into separate types in a «vertical» manner. Proposals to consider the nature and/or degree of public danger as grounds or criteria for such differentiation acquire special significance in relation to the issue of distinguishing administrative and criminal responsibility in the light of acts involving elements of administrative prejudice. Since we are talking about related acts, only the degree of public danger, which at the same time has significance and grounds for criminalization, acts as such a basis. Proponents of the reasonable presence of the construction of administrative prejudice in the criminal law justify its occurrence in a re-committed offense either by a cumulative effect, subject to the mass dissemination of the relevant acts, or by the characteristics of the criminal's personality, demonstrating his readiness for illegal behavior, including criminal one. We believe that both positions have the right to exist without being mutually exclusive. At the same time, the presence in the criminal law of a number of norms with signs of administrative prejudice is due more to considerations of expediency than to consideration of public danger, which is confirmed, in particular, by law enforcement data indicating non-application or single application. An address to the analysis of judicial practice suggests that at the level of law enforcement, the idea of intersectoral differentiation of administrative and criminal responsibility is not perceived, which manifests itself in underestimating the public danger of the criminal's personality and violating the general logic of continuity of types of responsibility within their intersectoral differentiation.

Keywords: administrative prejudice; intersectoral differentiation of responsibility; public danger; cumulative effect; criminal responsibility; administrative responsibility; criminal law rules.

Cite as: Karavaeva YuS. Mezhotraslevaya differentsiatsiya otvetstvennosti v ugovovno-pravovykh normakh s priznakami administrativnoy preyuditsii: zakonodatelnyy i pravoprimenitelnyy podkhody [Intersectoral Differentiation of Responsibility in Criminal Law Rules Involving Administrative Prejudice Elements: Legislative and Law Enforcement Approaches]. *Lex russica*. 2022;75(8):81-98. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.081-098. (In Russ., abstract in Eng.).

1. Понятие межотраслевой дифференциации юридической ответственности

Поскольку «непосредственной объективной основой всего законодательства служит система самого права»¹, предмет регулирования которого образован объективно существующими общественными отношениями, специфика характера последних ставит требование дифференциации правового регулирования, а его отражением выступает отраслевая дифференциация в праве.

Несмотря на качественное различие отраслей права, одни и те же общественные отношения образуют предмет регулирования для одних отраслей и признаются объектом правовой

охраны для других. Так, Н. В. Витрук, выделяя в системе российского права публично-правовые и частноправовые отрасли, указывает, что «в публичном праве защищаются общегосударственные и иные общественные отношения. Публичное право направлено также на защиту государством частного права, установленных им правил гражданского оборота, предпринимательской и всякой иной не запрещенной законом экономической деятельности...»². Отмечая, что «категорией, концентрирующей в себе юридическое своеобразие и однородность юридического содержания отрасли, служит отраслевой метод регулирования отношений»³, В. Ф. Яковлев придает последнему значение критерия отраслевой дифференциации в праве.

¹ Яковлев В. Ф. Отраслевая дифференциация и межотраслевая интеграция как основы системы законодательства // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1975. № 1. С. 16–23.

² Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности : монография. М. : РАП, 2008. С. 99.

³ Яковлев В. Ф. Указ. соч. С. 16–23.

Юридическая ответственность, рассматриваемая как «часть системы российского права»⁴, характеризуется «целенаправленным воздействием на однородные общественные отношения сразу всех видов юридической ответственности»⁵, что само по себе есть один из признаков ее системного единства. Присутствие в том или ином объеме охранительных норм в каждой из отраслей позволяет говорить о наличии многоуровневой межотраслевой системы правовой охраны одних и тех же общественных отношений, в основе которой лежат характеристики наступившего или потенциального вреда. Иными словами, речь идет о дифференциации юридической ответственности, которая производится как минимум на двух уровнях⁶, межотраслевом и отраслевом, при этом межотраслевое разделение, или дробление, юридической ответственности приводит к выделению различных ее видов, в том числе административной, уголовной, гражданско-правовой и т.д.

Разграничивая по вертикали виды юридической ответственности, А. В. Васильевский и Л. Л. Кругликов в качестве основания межотраслевой ее дифференциации называют «характер вредоносности соответствующего вида поведения... характер его общественной опасности, вредности»⁷.

В уголовном праве характер общественной опасности связывается с «направленностью деяния на охраняемые уголовным законом социальные ценности и причиненный им вред», что прямо указано в п. 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2015 № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания»⁸. Как отмечает Н. А. Лопашенко, «если при заключении сделки имело место любое физическое насилие или гипноз, а также психическое насилие,

которое влечет самостоятельную уголовную ответственность (угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью людей), межотраслевая дифференциация должна решаться в пользу уголовного права»⁹. В этом примере автор подчеркивает качественное изменение объекта посягательства, что напрямую влияет на характер правового реагирования. Однако основанием межотраслевой дифференциации ответственности в науке предлагается признавать не только характер, но и степень вредоносности и общественной опасности. В частности, Н. В. Витрук, отвечая на вопрос о дифференциации ответственности в публичном праве на отдельные виды, связывает ее основания со «сферой их действия, степени общественной опасности публично-правового нарушения и наступившими в результате этого специфическими правовыми последствиями»¹⁰. Далее, подчеркивая типовое сходство возникающих в обществе деликтных отношений, порожаемых правонарушениями, автор указывает на возможность выделения отдельных их видов с учетом «степени общественной вредности»¹¹. Данная характеристика при этом не сводится лишь к тяжести наступивших последствий: «дифференциация гражданско-правовой, с одной стороны, и административно-правовой и уголовной ответственности, с другой стороны, проводится по признакам деяния, а не по признакам наступившего материального ущерба»¹². Обозначенная позиция соответствует положениям вышеназванного постановления № 58, в котором Пленум Верховного Суда РФ устанавливает зависимость общественной опасности преступления от «характера и размера наступивших последствий, способа совершения преступления, роли подсудимого в преступлении, совершенном в соучастии, от вида умысла

⁴ Хачатуров Р. Л., Липинский Д. А. Общая теория юридической ответственности : монография. СПб. : Изд-во Р. Арсланова «Юридический центр-Пресс», 2007. С. 624.

⁵ Хачатуров Р. Л., Липинский Д. А. Указ. соч. С. 626.

⁶ Кругликов Л. Л., Васильевский А. В. Дифференциация ответственности в уголовном праве. СПб. : Юридический центр-Пресс, 2002. С. 52.

⁷ Кругликов Л. Л., Васильевский А. В. Указ. соч. С. 52.

⁸ СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Лопашенко Н. А. Межотраслевая дифференциация: модель критериев, учитываемых при криминализации деяний // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия «История и право». 2018. Т. 8. № 4 (29). С. 131–136.

¹⁰ Витрук Н. В. Указ. соч. С. 99.

¹¹ Витрук Н. В. Указ. соч. С. 179.

¹² Лопашенко Н. А. Межотраслевая дифференциация: модель критериев, учитываемых при криминализации деяний. С. 131–136.

(прямой или косвенный) либо неосторожности (легкомыслие или небрежность). Обстоятельства, смягчающие или отягчающие наказание и относящиеся к совершенному преступлению, также учитываются при определении степени общественной опасности преступления».

Представляется, что качественные изменения характера и степени вредоносности или общественной опасности деяния становятся возможными в силу появления у регулируемых общественных отношений некоторого признака или признаков. Иными словами, в основе межотраслевой и отраслевой дифференциации юридической ответственности лежит фактическое изменение охраняемых общественных отношений за счет какого-либо признака или признаков, влияющих на характер и степень вредоносности или общественной опасности деяния. При этом в рамках межотраслевой дифференциации речь идет о том, что за счет некоторого признака или признаков соответствующие общественные отношения начинают качественно не соответствовать предмету отраслевого регулирования (выходить за его пределы), что вызывает необходимость в «переводе» этих отношений в предмет регулирования иной отрасли, метод и интенсивность правового воздействия которой оказываются более подходящими (эффективными) для применения.

Будучи зафиксированным в норме права, указанные признак или признаки, во-первых, позволяют отразить качественное отличие выделенных в результате дифференциации правоотношений от типовых характеристик исходных общественных отношений, а во-вторых, имеют значение признаков, разграничивающих смежные отношения и, соответственно, правовые нормы. В приведенном выше примере Н. А. Лопашенко в качестве такого признака использует насильственный способ, связывая с его появлением основания для применения уголовно-правовых мер ответственности вместо гражданско-правовых. Несмотря на тот факт, что «основное» правоотношение сохраняет свою гражданско-правовую природу, будучи связанным с заключением сделки, возникновение у него нового качественного свойства общественной опасности позволяет относительно легко решить вопрос межотраслевой дифференциации ответственности и избрать меры уголовно-правового воздействия.

Более сложной является ситуация, когда вопрос межотраслевой дифференциации ответственности предстоит решить в отношении деяний, уже обладающих определенным «зарядом» вредоносности. По большому счету, здесь ответ зависит не от того, насколько вновь появившиеся у исходных правоотношений признаки влияют на изменение этого качества, а от того, существует ли объективная разница между вредоносностью и общественной опасностью, поскольку решение вопроса о межотраслевой дифференциации ответственности здесь предполагает фиксацию законодателем конкретного признака, за счет которого происходит переход одного качества в другое: вредоносности в общественную опасность. Легальное утверждение о том, что преступление объективно общественно опасно, а административное правонарушение — вредоносно, законодатель время от времени опровергает, как это имело место в ситуации с декриминализацией клеветы и последующим ее возвращением в уголовный закон из разряда административных деяний, в статусе которых деяние просуществовало менее года. Фактически это может означать, что в основе межотраслевой дифференциации административной и уголовно-правовой ответственности лежит не объективная разница между вредоносностью и общественной опасностью, а характер противоправности, поставленный в зависимость от воли законодателя, — единственное, что позволяет отграничивать правонарушение от преступления. В то же время очевидно, что характер противоправности — это лишь вторичный признак, который фиксирует объективные процессы межотраслевой дифференциации ответственности за то или иное деяние.

Ситуация, характерная для разграничения административно и уголовно наказуемого поведения, объясняется содержательной и инструментальной близостью соответствующих отраслей — речь идет об охранительном их характере и использовании тождественных приемов законодательной техники и терминологического аппарата. Как отмечает Н. И. Пикуров, «если сравнить сферы действия административного и уголовного права, то можно убедиться, что мало таких областей общественной и государственной жизни, в которых не пересекались бы их функции»¹³.

¹³ Пикуров Н. И. Уголовное право в системе межотраслевых связей : монография. Волгоград : ВЮИ МВД России, 1998. С. 164.

Близость предметов отраслевого регулирования административного и уголовного права, их «генетическая связь»¹⁴ и вытекающее из этого функциональное и инструментальное сходство отраслей проявляется, в частности, в значительном количестве смежных составов правонарушений и преступлений в КоАП РФ и УК РФ соответственно. Как указывает Е. В. Рогова, число таких деяний, грань между которыми сложно провести, превышает 100¹⁵, а в работах других авторов обращается внимание на технико-юридические ошибки законодателя при конструировании этих смежных составов в ряде случаев, что приводит к невозможности их разграничения на практике¹⁶. При этом саму по себе подвижность границы между уголовно и административно наказуемым поведением в теории предлагается увязывать исключительно с политической целесообразностью, выступающей «одним-единственным критерием... дающим возможность понять, какая именно часть уголовных санкций должна трансформироваться в новые административные санкции»¹⁷. Отрицание материального критерия разграничения приводит к выводу о необходимости включить административно-деликтные отношения в предмет регулирования «широкого» уголовного права¹⁸, «уголовной сферы»¹⁹, а саму по себе административную ответственность рассматривать в качестве «квазиуголовной»²⁰.

Привлекательность этой концепции заключается прежде всего в том, что она позволяет преодолеть дискуссионность вопроса о соот-

ношении вредоносности и общественной опасности административных правонарушений и преступлений, а значит, объяснить легкость, с которой законодателем изменяется характер их противоправности, по большому счету посредством отказа от мечты о «маленьком и жестком»²¹ уголовном законе. Утрачивает свою остроту и вопрос о межотраслевой дифференциации административной и уголовной ответственности, поскольку, как отмечает С. А. Маркунцов, «административно-правовой запрет является в определенном смысле производным конструктом от запрета уголовно-правового, и своим существованием он обязан исключительно специфике российского права»²², имея в виду при этом отраслевую дифференциацию последнего.

Тем не менее действующему законодательству эта концепция незнакома, а в основе межотраслевой дифференциации ответственности остается сложившийся подход к различению вредоносности и общественной опасности административных правонарушений и преступлений. Вместе с тем его шаткость обнаруживается появлением в 2011 г. уголовно-правовых норм с признаками административной преюдиции, число которых к текущему моменту увеличилось до 27. Сама по себе конструкция таких норм по-новому ставит вопрос об основаниях межотраслевой дифференциации ответственности, поскольку технически образована совокупностью административных правонарушений, совершенных повторно (неоднократно) в

¹⁴ Витрук Н. В. Указ. соч. С. 174.

¹⁵ Рогова Е. В. Уголовный проступок и межотраслевая дифференциация ответственности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2017. № 3 (59). С. 23–29.

¹⁶ См., например: Кругликов Л. Л., Васильевский А. В. Указ. соч. С. 54; Румянцев М. С., Кузнецов С. В. Дифференциация уголовной ответственности: юридическое содержание и проблемы межотраслевого характера // Юридическая наука. 2013. № 2. С. 64–67.

¹⁷ Головки Л. В. Разграничение административной и уголовной ответственности по российскому праву // Lex russica. 2016. Т. 25. № 1. С. 139–145.

¹⁸ См., например: Есаков Г. А. От административных правонарушений к уголовным проступкам, или о существовании уголовного права в «широком» смысле // Библиотека криминалиста. 2013. № 1 (6). С. 37–45; Головки Л. В. Соотношение уголовных преступлений и административных правонарушений в контексте концепции Criminal Matter (уголовной сферы) // Международное правосудие. 2013. № 1 (5). С. 42–52.

¹⁹ Клепицкий И. А. Преступление, административное правонарушение и наказание в России в свете Европейской конвенции о правах человека // Государство и право. 2000. № 3. С. 65–74.

²⁰ Головки Л. В. Разграничение административной и уголовной ответственности... С. 139–145.

²¹ Коробеев А. И., Ширшов А. А. Уголовный проступок сквозь призму института административной преюдиции: благо или зло? // Уголовное право. 2017. № 4. С. 68–72.

²² Маркунцов С. А. О соотношении административно-правовых и уголовно-правовых запретов // Сибирский юридический вестник. 2012. № 4 (59). С. 56–63.

определенный период лицом со статусом привлеченного к административной ответственности или административно наказанного.

Очевидно, что, несмотря на специфичность законодательных приемов конструирования данных норм, неизменным остается требование к межотраслевому разграничению способов и интенсивности воздействия на виновное лицо, предполагающее зависимость от характера и степени общественной опасности или вредоносности деяния. Административное правонарушение и преступление, состав которого образован признаками административной преюдиции, являются смежными деяниями и посягают на одни и те же общественные отношения, блага, ценности. Отсюда в целях межотраслевой дифференциации ответственности должен учитываться второй показатель — степень общественной опасности или вредоносности деяния. Сложность заключается в установлении признаков, за счет которых качество вредоносности исходного деликтного правоотношения должно преобразоваться в качество общественной опасности другого, вторичного правоотношения, за счет чего изменяется характер противоправности.

2. Общественная опасность как основание межотраслевой дифференциации ответственности за деяния с признаками административной преюдиции

Изменение характера противоправности как непереносимое следствие и внешнее проявление межотраслевой дифференциации ответственности есть формализованное отражение фактического преобразования исходного деликтного правоотношения в качественно отличающееся от него, которое условно можно обозначить вторичным. Учитывая, что основанием межотраслевой дифференциации ответственности, как было сказано ранее, является изменение

характера и степени вредоносности или общественной опасности деяния, качественное отличие данных правоотношений опосредовано переходом вредоносности в общественную опасность, если мы говорим о правонарушении и преступлении. Важно, что вопрос об основаниях межотраслевой дифференциации ответственности в данном случае оказывается непосредственно связанным с проблемой криминализации и имеет значение краеугольного камня в дискуссии о допустимости существования в принципе уголовно-правовых запретов с признаками административной преюдиции. Так, в рамках контраргументации авторами указывается на невозможность образования у деяния нового качества за счет повторности совершения проступков: «Сто кошек не могут приобрести качества тигра»²³. Представляется, что в основе этих выводов лежит исключительно технический подход, когда деяния с признаками административной преюдиции рассматриваются с позиции законодательной техники как сумма ранее и вновь совершенных правонарушений. Однако на то, что повторное совершение административного правонарушения «само по себе не повышает общественную опасность деяния», прямо указал Конституционный Суд РФ в постановлении от 10.02.2017 № 2-П²⁴.

Сторонники административной преюдиции в уголовном законе, как правило, связывают приобретение деянием качества общественной опасности с характеристикой субъекта, который находится в особом правовом состоянии²⁵, вызванном привлечением его к административной ответственности за ранее совершенные правонарушения. Повторность или неоднократность здесь рассматриваются как характеристики поведения личности, демонстрирующие ее стойкую асоциальную направленность²⁶. Отмечается, что «основанием криминализации повторно совершенного деяния с признаками административного проступка выступает появление в нем юридической харак-

²³ Кузнецова Н. Ф. Семь лет Уголовному кодексу Российской Федерации // Вестник Московского университета. Серия 11. 2003. № 1. С. 3–19.

²⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И. И. Дадина» // Российская газета. 28 февраля 2017 г. № 41.

²⁵ Одоев О. С. Административная преюдиция в уголовном праве России и стран СНГ : монография. М. : Юриспруденция, 2018. С. 155.

²⁶ См., например: Малков В. П. Множественность преступлений: сущность, виды, правовое значение. Казань, 2006. С. 25 ; Филимонов В. Д. Общественная опасность личности отдельных категорий преступников и ее уголовно-правовое значение. Томск : Изд-во Томского университета, 1973. С. 32.

теристики злостности, определяющей наличие общественной опасности в личности субъекта повторного деяния»²⁷.

Признание личности виновного несущей определенный заряд общественной опасности имеет важное значение для объяснения межотраслевой дифференциации ответственности, поскольку «конкретная мера той ответственности, которую в каждом частном случае несет за свои поступки человек, зависит от конкретных условий — от тех реальных возможностей, которые ход жизни предоставил человеку для того, чтобы сознательно отнестись к последствиям своих поступков и самоопределился по отношению к ним. В зависимости от этих условий с людей по-разному спрашивается за их поступки, и они по-разному несут ответственность за них»²⁸. При совершении преступления с признаками административной преюдиции в качестве таких конкретных условий, как представляется, выступают привлечение лица к административной ответственности за первое правонарушение, предупреждение его об уголовно-правовых последствиях повторного совершения, а значит, и осознание лицом этих уголовно-правовых последствий. Так, Н. В. Витрук отмечал, что «аналогичное деяние, совершенное лицом после того, как оно уже было предупреждено и наказано за подобные же проступки, содержит в себе бóльшую степень общественной опасности»²⁹. Н. М. Лобановой и М. Ю. Лепской предлагается использование в качестве «дополнительного критерия для межотраслевой дифференциации юридической ответственности... типовых свойств лица, совершившего общественно опасное деяние, указывающих на необходимость более сурового подхода к нему, чем к прочим гражданам»³⁰.

Однако предположение о приобретении деянием преступного характера за счет опасности личности виновного граничит с теорией опасного состояния личности, что порождает критические замечания ряда ученых³¹. Вместе с тем действующий уголовный закон содержит многочисленные примеры норм, в которых свойства личности преступника учитываются законодателем в целях установления или дифференциации ответственности. В частности, сам по себе институт рецидива есть не что иное, как дифференциация уголовно-правового воздействия с учетом предшествующего поведения и «особого состояния» лица — судимости. Кроме того, институт специального субъекта преступления предполагает изменение общественной опасности соответствующих деяний, в том числе за счет характеристик субъекта, что отражается в рамках дифференциации ответственности. Наконец, установление ответственности за занятие высшего положения в преступной иерархии демонстрирует особенности нормативного учета криминального статуса преступника, что является одной из личностных характеристик.

Отметим, что дискуссия о том, какие элементы состава предопределяют вывод об общественной опасности преступления, зародилась в советской уголовно-правовой науке и продолжилась в современный период. Так, одни ученые обосновывают зависимость ее характера и степени от особенностей объекта и объективной стороны деяния³², тогда как другие, рассматривая состав преступления в качестве системного образования, обосновывают значение и объективных, и субъективных признаков для ее изменения, включая личность виновного³³. Как пишет А. Н. Иванчин, «общественная опасность акта человеческого поведения...

²⁷ Богданов А. В. Особенности субъекта преступлений, содержащих административную преюдицию, в действующем уголовном законе России // Человек: преступление и наказание. 2018. Т. 26 (1–4). № 4. С. 482–486.

²⁸ Рубинштейн С. Л. Бытие и сознание. М., 1957. С. 286.

²⁹ Витрук Н. В. Указ. соч. С. 175.

³⁰ Лобанова Л. В., Лепская М. Ю. Некоторые аспекты использования административной преюдиции в уголовном законодательстве // Юридическая наука. 2017. № 6. С. 63–69.

³¹ См., например: Лопашенко Н. А. Административной преюдиции в уголовном праве — нет! // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 3 (23). С. 65–71.

³² См., например: Прокументов Л. М. Криминализация и декриминализация деяний. Томск, 2012. С. 26–28.

³³ См., например: Демидов Ю. А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве. М. : Юридическая литература, 1975. С. 68 ; Уголовное право. Общая часть : учебник / под ред. Б. В. Здравомыслова [и др.]. М. : Юридическая литература, 1994. С. 67–68.

слагается из общественной опасности деяния и общественной опасности личности его субъекта»³⁴. Более того, в последнее время всё чаще ученые придают характер тенденции практике учета законодателем свойств деятеля в уголовном законодательстве.

В рамках менее распространенной альтернативной точки зрения общественная опасность последнего из совершенных правонарушений, влекущего привлечение к уголовной ответственности, оказывается обусловленной кумулятивным эффектом вредных последствий. Таким образом, вопрос сводится к эффекту накопления и его связи с общественной опасностью последнего из совершенных проступков, при этом кумулятивный эффект в деяниях с административной преюдицией проявляется не в общем числе противоправных деяний, суммирование которых дает уголовно наказуемый итог, и не в общем объеме наступивших вредных последствий, хотя он может приближаться к критической массе, необходимой для констатации той степени общественной опасности, которая отличает преступление от иного (вредоносного) правонарушения, или даже превысить ее. В данном случае эффект накопления имеет место при условии массовой распространенности соответствующих административных правонарушений, проявляясь в конечном массовом вреде, существенность которого приобретает значение социального основания криминализации. Описывая ситуацию массового распространения мелких хищений с возрастанием географической их динамики, И. Я. Козаченко и Д. Н. Сергеев указывают, что «при широкой распространенности случаи, объединенные идеологией по типу “не обеднеют”, способны поставить на колени даже крупные предприятия, учреждения, организации и т.п. А в совокупности провоцируют возникновение очагов социальной напряженности, что и создает обоснованные предпосылки для справедливой криминализации деяния»³⁵.

Полагаем, что подобная логика применима к фактически распространенным непроступным вредоносным деяниям, противодействие которым силами административного права оказалось низкоэффективным. В первую очередь речь идет о побоях, мелких кражах и нарушениях правил дорожного движения, криминализованных с использованием административной преюдиции. В. П. Малков, поддерживая возвращение преюдиции в уголовный закон, высказывается за «криминализацию некоторых опасных правонарушений, характеризующихся тенденцией к их повторению и наносящих существенных вред обществу»³⁶. А. Н. Тарбагаев связывает объяснение административной преюдиции с необходимостью «эффективно ограничить число деяний, не достигающих степени общественной опасности, характерной для преступлений, но широко распространенных и потому мешающих нормальной работе органов государственного управления»³⁷.

Таким образом, повторность, характеризующая механизм накопления общественной опасности от правонарушения к преступлению в нормах с административной преюдицией, направлена на объяснение качественной трансформации некоторого количества непроступных актов в преступный. Отметим, что подобного рода объяснение поддерживается частью исследователей. В частности, Н. И. Пикуров определяет административную преюдицию в уголовном законе как «систему однородных действий, причиняющих совокупный вред одному и тому же объекту»³⁸. Вместе с тем процитированные выше И. Я. Козаченко и Д. Н. Сергеев, рассматривая феномен иррациональной криминализации и выделяя на примере деяний с признаками административной преюдиции кумуляцию как один из архетипов такой криминализации, отмечают негативный эффект подобного подхода, поскольку «повторность административного правонарушения не повышает его опасность. Опасность возможна

³⁴ *Иванчин А.* О пользе разумного использования административной преюдиции в уголовном праве (в связи с постановлением Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П) // Уголовное право. 2017. № 4. С. 50–53.

³⁵ *Козаченко И. Я., Сергеев Д. Н.* Новая криминализация: философско-юридический путеводитель по миру преступного и непроступного. Екатеринбург : Sapientia, 2020. С. 144.

³⁶ *Малков В. П.* Административная и дисциплинарная преюдиция как средства декриминализации и криминализации в уголовном праве // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 2. С. 195–198.

³⁷ *Тарбагаев А. Н.* Административная ответственность в уголовном праве // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1992. № 2. С. 62–68.

³⁸ *Пикуров Н. И.* Указ. соч. С. 177.

лишь при массовом повторении одних и тех же случаев»³⁹.

Таким образом, ученые ставят возможность учета кумулятивного эффекта в зависимость от массовости деяний, их распространенности: «распространенность деяния может служить аргументом для его криминализации применительно к ситуациям накопления общественной опасности»⁴⁰. Однако данному тезису выдвигается свой антитезис: как пишут А. И. Коробеев и А. А. Ширшов, «распространенность тех или иных форм антиобщественного поведения и их неблагоприятная динамика должны служить скорее препятствием к их криминализации, чем сигналом к установлению уголовного запрета»⁴¹.

Отметим, что объяснение общественной опасности деяния с административной преюдицией посредством кумуляции предлагается в постановлении КС РФ от 10.02.2017 № 2-П: «Общественная опасность деяния может быть обусловлена кумулятивным эффектом противоправного посягательства». Однако в этом же документе содержится положение о том, что «преступлению — в отличие от иных правонарушений — должна быть присуща криминальная общественная опасность», что, казалось бы, должно в определенной степени сгладить (смягчить?) дискуссию, поскольку вопрос ставится не о преобразовании вредоносности в общественную опасность, а о возрастании последней до степени криминальной. И всё же, находясь в противоречии с легальной позицией относительно качественных характеристик административного правонарушения и преступления, отраженной в КоАП РФ и УК РФ, приведенное положение эту дискуссию лишь усугубляет.

В качестве промежуточного итога отметим, что каждая из приведенных позиций неустойчива в некоторой своей части, и по-другому быть не может, поскольку законодатель придал легальный характер конструкции, заведомо противоречащей сложившемуся в доктрине и нормативно закрепленному подходу к разграничению преступления и правонарушения. Тем не менее представляется, что рассмотрение опасности деяний с признаками административной преюдиции сквозь призму кумулятив-

ного эффекта и свойств личности преступника позволяет объяснить логику межотраслевой дифференциации административной и уголовной ответственности, а также их криминализации — однако не всегда.

3. Межотраслевая дифференциация административной и уголовной ответственности в свете целесообразности

Как отмечается, «между административным правонарушением и преступлением грань достаточно условная, субъективно устанавливаемая законодателем»⁴². Несмотря на эту условность, конструкция преступлений с признаками административной преюдиции имеет значение как минимум формального показателя общественной опасности деятеля и деяния. Действительно, допущение о том, что множественность совершенных нарушений свидетельствует об устойчивости противоправного поведения личности, а массовость их распространения — об объеме причиненного совокупного вреда, достаточного для признания содеянного общественно опасным, имеет значение для обоснования криминализации и межотраслевой дифференциации ответственности. Для большей части преступлений с признаками административной преюдиции подобное допущение представляется справедливым, однако ряд деяний составляет исключение, поскольку и при большом желании обоснование их криминализации и состоявшейся межотраслевой дифференциации административной и уголовной ответственности с позиций общественной опасности не представляется возможным в силу очевидной политической целесообразности, обусловившей придание им характера преступных. Выше мы приводили позицию Л. В. Головки, согласно которой единственным критерием разграничения уголовно и административно наказуемого поведения выступает политическая целесообразность. Отметим, что данная позиция разделяется и иными авторами, критически оценивающими административную преюдицию как «политико-правовой инструмент воздействия на лиц, критикующих

³⁹ Козаченко И. Я., Сергеев Д. Н. Указ. соч. С. 184.

⁴⁰ Козаченко И. Я., Сергеев Д. Н. Указ. соч. С. 202.

⁴¹ Коробеев А. И., Ширшов А. А. Указ. соч. С. 68–72.

⁴² Иншаков С. М., Казакова В. А. Межотраслевая интеграция как предпосылка эффективности права // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2017. № 2 (81). С. 57–69.

деятельность органов государственной власти в Российской Федерации»⁴³. Представляется, что данный тезис справедлив лишь для отдельных деяний и учитывает прежде всего содержание криминализируемых противоправных действий, а не саму по себе преюдицию как техническое средство их криминализации. В самом деле, невозможно назвать политически ангажированными, к примеру, деяния, запрещенные статьями 116.1, 151.1, 154, 158.1, 157 УК РФ, однако представляется лукавством отрицание такой подоплеку для преступлений, ответственность за которые предусмотрена в ст. 212.1, 280.1, ч. 1 ст. 280.3, ч. 1 ст. 282, ч. 1 ст. 284.1, ст. 284.2, ч. 2 и 3 ст. 330.1 УК РФ, на что уже указывалось в науке⁴⁴.

Очевидно, что осуществляемый властными субъектами процесс законотворчества — в том числе уголовного — оказывается неразрывно связанным с политической сферой в том смысле, что отражает приоритеты и ценности этих субъектов в их управленческой деятельности. Субъективная составляющая в законотворческом процессе, изменчивая по своему содержанию, остается неизменной в части своего присутствия. В связи с этим криминализация деяний всегда в некоторой степени будет воплощать собой «политический процесс», а поскольку «политический процесс, обусловленный столкновением воли разных людей, всегда иррационален... потому криминализация как часть политики не может не быть такой же»⁴⁵. Этот вывод справедлив и для дифференциации ответственности как на межотраслевом, так и на отраслевом уровне, реализация которой сопутствует любому акту криминализации.

Вместе с тем недопустима ситуация, когда уголовно-правовое законотворчество ориентируется на соображения политической целесообразности при отсутствии соответствующих со-

циальных предпосылок. Результаты подобного законотворчества остаются невостребованными на практике, поскольку, по классификации М. М. Бабаева и Ю. М. Пудовочкина, относятся к «мертворожденным» нормам, то есть «социально не обусловленным, ненужным и лишним в законе»⁴⁶. Однако такие запреты заметно отличаются и юридико-техническим несовершенством, и чрезмерной репрессивностью санкций. Рассматривая административную преюдицию в уголовном законе в свете межотраслевой дифференциации ответственности и предполагая в связи с этим «обеспечение преемственности, в том числе в видах юридической ответственности»⁴⁷, именно на примере указанных норм мы можем наблюдать нарушение вышеизложенного правила. Речь идет о том, что переход от одного вида ответственности к другому, пусть и в рамках смежных правовых отраслей, не может осуществляться скачкообразно, а преемственность этих видов ответственности обеспечивается последовательным возрастанием интенсивности мер воздействия пропорционально изменению вредоносности или общественной опасности деяния. Обращение к вновь появившимся уголовно-правовым нормам с признаками административной преюдиции показывает, что, как правило, законодатель придерживается этой позиции, относя абсолютное большинство деяний к преступлениям небольшой тяжести (14 из 27). Вместе с тем санкции ряда норм позволяют относить запрещенные ими преступления к категориям средней тяжести (6), а в одном случае — к тяжким. На недопустимость подобной ситуации уже указывалось в науке: «если составы преступлений с административной преюдицией являются промежуточным звеном между правонарушением и преступлением, то... степень общественной опасности таких деяний не должна быть высокой»⁴⁸, и

⁴³ Административная преюдиция в уголовном праве: казус Ильдара Дадина // Закон. 2017. № 2. С. 21–29.

⁴⁴ См., например: Синельщиков Ю. П. Административная преюдиция в современном уголовном судопроизводстве: теория и практика // Государство и право. 2020. № 1. С. 86–92.

⁴⁵ Козаченко И. Я., Сергеев Д. Н. Указ. соч. С. 212.

⁴⁶ Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. М. «Мертвые» нормы в Уголовном кодексе: проблемы и решения // Уголовное право. 2010. № 6. С. 4–10.

⁴⁷ Кругликов Л. Л., Васильевский А. В. Указ. соч. С. 52.

⁴⁸ Фисенко Д. Ю. Проблемы правовой регламентации института административной преюдиции в действующем уголовном законодательстве // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики : материалы XXII Международной научной конференции (Красноярск, 4–5 апреля 2019 г.) / отв. ред. Н. Н. Цуканов. Красноярск, 2019. С. 164–167.

Эта же проблема отмечается иными авторами, см., например: Лобанова Л. В., Лепская М. Ю. Указ. соч. С. 63–69.

обоснованность этого возражения выглядит очевидной: действительно, если в ч. 2 и 5 ст. 215.3, ч. 2 ст. 215.4 УК РФ изменение категории преступлений от небольшой до средней тяжести или тяжкой происходит за счет иных криминообразующих признаков состава (способ, предмет, дополнительные последствия), то в ст. 212.1, 280.1, ч. 1 ст. 282, ч. 1 ст. 284.1, ч. 3 ст. 330.1 УК РФ и др. подобные признаки отсутствуют. Несмотря на промежуточный характер деяний с административной преюдицией, законодатель приравнивает их общественной опасности к этому же показателю преступлений средней тяжести.

Представляется, что подобный подход законодателя иллюстрирует идею о возникновении «в уголовной политике опасной тенденции использовать уголовный закон даже не для паллиативного решения насущных проблем, а для того, чтобы с устрашающими намерениями воздействовать на тех, кто проявляет недовольство социальной ситуацией»⁴⁹.

Кроме того, как было отмечено ранее, будучи реактивными по своей природе и (или) имея регулятивную направленность, политически обусловленные уголовно-правовые запреты редко применяются на практике. В частности, за период 2018–2021 гг. указанные выше нормы применялись в единичных случаях либо не применялись вообще⁵⁰. Как писал П. А. Сорокин, изучая соотношение теоретической («объясняющей») и нормативной наук, постулирование исходного для науки положения при отсутствии его обоснованности сущим приводит к тому, что «любая “практическая” наука становится условной, не общезначимой»⁵¹. Приведенный

тезис вполне пригоден для объяснения ситуации, когда, устанавливая нормативный запрет единственно по соображениям политической целесообразности, не обоснованный «сущим» как реальными данными, свидетельствующими о потребности в уголовно-правовой охране конкретных общественных отношений, законодатель вводит заведомо неработающую норму. Полагаем, что именно подобный исход имеют в виду И. Я. Козаченко и Д. Н. Сергеев, указывая, что «политическая воля к криминализации, лишенная социального основания, рождает уголовно-правовую инфляцию»⁵².

4. Межотраслевая дифференциация административной и уголовной ответственности в судебной практике в свете ее оснований

Оптимально, когда идеи, получившие отражение в рамках уголовного законодательства, воплощаются в актах применения правовых норм. Однако подобная ситуация складывается далеко не в каждом случае принятия решения по уголовному делу судом: «политическая воля, даже предельно четко и недвусмысленно выраженная, далеко не всегда приносит ожидаемые результаты, реализуется надлежащим образом теми, кто должен это делать»⁵³. В отдельных случаях такое расхождение представляется необходимым и даже закономерным, поскольку высокодинамичное уголовно-правовое законодательство, зачастую имеющее иррациональный характер, как мы отметили выше, способно породить определенные риски при условии некритичного восприятия правоприменителем

⁴⁹ Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. М. «Мертвые» нормы в Уголовном кодексе: проблемы и решения. С. 4–10.

⁵⁰ Ф. 10а «Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений УК РФ и иных лиц, в отношении которых вынесены судебные акты по уголовным делам за 12 месяцев 2018 года» // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4894> (дата обращения: 29.03.2022) ; ф. 10а «Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений УК РФ и иных лиц, в отношении которых вынесены судебные акты по уголовным делам за 12 месяцев 2019 года» // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5259> (дата обращения: 29.03.2022) ; ф. 10а «Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений УК РФ и иных лиц, в отношении которых вынесены судебные акты по уголовным делам за 12 месяцев 2020 года» // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5669> (дата обращения: 29.03.2022) ; ф. 10а «Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений УК РФ и иных лиц, в отношении которых вынесены судебные акты по уголовным делам за 12 месяцев 2021 года» // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=6121> (дата обращения: 20.04.2022).

⁵¹ Сорокин П. А. Преступление и кара, подвиг и награда: социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали. М. : Астрель, 2006. С. 72.

⁵² Козаченко И. Я., Сергеев Д. Н. Указ. соч. С. 204.

⁵³ Дашков Г. В. Криминологическая составляющая в политической воле // Lex russica. 2008. Т. 67. № 4. С. 885–896.

норм уголовного закона. Отсюда акт судебного правоприменения служит своеобразным индикатором, верифицирующим жизнеспособность и обоснованность конкретной уголовно-правовой нормы, поскольку позволяет, во-первых, выявлять «мертвые» нормы, а во-вторых — корректировать представления законодателя в части оценки общественной опасности того или иного деяния. Как отмечают М. М. Бабаев и Ю. М. Пудовочкин, «если решение тех или иных вопросов уголовного права, требующее учета широкого социального контекста (вопросы криминализации и декриминализации), возлагается на органы представительной власти, то вопросы интерпретации уже принятого закона — удел власти судебной»⁵⁴. Подразумевается ли под интерпретацией в данном случае оценка судом общественной опасности деяния или ее законодательное понимание принимается судами как данность?

В продолжение обозначенного тезиса указанные авторы делают заключение, что «в ординарной правоприменительной практике судов проблемы с оценкой конституционного качества и социально-криминологической обусловленности уголовного закона, как правило, не возникают»⁵⁵. В данном случае речь идет об отсутствии обращений судов с соответствующими запросами в Конституционный Суд РФ, что инициирует проверку конституционности отдельной уголовно-правовой нормы. Это утверждение, однако, не отменяет того факта, что расхождение позиций судебных и законодательских органов проявляется в неприменении судами той или иной уголовно-правовой нормы, а также в смягчении карательного потенциала их санкций при определении меры ответственности. В этом заключаются легальные возможности корректирующей деятель-

ности правоприменения как составляющей уголовной политики государства наряду с законотворчеством. Полагаем, что ее результаты отражают позицию судов по вопросу об обоснованности наличия самого по себе конкретного уголовно-правового запрета, а также об адекватности содержания санкции и нормы реальной общественной опасности деяния. В связи с указанным представляется необходимым исследование сложившейся судебной практики в части применения уголовно-правовых норм с признаками административной преюдиции, что позволит установить особенности фактической межотраслевой дифференциации уголовной и административной ответственности.

С учетом выделенных выше ее оснований мы проанализировали выборку из судебных решений, принятых по уголовным делам о преступлениях с признаками административной преюдиции. Так, по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 116.1 УК РФ, было изучено двадцать приговоров, анализ которых позволил прийти к следующим выводам:

— в девяти случаях меры уголовно-правового воздействия, назначаемые судом, оказывались равными или менее строгими относительно ранее назначенного административного наказания. Так, в двух случаях назначенный штраф не превышал⁵⁶, в одном случае превышал незначительно (на 1 тыс. руб.)⁵⁷ ранее назначенный административный штраф; в шести случаях меры уголовно-правового воздействия оказались мягче примененного ранее административного наказания, что проявилось в освобождении от ответственности в связи с примирением с потерпевшим⁵⁸, условном осуждении, чему, к слову говоря, не помешало наличие совокупности преступлений

⁵⁴ Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. М. Взаимоотношения судебной и законодательной власти в контексте уголовной политики // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. № 51. С. 153–185.

⁵⁵ Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. М. Взаимоотношения судебной и законодательной власти в контексте уголовной политики. С. 153–185.

⁵⁶ Приговор Вологодского районного суда Вологодской области от 22.09.2020 по делу № 1-16/2020 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/FLcaimlkNTZO/> (дата обращения: 01.06.2022) ; приговор Шабалинского районного суда Кировской области от 29.06.2021 по делу № 1-2/25/2021 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/XeCLaiQNI0JR/> (дата обращения: 01.06.2022).

⁵⁷ Приговор Карабашского городского суда Челябинской области от 03.11.2020 по делу № 01-61/2020 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/1WfR4hjYKiVJ/> (дата обращения: 01.06.2022).

⁵⁸ Постановление Шилкинского районного суда Забайкальского края от 28.06.2021 по делу № 1-213/2021 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/LT92J4XCFCg/> (дата обращения: 01.06.2022) ; постановление Бодайбинского городского суда Иркутской области от 27.11.2020 по делу 1-144/2020 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/o3FUXXgQm75u/> (дата обращения: 01.06.2022).

в действиях виновного⁵⁹, назначении обязательных работ при ранее назначенном административном аресте⁶⁰;

— в ряде случаев более лояльный подход правоприменителя, по всей видимости, был обусловлен характеристиками личности виновного, для которого вмененное деяние являлось впервые совершенным при наличии положительных или удовлетворительных характеристик в целом. Их установление позволило суду в отдельных случаях применить ст. 76, ст. 73 УК РФ, назначить наказание, равное ранее примененным административным мерам или незначительно превышающее их. Вместе с тем наличие судимости, в том числе за тяжкие преступления с реальным отбыванием срока лишения свободы, в ряде случаев не послужило препятствием для применения менее сурового наказания, чем ранее назначенное административное, а также для применения ст. 73 УК РФ.

Сформулированные выводы, в свою очередь, позволяют предположить, что оценка судами личности виновного, которой в теории применительно к деяниям с административной преюдицией придается значение условия трансформации вредоносности в обществен-

ную опасность, не всегда этому подходу соответствует. Иным образом объяснить применение более лояльных уголовно-правовых мер к лицам, совершившим указанные деяния и имеющим при этом судимость, не представляется возможным, учитывая презумпцию законности, обоснованности и справедливости вступивших в силу приговоров. При этом в половине из изученных приговоров назначенные меры уголовной ответственности по степени суровости превышали ранее примененные административные наказания, будучи представленными обязательными или исправительными работами⁶¹.

Особого внимания заслуживает судебная практика привлечения к ответственности по ст. 116 УК РФ, обращение к которой, на наш взгляд, способно конструктивно дополнить вырисовывающуюся среднестатистическую позицию правоприменителя в части межотраслевой дифференциации ответственности. Так, из десяти проанализированных приговоров в семи случаях суд применил ст. 73 УК РФ, невзирая на наличие совокупности с более тяжкими деяниями и судимости виновных лиц⁶². Парадоксальным следует признать тот факт, что лица, впервые привлекавшиеся к уголовной ответственности, осуждались к наказанию в виде обязательных

⁵⁹ Приговор Читинского районного суда Забайкальского края от 02.11.2020 по делу № 1-272/2020 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/GESqOFLddrdV> (дата обращения: 01.06.2022); приговор Сретенского районного суда Забайкальского края от 28.10.2020 по делу № 1-159/2020 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/GSb2GARpHNow/> (дата обращения: 01.06.2022); приговор Шелопугинского районного суда Забайкальского края от 25.09.2020 по делу № 1-37/2020 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/qTsH1J3wqY5j/> (дата обращения: 01.06.2022).

⁶⁰ Приговор Богородского городского суда Нижегородской области от 24.11.2020 по делу № 1-324/2020 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/qjNpB2T3IOZU/> (дата обращения: 01.06.2022).

⁶¹ Исправительные работы в науке некоторыми учеными именуются «штрафом в рассрочку» (см., например: *Маркунцов С. А.* О применении уголовно-правовых запретов, сконструированных с использованием административной преюдиции // Вестник ВГУ. Серия «Право». 2019. № 3. С. 256–263). Несмотря на это, указанный вид наказания является более суровым в сравнении с ранее назначенным административным наказанием в виде штрафа по изученным приговорам в связи с относительно небольшими размерами последнего.

⁶² Приговор Выборгского районного суда г. Санкт-Петербурга от 25.06.2020 по делу № 1-643/2020 // URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/550883.html> (дата обращения: 01.06.2022); приговор Кировского районного суда г. Перми от 20.01.2017 по делу № 1-8/2017 // URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/546877.html> (дата обращения: 01.06.2022); приговор Московского районного суда г. Казани Республики Татарстан от 15.12.2017 по делу № 1-409/2017 // URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/544862.html> (дата обращения: 01.06.2022); приговор Сормовского районного суда г. Н. Новгорода от 13.04.2017 по делу № 1-188/2017 // URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/455173.html> (дата обращения: 01.06.2022); приговор Кировского районного суда г. Санкт-Петербурга от 25.04.2017 по делу № 1-211/2017 // URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/454451.html> (дата обращения: 01.06.2022); приговор Центрального районного суда г. Волгограда от 24.04.2017 по делу № 1-430/2017 // URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/388415.html> (дата обращения: 01.06.2022); приговор Октябрьского районного суда г. Крас-

работ⁶³, фактическое отбывание которых более чувствительно для виновного, нежели применение условных мер воздействия. Кроме того, сопоставляя меры административного и уголовно-правового воздействия на лиц, виновных в совершении деяний, предусмотренных соответственно статьей 6.1.1 КоАП РФ и статьей 116.1 УК РФ, с мерами, назначаемыми за совершение преступления, предусмотренного статьей 116 УК РФ, становится очевидным несоблюдение на правоприменительном уровне логики преемственности ответственности при ее дифференциации. Более того, особенности личности, однозначно свидетельствующие о ее антиобщественной направленности и готовности к последующему противоправному поведению, что проявляется в совершении совокупности преступлений при наличии непогашенной судимости, не получают должной оценки, если не сказать игнорируются правоприменителем.

5. Выводы

Феномен административной преюдиции в уголовном праве требует дальнейшего осмыс-

ления, поскольку его присутствие только расширяется, несмотря на активные возражения со стороны части научной общественности. На наш взгляд, достаточным обоснованием имеющей место межотраслевой дифференциации ответственности посредством данной конструкции выступает идея о кумулятивной общественной опасности массово распространенных непрерывных деяний, совершаемых лицами, демонстрирующими тем самым свою готовность к криминальному поведению. Однако данная идея применима лишь к части уголовно-правовых норм с признаками административной преюдиции, поскольку присутствие в уголовном законе другой части можно объяснить лишь с позиции целесообразности.

Вместе с тем анализ судебной практики показывает, что на правоприменительном уровне идея межотраслевой дифференциации ответственности не воспринята, что проявляется в недооценке общественной опасности личности преступника и в конечном итоге в нарушении логики последовательного возрастания интенсивности применяемых мер ответственности за смежные административные и уголовные деяния.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Административная преюдиция в уголовном праве: казус Ильдара Дадина // Закон. — 2017. — № 2. — С. 21–29.
2. Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. М. Взаимоотношения судебной и законодательной власти в контексте уголовной политики // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2021. — № 51. — С. 153–185.
3. Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. М. «Мертвые» нормы в Уголовном кодексе: проблемы и решения // Уголовное право. — 2010. — № 6. — С. 4–10.
4. Богданов А. В. Особенности субъекта преступлений, содержащих административную преюдицию, в действующем уголовном законе России // Человек: преступление и наказание. — 2018. — Т. 26 (1–4). — № 4. — С. 482–486.
5. Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности : монография. — М. : РАП, 2008. — 304 с.
6. Головкин Л. В. Разграничение административной и уголовной ответственности по российскому праву // Lex russica. — 2016. — Т. 25. — № 1. — С. 139–145.
7. Головкин Л. В. Соотношение уголовных преступлений и административных правонарушений в контексте концепции Criminal Matter (уголовной сферы) // Международное правосудие. — 2013. — № 1 (5). — С. 42–52.

ноябрь от 30.03.2017 по делу № 1-197/17 // URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/340311.html> (дата обращения: 01.06.2022).

⁶³ Приговор Выборгского районного суда г. Санкт-Петербурга от 08.12.2020 по делу № 1-861/2020 // URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/550788.html> (дата обращения: 01.06.2022) ; приговор Индустриального районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики от 24.10.2017 по делу № 1-436/2017 // URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/457684.html> (дата обращения: 01.06.2022).

8. Дашков Г. В. Криминологическая составляющая в политической воле // Lex russica. — 2008. — Т. 67. — № 4. — С. 885–896.
9. Демидов Ю. А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве. — М. : Юридическая литература, 1975. — 182 с.
10. Есаков Г. А. От административных правонарушений к уголовным проступкам, или о существовании уголовного права в широком смысле // Библиотека криминалиста. — 2013. — № 1 (6). — С. 37–45.
11. Иванчин А. О пользе разумного использования административной преюдиции в уголовном праве (в связи с постановлением Конституционного Суда РФ от 10 февраля 2017 г. № 2-П) // Уголовное право. — 2017. — № 4. — С. 50–53.
12. Иншаков С. М., Казакова В. А. Межотраслевая интеграция как предпосылка эффективности права // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. — 2017. — № 2 (81). — С. 57–69.
13. Клепицкий И. А. Преступление, административное правонарушение и наказание в России в свете Европейской конвенции о правах человека // Государство и право. — 2000. — № 3. — С. 65–74.
14. Козаченко И. Я., Сергеев Д. Н. Новая криминализация: философско-юридический путеводитель по миру преступного и непроступного. — Екатеринбург : Sapientia, 2020. — 256 с.
15. Коробеев А. И., Ширшов А. А. Уголовный проступок сквозь призму института административной преюдиции: благо или зло? // Уголовное право. — 2017. — № 4. — С. 68–72.
16. Кругликов Л. Л., Васильевский А. В. Дифференциация ответственности в уголовном праве. — СПб. : Юридический центр-Пресс, 2002. — 300 с.
17. Кузнецова Н. Ф. Семь лет Уголовному кодексу Российской Федерации // Вестник Московского университета. Серия 11. — 2003. — № 1. — С. 3–19.
18. Лобанова Л. В., Лепская М. Ю. Некоторые аспекты использования административной преюдиции в уголовном законодательстве // Юридическая наука. — 2017. — № 6. — С. 63–69.
19. Лопашенко Н. А. Административной преюдиции в уголовном праве — нет! // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2011. — № 3 (23). — С. 65–71.
20. Лопашенко Н. А. Межотраслевая дифференциация: модель критериев, учитываемых при криминализации деяний // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия «История и право». — 2018. — Т. 8. — № 4 (29). — С. 131–136.
21. Малков В. П. Административная и дисциплинарная преюдиция как средства декриминализации и криминализации в уголовном праве // Пробелы в российском законодательстве. — 2008. — № 2. — С. 195–198.
22. Малков В. П. Множественность преступлений: сущность, виды, правовое значение. — Казань, 2006. — 139 с.
23. Маркунцов С. А. О применении уголовно-правовых запретов, сконструированных с использованием административной преюдиции // Вестник ВГУ. Серия «Право». — 2019. — № 3. — С. 256–263.
24. Маркунцов С. А. О соотношении административно-правовых и уголовно-правовых запретов // Сибирский юридический вестник. — 2012. — № 4 (59). — С. 56–63.
25. Одоев О. С. Административная преюдиция в уголовном праве России и стран СНГ : монография. — М. : Юриспруденция, 2018. — 190 с.
26. Пикуров Н. И. Уголовное право в системе межотраслевых связей : монография. — Волгоград : ВЮИ МВД России, 1998. — 219 с.
27. Прокументов Л. М. Криминализация и декриминализация деяний. — Томск, 2012. — 142 с.
28. Рогова Е. В. Уголовный проступок и межотраслевая дифференциация ответственности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2017. — № 3 (59). — С. 23–29.
29. Рубинштейн С. Л. Бытие и сознание. — М., 1957. — 288 с.
30. Румянцев М. С., Кузнецов С. В. Дифференциация уголовной ответственности: юридическое содержание и проблемы межотраслевого характера // Юридическая наука. — 2013. — № 2. — С. 64–67.
31. Синельщиков Ю. П. Административная преюдиция в современном уголовном судопроизводстве: теория и практика // Государство и право. — 2020. — № 1. — С. 86–92.
32. Сорокин П. А. Преступление и кара, подвиг и награда: социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали. — М. : Астрель, 2006. — 618 с.
33. Тарбагаев А. Н. Административная ответственность в уголовном праве // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 1992. — № 2. — С. 62–68.

34. Уголовное право. Общая часть : учебник / под ред. Б. В. Здравомыслова [и др.]. — М. : Юридическая литература, 1994. — 535 с.
35. Филимонов В. Д. Общественная опасность личности отдельных категорий преступников и ее уголовно-правовое значение. — Томск : Изд-во Томского университета, 1973. — 153 с.
36. Фисенко Д. Ю. Проблемы правовой регламентации института административной преюдиции в действующем уголовном законодательстве // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики : материалы XXII Международной научной конференции (Красноярск, 4–5 апреля 2019 г.) / отв. ред. Н. Н. Цуканов. — Красноярск, 2019. — С. 164–167.
37. Хачатуров Р. Л., Липинский Д. А. Общая теория юридической ответственности : монография. — СПб. : Изд-во Р. Арсланова «Юридический центр-Пресс», 2007. — 950 с.
38. Яковлев В. Ф. Отраслевая дифференциация и межотраслевая интеграция как основы системы законодательства // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 1975. — № 1. — С. 16–23.

Материал поступил в редакцию 1 июня 2022 г.

REFERENCES

1. Administrativnaya preyuditsiya v ugovnom prave: kazus Ildara Dadina [Administrative prejudice in criminal law: Ildar Dadin Case]. *Zakon [Law]*. 2017;2:21-29. (In Russ.).
2. Babaev MM, Pudovochkin YuM. Vzaimootnosheniya sudebnoy i zakonodatelnoy vlasti v kontekste ugovnoy politiki [Relationship between the judiciary and the legislature in the context of criminal policy]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki [Perm University Herald. Juridical Sciences]*. 2021;51:153-185. (In Russ.).
3. Babaev MM, Pudovochkin YuM. «Mertvye» normy v Ugovnom kodekse: problemy i resheniya [«Dead» norms in the Criminal Code: Problems and solutions]. *Ugovnoe pravo [Criminal Law]*. 2010;6:4-10. (In Russ.).
4. Bogdanov AV. Osobennosti subekta prestupleniy, soderzhashchikh administrativnyuyu preyuditsiyu, v deystvuyushchem ugovnom zakone Rossii [Peculiarities of the subject of crimes containing administrative prejudice in the current Criminal law of Russia]. *Chelovek: prestuplenie i nakazanie [Man: Crime and punishment]*. 2018;26(4):482-486. (In Russ.).
5. Vitruk NV. Obshchaya teoriya yuridicheskoy otvetstvennosti: monografiya [General theory of legal responsibility: a monograph]. Moscow: RAP Publ.; 2008. (In Russ.).
6. Golovko LV. Razgranichenie administrativnoy i ugovnoy otvetstvennosti po rossiyskomu pravu [Differentiation of administrative and criminal liability under Russian law]. *Lex russica*. 2016;25(1):139-145. (In Russ.).
7. Golovko LV. Sootnoshenie ugovnykh prestupleniy i administrativnykh pravonarusheniy v kontekste kontseptsii Criminal Matter (ugovnoy sfery) [Interrelation between Criminal Offences and Administrative Offences in the Context of the Concept of Criminal Matter (Criminal Sphere)]. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International Justice]*. 2013;1(5):42-52. (In Russ.).
8. Dashkov GV. Kriminologicheskaya sostavlyayushchaya v politicheskoy vole [Criminological component in political will]. *Lex russica*. 2008;67(4):885-896. (In Russ.).
9. Demidov YuA. Sotsialnaya tsennost i otsenka v ugovnom prave [Social value and evaluation in criminal law]. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1975. (In Russ.).
10. Esakov GA. Ot administrativnykh pravonarusheniy k ugovnym prostupkam, ili o sushchestvovanii ugovnogo prava v shirokom smysle [From Administrative Offences to Criminal Violations, or on the Existence of Criminal Law in a 'Broad Meaning']. *Biblioteka kriminalista. Nauchnyy zhurnal [Criminalist's Library Scientific Journal]*. 2013;1(6):37-45. (In Russ.).
11. Ivanchin A. O polze razumnogo ispolzovaniya administrativnoy preyuditsii v ugovnom prave (v svyazi s postanovleniem Konstitutsionnogo Suda RF ot 10 fevralya 2017 g. № 2-P) [On the benefits of reasonable use of administrative prejudice in criminal law (in connection with the Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 2-P of February 10, 2017)]. *Ugovnoe pravo [Criminal Law]*. 2017;4:50-53. (In Russ.).
12. Inshakov SM, Kazakova VA. Mezhotraslevaya integratsiya kak predposylka effektivnosti prava [Intersectoral integration as a prerequisite for the effectiveness of law]. *Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta Ministerstva*

- vnutrennikh del Rossii [Bulletin of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. 2017;2(81):57-69. (In Russ.).*
13. Klepitskiy IA. Prestuplenie, administrativnoe pravonarushenie i nakazanie v Rossii v svete Evropeyskoy konventsii o pravakh cheloveka [Crime, administrative offense and punishment in Russia in the light of the European Convention on Human Rights]. *Gosudarstvo i pravo [State and law]. 2000;3:65-74. (In Russ.).*
 14. Kozachenko Yal, Sergeev DN. Novaya kriminalizatsiya: filosofsko-yuridicheskiy putevoditel po miru prestupnogo i neprestupnogo [The new criminalization: A philosophical and legal guide to the world of the criminal and the unapproachable]. Ekaterinburg: Sapientia Publ.; 2020. (In Russ.).
 15. Korobeev AI, Shirshov AA. Ugolovnyy prostupok skvoz prizmu instituta administrativnoy preyuditsii: blago ili zlo? [Criminal misconduct through the prism of the institution of administrative prejudice: Good or evil?]. *Ugolovnoe pravo [Criminal Law]. 2017;4:68-72. (In Russ.).*
 16. Kruglikov LL, Vasilevskiy AV. Differentsiatsiya otvetstvennosti v ugolovnom prave [Differentiation of responsibility in criminal law]. St. Petersburg: Yuridicheskiy tsentr-Press Publ.; 2002. (In Russ.).
 17. Kuznetsova NF. Sem let Ugolovnomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii [Seven years of the Criminal Code of the Russian Federation]. *Vestnik Moskovskogo Universiteta. Series 11. 2003;1:3-19. (In Russ.).*
 18. Lobanova LV, Lepskaya MYu. Nekotorye aspekty ispolzovaniya administrativnoy preyuditsii v ugolovnom zakonodatelstve [Some aspects of the use of administrative prejudice in criminal legislation]. *Yuridicheskaya nauka [Legal Science]. 2017;6:63-69. (In Russ.).*
 19. Lopashenko NA. Administrativnoy preyuditsii v ugolovnom prave — net! [No to administrative prejudice in criminal law!]. *Vestnik Akademii Generalnoy prokuratury Rossiyskoy Federatsii [Bulletin of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation]. 2011;3(23):65-71. (In Russ.).*
 20. Lopashenko NA. Mezhotraslevaya differentsiatsiya: model kriteriev, uchityvaemykh pri kriminalizatsii deyanii [Intersectoral differentiation: A model of criteria taken into account when criminalizing acts]. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Istoriya i pravo» [Proceedings of the Southwest State University. Series «History and Law»]. 2018;8(4(29)):131-136. (In Russ.).*
 21. Malkov VP. Administrativnaya i distsiplinarnaya preyuditsiya kak sredstva dekriminalizatsii i kriminalizatsii v ugolovnom prave [Administrative and disciplinary prejudice as a means of decriminalization and criminalization in criminal law]. *Probely v rossiyskom zakonodatelstve [Gaps in Russian legislation]. 2008;2:195-198. (In Russ.).*
 22. Malkov VP. Mnozhestvennost prestupleniy: sushchnost, vidy, pravovoe znachenie [Multiple offenses: Essence, types, legal significance]. Kazan; 2006. (In Russ.).
 23. Markuntsov SA. O primenenii ugolovno-pravovykh zapretov, skonstruirovannykh s ispolzovaniem administrativnoy preyuditsii [On the application of criminal law prohibitions constructed using administrative prejudice]. *Vestnik VGU. Seriya «Pravo» [Proceedings of Voronezh State University. Series «Law»]. 2019;3:256-263. (In Russ.).*
 24. Markuntsov SA. O sootnoshenii administrativno-pravovykh i ugolovno-pravovykh zapretov [On the relationship between administrative legal and criminal legal prohibitions]. *Sibirskiy yuridicheskiy vestnik [Siberian Law Herald]. 2012;4(59):56-63. (In Russ.).*
 25. Odoev OS. Administrativnaya preyuditsiya v ugolovnom prave Rossii i stran SNG: monografiya [Administrative prejudice in criminal law of Russia and CIS countries: A monograph]. Moscow: Yurisprudentsiya Publ.; 2018. (In Russ.).
 26. Pikurov NI. Ugolovnoe pravo v sisteme mezhotraslevykh svyazey: monografiya [Criminal law in the system of intersectoral relations: a monograph]. Volgograd: VUI of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ.; 1998. (In Russ.).
 27. Prozumentov LM. Kriminalizatsiya i dekriminalizatsiya deyanii [Criminalization and decriminalization of acts]. Tomsk; 2012. (In Russ.).
 28. Rogova EV. Ugolovnyy prostupok i mezhotraslevaya differentsiatsiya otvetstvennosti [Criminal misconduct and intersectoral differentiation of responsibility]. *Vestnik Akademii Generalnoy prokuratury Rossiyskoy Federatsii [Bulletin of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation]. 2017;3(59):23-29. (In Russ.).*
 29. Rubinshteyn SL. Bytie i soznanie [Being and consciousness]. Moscow; 1957. (In Russ.).
 30. Rumyantsev MS., Kuznetsov SV. Differentsiatsiya ugolovnoy otvetstvennosti: yuridicheskoe sodержanie i problemy mezhotraslevogo kharaktera [Differentiation of criminal responsibility: Legal content and problems of an intersectoral nature]. *Yuridicheskaya nauka [Legal Science]. 2013;2:64-67. (In Russ.).*

31. Sinelshchikov YuP. Administrativnaya preyuditsiya v sovremennom ugolovnom sudoproizvodstve: teoriya i praktika [Administrative prejudice in modern criminal proceedings: Theory and practice]. *Gosudarstvo i Pravo [State and Law]*. 2020;1:86-92. (In Russ.).
32. Sorokin PA. Prestuplenie i kara, podvig i nagrada: sotsiologicheskiy etyud ob osnovnykh formakh obshchestvennogo povedeniya i morali [Crime and punishment, feat and reward: a sociological study on the main forms of social behavior and morality]. Moscow: Astrel Publ.; 2006. (In Russ.).
33. Tarbagaev AN. Administrativnaya otvetstvennost v ugolovnom prave [Administrative responsibility in criminal law]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Pravovedenie [News of higher educational institutions. Jurisprudence]*. 1992;2:62-68. (In Russ.).
34. Zdravomyslov BV, editor. Ugolovnoe pravo. Obshchaya chast: uchebnik [Criminal Law: A textbook]. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1994. (In Russ.).
35. Filimonov VD. Obshchestvennaya opasnost lichnosti otdelnykh kategoriy prestupnikov i ee ugolovno-pravovoe znachenie [The public danger of the personality of certain categories of criminals and its criminal-legal significance]. Tomsk: Publishing House of Volgograd University; 1973. (In Russ.).
36. Fisenko DYU. Problemy pravovoy reglamentatsii instituta administrativnoy preyuditsii v deystvuyushchem ugolovnom zakonodatelstve [Problems of legal regulation of the institute of administrative prejudice in the current criminal legislation]. In: Tsukanov NN, editor. Aktualnye problemy borby s prestupnostyu: voprosy teorii i praktiki: materialy mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii. Krasnoyarsk 4–5 aprelya 2019 g. [Topical problems of combating crime: Issues of theory and practice. Proceedings of the international scientific conference. Krasnoyarsk, April 4–5, 2019]. Krasnoyarsk; 2019. Pp. 164–167. (In Russ.).
37. Khachaturov RL, Lipinskiy DA. Obshchaya teoriya yuridicheskoy otvetstvennosti: monografiya [General theory of legal responsibility: A monograph]. St. Petersburg: Publishing house of R. Arslanov «Yuridicheskiy tsentr-Press»; 2007. (In Russ.).
38. Yakovlev VF. Otrasleyaya differentsiatsiya i mezhotraslevaya integratsiya kak osnovy sistemy zakonodatelstva [Sectoral differentiation and intersectoral integration as the basis of the system of legislation]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Pravovedenie [News of higher educational institutions. Jurisprudence]*. 1975;1:16-23. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.099-107

А. К. Субачев*

Специальное основание освобождения от уголовной ответственности за криминальное банкротство: критическая оценка законодательной новеллы

Аннотация. Одним из следствий принятых законодателем в июле 2021 г. попыток кардинально повысить эффективность норм об уголовной ответственности за криминальное банкротство выступило дополнение ст. 195 УК РФ примечанием, предусматривающим возможность освобождения от уголовной ответственности номинального руководителя организации-банкрота, способствовавшего своими действиями возмещению причиненного преступлением ущерба. Проанализировав данную новеллу, автор обратил внимание на то, что она аккумулировала в себе не только привычные для уголовного закона России правовые конструкции, но и отдельные положения конкурсного права. Между тем подобная рецепция носила половинчатый характер, поскольку законодателем было использовано не понятие контролирующего должника лица (которое, очевидно, им предполагалось), а лишь одна из презумпций контроля над должником — извлечение выгоды из незаконного или недобросовестного поведения должника, что представляется не вполне корректным. Помимо этого, примечание не предполагает для подставного руководителя никакого поощрения за раскрытие им информации об имуществе должника, скрывавшемся контролирующими его лицами, хотя такой подход присутствует в конкурсном праве и повышает шансы кредиторов на восстановление их нарушенных прав. Кроме того, освобождение от уголовной ответственности виновного лица по большей части поставлено в зависимость от действий третьих лиц, а не самого номинала. Ключевой вывод исследования заключается в том, что рассмотренная норма едва ли будет применяться на практике как ввиду отсутствия должного стимула для номинала, так и ввиду неопределенности процессуального механизма ее применения. В результате критической оценки автором была предложена оптимальная, на его взгляд, редакция проанализированной нормы.

Ключевые слова: освобождение контролирующих должника лиц от субсидиарной ответственности; криминальное банкротство; неправомерные действия при банкротстве; преднамеренное банкротство; освобождение от уголовной ответственности; уголовная ответственность.

Для цитирования: Субачев А. К. Специальное основание освобождения от уголовной ответственности за криминальное банкротство: критическая оценка законодательной новеллы // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 99–107. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.099-107.

© Субачев А. К., 2022

* Субачев Алексей Константинович, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминологии Юридической школы Дальневосточного федерального университета
п. Аякс, д. 10, о. Русский, г. Владивосток, Россия, 690062
jsbach1750@mail.ru

Special Grounds for Exemption from Criminal Liability for Criminal Bankruptcy: Critical Assessment of a Legislative Novel

Aleksey K. Subachev, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Far Eastern Federal University
p. Ayaks, 10, o. Russkiy, Vladivostok, Russia, 690062
jsbach1750@mail.ru

Abstract. One of the consequences following the legislator's attempts to radically improve the effectiveness of the norms on criminal liability for criminal bankruptcy in July 2021 was the addition of Article 195 of the Criminal Code of the Russian Federation. It came with a note that made it possible for the nominal head of the bankrupt organization to be exempt from criminal liability if they contributed by their actions to compensation for the damage caused by the crime. After analyzing this novel, the author paid attention to the fact that it accumulated not only statutory concepts common for the Russian criminal law, but also certain provisions inherent in competition law. Meanwhile, such a reception was of a shambolic nature, since the legislator did not use the concept of a person controlling the debtor (which, obviously, he assumed), but only one of the presumptions of control over the debtor — extracting benefits from illegal or unscrupulous behavior of the debtor, which does not seem quite correct. In addition, the comment does not imply any encouragement for the fake manager for disclosing information about the debtor's property that was hidden by his controlling persons, although this approach is present in the bankruptcy law and increases the chances of creditors to restore their violated rights. Moreover, the exemption of the guilty person from criminal liability is for the most part dependent on the actions of third parties, and not the nominal value itself. The key conclusion of the study is that the considered norm is unlikely to be applied in practice both due to the lack of a proper incentive for the nominal value, and due to the uncertainty of the procedural mechanism of its application. Following the critical evaluation, the author proposes the optimal, in his opinion, revision of the analyzed norm.

Keywords: exemption of persons controlling the debtor from subsidiary liability; criminal bankruptcy; illegal actions in bankruptcy; intentional bankruptcy; exemption from criminal liability; criminal liability.

Cite as: Subachev AK. Spetsialnoe osnovanie osvobodzheniya ot ugovnoy otvetstvennosti za kriminalnoe bankrotstvo: kriticheskaya otsenka zakonodatelnoy novelly [Special Grounds for Exemption from Criminal Liability for Criminal Bankruptcy: Critical Assessment of a Legislative Novel]. *Lex russica*. 2022;75(8):99-107. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.099-107. (In Russ., abstract in Eng.).

Основными способами противодействия тем или иным формам преступного поведения уголовно-правовыми средствами выступают криминализация общественно опасных деяний и дифференциация уголовной ответственности в зависимости от степени общественной опасности того или иного деяния, то есть посредством формулирования законодателем охранительных уголовно-правовых норм. Менее востребованными выступают поощрительные нормы, к наиболее ярким из которых следует отнести правила об освобождении от уголовной ответственности. Несмотря на то что указанное соотношение в правовом регулировании имманентно присуще уголовному праву, оно имеет не качественную, а количественную характеристику, в связи с чем значимость методов запрета и поощрения немислимо оценивать как различную. Руководствуясь, очевидно, приведенными рассуждениями, законодатель решил дополнить ст. 195 УК РФ примечанием,

предусматривающим специальные основания освобождения от уголовной ответственности за совершение деяний, предусмотренных ст. 195, 196 УК РФ. Между тем эффективность соответствующей новеллы вызывает сомнения, что и послужило поводом для оценки ее уголовно-правового потенциала по противодействию криминальному банкротству автором настоящей статьи.

В первую очередь необходимо отметить, что освобождение от юридической ответственности в качестве способа поощрения номинального руководителя (участника) за содействие выявлению лиц, фактически контролировавших должника, их имущества либо имущества должника, скрывавшегося ими, известно законодательству о несостоятельности еще с 2017 г., когда Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»¹ (далее — Закон о банкротстве) был дополнен главой III.2. Для этого номиналу

¹ СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

необходимо доказать отсутствие его определяющего влияния на деятельность юридического лица, а также представить сведения, благодаря которым удалось достоверно установить реально контролировавшее должника лицо и (или) его имущество либо имущество должника, скрывавшееся фактическим руководителем, и за счет которого могут быть удовлетворены требования кредиторов. При этом в дискреционные полномочия арбитражного суда входит как право на освобождение от субсидиарной ответственности, так и право на снижение ее размера, в зависимости от способствования представленной номиналом информации восстановлению прав кредиторов и компенсации их потерь (п. 9 ст. 61.11 Закона о банкротстве, абз. 3, 4 п. 6 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве»²).

Частичная рецепция указанных положений нашла отражение в содержании включенного в ст. 195 УК РФ примечания.

В частности, помимо активного способствования раскрытию и (или) расследованию первых совершенных преступлений, предусмотренных ст. 195 и 196 УК РФ, претендующее на освобождение от уголовной ответственности лицо обязано добровольно сообщить о лицах, извлекавших выгоду из незаконного или недобросовестного поведения должника, раскрыть информацию об имуществе (доходах) таких лиц, объем которого обеспечил реальное возмещение причиненного преступлением ущерба. При этом в действиях номинала (а подразумевались авторами соответствующего законопроекта именно номиналы и подставные лица³) не должно содержаться иного состава преступления.

Подобного рода приспособление положений одного закона к другому вызывает ряд критических замечаний.

Во-первых, это использование презумпции контроля над должником на основании извлечения выгоды из его незаконного или недобросовестного поведения, которая предусмотрена пп. 3 п. 4 ст. 61.10 Закона о банкротстве. В частности, лица, приобретшие имущество долж-

ника с неадекватным дисконтом, кредиторы, получившие удовлетворение своих требований преимущественно перед другими, в том или ином виде извлекают выгоду. Действия их руководителей в отсутствие соучастия с руководителем должника не являются преступными, в то время как совершение руководителем должника упомянутых сделок может образовывать составы преступлений, предусмотренные ч. 1.1, 2.1 ст. 195, ч. 1 ст. 196 УК РФ. Очевидно, что раскрытие контрагентов по таким сделкам само по себе не может способствовать возмещению ущерба кредиторам должника. Восстановление нарушенных прав последних при совершении сделок, образующих объективную сторону состава неправомерных действий, производится за счет норм конкурсного права посредством оспаривания подозрительных и преференциальных сделок в рамках процедуры несостоятельности.

Во-вторых, использование отечественным законодателем формулировки о «лицах, извлекавших выгоду из незаконного или недобросовестного поведения должника», представляется не вполне корректным. Понятно, что нормотворцы имели в виду контролирующих должника лиц, поскольку соответствующая формулировка из примечания одновременно выступает презумпцией контроля над должником (пп. 3 п. 4 ст. 61.10 Закона о банкротстве). Однако законодатель, вопреки своим намерениям, так и не придал рассматриваемой новелле бланкетного характера в упомянутом ракурсе. Как следствие, при решении вопроса об освобождении номинала от уголовной ответственности суду потребуется оценивать на предмет законности поведение субъекта в плоскости частноправовых отношений, поскольку такое незаконное или недобросовестное поведение к признакам состава криминального банкротства отношения не имеет. И одно дело, когда юридически эти субъекты будут совпадать в одном лице (должник-гражданин или индивидуальный предприниматель и виновное в совершении преступления лицо). В такой ситуации общественно опасное деяние, выступающее признаком объективной стороны состава криминального банкротства, и будет выступать в качестве незаконного поведения должника. Однако говорить

² Российская газета. 2017. № 297.

³ Пояснительная записка к проекту федерального закона № 1099900-7 «О внесении изменений в статьи 195 и 196 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Государственной Думы ФС РФ. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1099900-7> (дата обращения: 08.11.2021).

об этом уместно, если изолировать от позитивного законодательства, регламентирующего отношения несостоятельности. Конструкция контролирующего должника лица, как и субсидиарной ответственности в целом, на сегодняшний день применима лишь в процедурах несостоятельности юридических лиц. Физическое лицо (в том числе обладающее статусом индивидуального предпринимателя) не может номинально выполнять юридически значимые действия, касающиеся этого же физического лица, и, как следствие, не может быть привлечено к субсидиарной ответственности по своим же личным обязательствам. С учетом того что авторы соответствующего законопроекта взяли за основу конструкции конкурсного права, примечание к ст. 195 УК РФ может быть применено лишь в случаях криминального банкротства юридического лица. Но в ракурсе банкротства организации должник и виновное лицо суть разные лица. В этом случае суд общей юрисдикции, рассматривающий уголовное дело, будет вынужден оценивать именно поведение должника (но не руководителя) на предмет его соответствия нормам законодательства о несостоятельности, поскольку механическое перенесение деяния номинала на деятельность целой организации неверно методологически: незаконность поведения, на которое указано в примечании, выступает маркером бланкетности соответствующей нормы.

Еще бóльшую неразбериху в применении рассматриваемого основания для освобождения от уголовной ответственности вносит то, что, заимствуя презумпцию контроля над должником, законодатель одновременно рецепировал конструкцию недобросовестного поведения, закрепленную в гражданском законодательстве. Если оценка поведения должника на предмет его соответствия нормам конкурсного права представляет собой относительно техническое соотнесение действий с положениями законодательства о несостоятельности, то квалификация поведения в качестве недобросовестного выступает не самой обычной практикой не только для уголовного, но и для арбитражного судопроизводства. И хотя стороны регулярно ссылаются на недобросовестность оппонентов, применение ст. 10 ГК РФ встречается не так часто при раз-

решении хозяйственных споров. Несмотря на то что высшая судебная инстанция страны в своих разъяснениях приводит конкретные примеры такого недобросовестного поведения должника (совершение сделки на заведомо невыгодных условиях, или с заведомо неспособным исполнить обязательство лицом, или с использованием документооборота, не отражающего реальные хозяйственные операции; система организации предпринимательской деятельности, направленная на перераспределение совокупного дохода, получаемого от осуществления данной деятельности лицами, объединенными общим интересом, в пользу ряда этих лиц с одновременным аккумулярованием на стороне должника основной долговой нагрузки⁴), предусмотреть все возможные варианты злоупотребления правом едва ли возможно. Тем самым вопрос, который ранее стоял лишь перед судьями арбитражных судов, теперь предстоит решать и судьям, рассматривающим уголовные дела о криминальном банкротстве (в идеале). Осмелимся предположить, что реальной оценки поведения должника на предмет его законности или добросовестности проводиться не будет, а значимой информацией будут сведения о лицах, которые извлекли выгоду в результате совершения номиналом преступления. И мы надеемся, что речь будет идти не о любых участниках гражданского оборота, чья выгода состоит, например, в совершении должником сделки по продаже имущества с существенным дисконтом, а лишь о тех из них, кто одновременно осуществлял фактический контроль над должником.

В-третьих, указание на результативность представленной информации для компенсации имущественных потерь кредиторов также сделано без поправки на конкурсное право и механизм взыскания денежных средств с лиц, реально определявших действия должника. В процедуре несостоятельности освобождение от субсидиарной ответственности напрямую связано с выявлением фактических руководителей, их имущества либо имущества должника, скрываемого ими, что способствует восстановлению прав кредиторов. И происходит это не только в рамках одного вида судопроизводства, но и в рамках одного дела о банкротстве (по общему правилу). В рамках же уголовного

⁴ См.: абз. 3, 4 п. 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» // Российская газета. 29.12.2017. № 297.

судопроизводства возможно лишь удовлетворение гражданского иска, которое происходит одновременно с постановлением приговора (пп. 1 ч 1 ст. 309 УПК РФ). В некоторых случаях иск вообще передается на рассмотрение в порядке гражданского судопроизводства (ч. 2 ст. 309 УПК РФ). Исполнение же удовлетворенного иска происходит после привлечения виновного к уголовной ответственности. Иными словами, парадокс заключается в том, что даже при выполнении виновным всех условий для освобождения его от уголовной ответственности приговор будет постановлен до приведения в исполнение гражданского иска⁵. Исключения составляют лишь случаи добровольного возмещения причиненного преступлением вреда бенефициарами бизнеса, которые будут привлекаться к уголовной ответственности наравне с номиналом. По смыслу абз. 1 п. 12 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности»⁶, такое возмещение должно состояться до назначения судом первой инстанции судебного заседания. Однако в этом случае вопрос освобождения от уголовной ответственности номинала ставится в зависимость от действий реально контролировавших должника лиц, что представляется недопустимым.

Если же номинал выдал бенефициаров бизнеса в рамках дела о банкротстве, что позволило пополнить конкурсную массу должника и возместить причиненный преступлением ущерб, то дело о криминальном банкротстве уже и так раскрыто, контролирующие должника лица выданы, их имущество выявлено и реализовано, имущественные права кредиторов восстановлены. Изложенное ставит вопрос о целесообразности выполнения условий примечания к ст. 195 УК РФ.

Можно также вообразить и следующий механизм применения примечания к ст. 195 УК РФ. В ходе предварительного или судебного следствия номинал раскрывает необходимые сведения о бенефициарах и их имуществе, которые передаются арбитражному управляющему, сопровождающему процедуру несостоятельности должника. Последний, в свою очередь,

использует информацию для привлечения лиц, фактически контролировавших должника, к субсидиарной ответственности и исполнения соответствующего судебного акта. Порочность такой конструкции заключается, во-первых, в необоснованной увязке двух видов судопроизводств, во-вторых, в нарушении процессуальных сроков рассмотрения уголовного дела, и в-третьих, в постановке вопроса об освобождении от уголовной ответственности в зависимости от действий третьих лиц (арбитражного управляющего, суда, рассматривающего дело о банкротстве, судебных приставов-исполнителей, которые будут исполнять судебный акт о привлечении контролировавших должника лиц к субсидиарной ответственности).

По этой причине представляется, что единственно возможным, хотя и не лишенным ряда изъянов процессуальным механизмом применения примечания выступает добровольное возмещение контролировавшими должника лицами причиненного преступлением ущерба, которое происходит вследствие их привлечения в качестве обвиняемых по уголовному делу за счет раскрытой номиналом информации.

Примечательно также, что, заимствуя положения законодательства о несостоятельности нормы об освобождении номиналов от субсидиарной ответственности, федеральный законодатель при конструировании рассматриваемого примечания не предусмотрел возможность виновному раскрыть сведения об имуществе именно должника, которое может скрываться бенефициарами. Это следует оценить не просто как неполноту рецепирования, но и как несовершенство самой нормы. В самом деле, если лица, фактически контролировавшие должника, не имеют в собственности какого-либо значимого в масштабах кредиторской задолженности должника имущества, однако укрыли активы подконтрольной организации, стоимость которых способна покрыть имущественные потери кредиторов, то номинал, способствовавший выявлению этих активов, также должен иметь право на освобождение от уголовной ответственности.

Нельзя не обратить внимание и на то, что рассматриваемое основание освобождения от уголовной ответственности (в части раскрытия бенефициаров бизнеса и их имущества,

⁵ См. также: Саусин А. В. К вопросу о совершенствовании уголовного законодательства России об ответственности за преднамеренное банкротство // Безопасность бизнеса. 2021. № 5. С. 64.

⁶ Российская газета. 2016. № 266.

обращение взыскания на которое обеспечило восстановление прав кредиторов) является уникальным не только для Особенной части, но и для всего уголовного закона в целом (при этом уникальным с негативным оттенком). В частности, возмещение причиненного преступлением вреда выступает специальным основанием освобождения от уголовной ответственности лишь за ограничение конкуренции (ст. 178 УК РФ), налоговые преступления (ст. 198–199.1), а также преступления, связанные с уклонением от уплаты страховых взносов (ст. 199.3, 199.4 УК РФ). Однако соответствующие примечания предполагают освобождение от уголовной ответственности в случае, если причиненный преступлением вред был возмещен или иным образом заглажен *лицом, виновным в его совершении*. Основания освобождения от уголовной ответственности, размещенные в Общей части уголовного закона (ст. 75–76.2 УК РФ), содержат аналогичные требования. Применительно же к специальному основанию освобождения от уголовной ответственности за криминальное банкротство приходится констатировать, что выполнение его требований в рассматриваемой части находится вне воли виновного, хотя именно результативность действий номинала по раскрытию бенефициаров бизнеса в виде реального возмещения причиненного преступлением ущерба поставлена во главу угла. Можно, конечно, возразить, что номинал теоретически может самостоятельно возместить вред, причиненный криминальным банкротством. Однако, во-первых, текстуально норма не предполагает освобождения от уголовной ответственности при возмещении вреда номиналом, и во-вторых, на то он

и номинал, что существует в бизнес-структуре без какой-либо существенной относительно масштабов деятельности банкрота выгоды. Во всяком случае, заработная плата руководителя организации во многих случаях несоизмерима с ущербом, причиненным кредиторам преднамеренным банкротством.

Отталкиваясь от предыдущего аргумента, мы плавно переходим к оценке формулировки примечания «возмещение причиненного этим преступлением ущерба». Коль скоро во всех других основаниях освобождения от уголовной ответственности законодатель недвусмысленно дал понять, что вред, причиненный преступлением, необходимо возместить в полном объеме, то аналогичным образом следует толковать и примечание к ст. 195 УК РФ. Между тем даже выявление и реализация абсолютно всего имущества контролировавших должника лиц далеко не во всех случаях покрывает требования кредиторов несостоятельного должника. Осмелимся предположить, что такого в принципе не бывает. Тем самым применение рассматриваемого примечания в случае совершения преднамеренного банкротства, при квалификации которого общественно опасные последствия определяются исходя из совокупного размера не исполненных должником обязательств⁷ (размера оставшихся неудовлетворенными по итогам процедуры несостоятельности требований кредиторов⁸), является гипотетическим, но никак не реальным. При вменении же номиналу неправомерных действий при банкротстве, крупный ущерб от совершения которых, пусть и в редких случаях, также приравнивается к размеру задолженности на дату совершения деяния⁹, перспективы

⁷ См., например: приговор Армавирского городского суда Краснодарского края от 16.05.2016 по делу № 1-183/2016 (здесь и далее, если не указано иное, материалы судебной практики приводятся по СПС «КонсультантПлюс»); приговор Икрянинского районного суда Астраханской области от 19.02.2020 по делу № 1-5/2020; приговор Калининского районного суда города Чебоксары от 23.06.2021 по делу № 1-117/2021; приговор Ленинского районного суда города Астрахани от 01.02.2013 по делу № 1-22/2013(1-621/2012).

⁸ См., например: Землюков С. В., Коренная А. А. Ущерб как признак объективной стороны преступных деяний, связанных с несостоятельностью (банкротством) // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2013. № 2 (29). С. 105–106; Морозова Ю. В. Неправомерные действия при банкротстве, преднамеренное и фиктивное банкротства по уголовному законодательству Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 129; приговор Октябрьского районного суда города Белгорода от 03.12.2019 по делу № 1-55/2019; приговор Центрального районного суда города Твери от 17.06.2019 по делу № 1-26/2019.

⁹ См., например: приговор Дубенского районного суда Республики Мордовия от 12.03.2012 по делу № 1-1/2012; приговор Тамбовского районного суда Тамбовской области от 11.04.2012 по делу № 1-100/2012.

освобождения виновного от уголовной ответственности равным образом представляются неутешительными. Между тем исходя из более верного, на наш взгляд, подхода, которого с определенными условиями придерживается и судебная практика, крупный ущерб от неправомерных действий при банкротстве определяется стоимостью отчужденных должником активов¹⁰ либо размером требований кредиторов, удовлетворенных заведомо в ущерб другим¹¹. В случаях извлечения бенефициарами бизнеса выгоды от соответствующих преступных действий руководителя должника выполнение условий для освобождения виновного от уголовной ответственности выглядит вполне реальным.

Частичная рецепция основания для освобождения подставного руководителя от уго-

ловой ответственности из конкурсного права представляется некорректной также в силу следующего. Во-первых, законодательство о несостоятельности не ставит вопрос освобождения номинала от субсидиарной ответственности в зависимости от полного восстановления прав кредиторов за счет раскрытой им информации¹². Более того, соответствующая норма Закона о банкротстве прямо даже не требует реального пополнения конкурсной массы должника. При реформировании же статьи 195 УК РФ отечественный законодатель посчитал, что самого по себе раскрытия значимой для процедуры банкротства информации недостаточно для освобождения лица от уголовной ответственности. Во-вторых, поощрение как механизм уголовно-правового регулирования может эффективно работать лишь в том случае, если условия

¹⁰ См., например: *Зацепин А. М.* Неправомерные действия при банкротстве в уголовном праве: социальная обусловленность криминализации, проблемы законодательной регламентации и квалификации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 110 ; приговор Волжского городского суда Волгоградской области от 08.04.2015 по делу № 1-434/15 ; приговор Вологодского городского суда Вологодской области от 14.04.2014 по делу № 1-45/2014(1-1075/2013) ; приговор Карпинского городского суда Свердловской области от 17.08.2020 по делу № 1-91/2020 ; приговор Киреевского районного суда города Киреевска от 27.06.2013 по делу № 1-78/2013 ; приговор Кировского районного суда города Самары от 16.03.2021 по делу № 1-127/2021(1-775/2020) ; приговор Малгобекского городского суда Республики Ингушетия от 30.09.2019 по делу № 1-104/2019 ; приговор Пролетарского районного суда города Твери от 01.02.2013 по делу № 1-2/13 ; приговор Русско-Полянского районного суда Омской области от 02.03.2020 по делу № 1-3/2020 ; приговор Советского районного суда Саратовской области от 28.05.2021 № 1-52/2021 ; приговор Советского районного суда города Тулы от 19.04.2021 по делу № 1-2/2021(1-158/2020) ; приговор Таганрогского городского суда Ростовской области от 23.05.2019 по делу № 1-342/2019.

¹¹ См., например: приговор Алапаевского городского суда Свердловской области от 29.11.2019 по делу № 1-266/2019 ; приговор Галичского районного суда Костромской области от 07.02.2014 по делу № 1-4/2014(1-97/2013) ; приговор Куйбышевского районного суда города Омска от 31.01.2020 по делу № 1-11/2020(1-324/2019) ; приговор Ленинского районного суда города Костромы от 13.12.2012 по делу № 1-202/2012 ; приговор Наримановского районного суда Астраханской области от 22.12.2020 по делу № 1-189/2020 ; приговор Новопокровского районного суда Краснодарского края от 24.07.2020 по делу № 1-120/2020 ; приговор Октябрьского районного суда города Тамбова от 07.10.2010 по делу № 1-449/10 ; приговор Советского районного суда города Рязани от 04.10.2017 по делу № 1-150/2017 ; приговор Тейковского районного суда Ивановской области от 04.09.2019 по делу № 1-114/2019.

¹² Несмотря на то что п. 6 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» разъясняет исключительно основания для снижения размера субсидиарной ответственности, не затрагивая вопрос полного освобождения от нее, а также на встречающуюся в судебной практике позицию о невозможности освобождения номинального руководителя от субсидиарной ответственности в полном объеме (см., например: постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 28.11.2019 № Ф06-53425/2019 по делу № А65-28134/2017 ; постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.07.2018 № Ф09-3499/18 по делу № А76-23547/2013), в рамках статьи мы полагаем правильным руководствоваться положением п. 9 ст. 61.11 Закона о банкротстве, предусматривающим возможность полного освобождения от субсидиарной ответственности, а также редкой практикой по его применению. См., например: определение Арбитражного суда Иркутской области от 03.12.2019 по делу № А19-3094/2017 ; определение Арбитражного суда Иркутской области от 20.07.2021 по делу № А19-15141/2017.

получения такого поощрения выполнимы не только теоретически, но и практически.

В свою очередь, Закон о банкротстве предусматривает не только полное (которое при этом встречается на практике в единичных случаях), но и частичное освобождение от субсидиарной ответственности в случае выдачи бенефициаров бизнеса, применение которого на практике относительно распространено¹³. И при таком тандеме (полное и частичное освобождение от ответственности) нормы конкурсного права действительно способствуют восстановлению прав кредиторов, поскольку номиналы во всяком случае улучшают свое положение сообщением значимой информации арбитражному суду, пусть это и происходит в большинстве случаев лишь в форме уменьшения размера субсидиарной ответственности. Однако частичное освобождение от уголовной ответственности — это нонсенс. Коль скоро полное освобождение от субсидиарной ответственности встречается на практике крайне редко, едва ли выполнение еще более строгих требований для освобождения от уголовной ответственности будет распространено на практике. И даже больший в сравнении с субсидиарной ответственностью стимул для номинала избежать уголовной ответственности не исправит ситуацию ввиду большой зависимости выполнения требований примечания к ст. 195 УК РФ от действий иных, помимо виновного, лиц.

В результате проведенного исследования можно сделать вывод, что, частично рецепируя при конструировании примечания к ст. 195 УК РФ нормы конкурсного права об основаниях освобождения номинальных руководителей несостоятельного должника — юридического лица от субсидиарной ответственности по обязательствам последнего, законодатель:

- не учел должным образом механизм поощрения, существующий для номиналов в конкурсном праве;
- не предусмотрел для подставных руководителей возможности раскрыть сведения об имуществе должника, скрываемом контролирующими бизнес лицами, в качестве основания освобождения от уголовной ответственности;
- поставил возможность освобождения номинала от уголовной ответственности в зависимость преимущественно от действий третьих лиц;
- не конкретизировал процессуальный механизм возмещения причиненного преступлением ущерба как одного из оснований освобождения от уголовной ответственности.

В связи с этим представляется, что актуальная редакция примечания к ст. 195 УК РФ не будет эффективно работать на практике.

В заключение хотелось бы отметить, что более корректной представляется следующая редакция примечания к ст. 195 УК РФ:

«Примечание. Лицо, впервые совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей или статьей 196 настоящего Кодекса, освобождается от уголовной ответственности, если оно *при исполнении функций органов управления или учредителя (участника) юридического лица фактически не оказывало определяющего влияния на деятельность юридического лица*, активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления, добровольно сообщило *о контролирующих должника лицах*, раскрыло информацию об имуществе (доходах) таких лиц, *а также об имуществе должника, скрываемом ими*, и если в его действиях не содержится иного состава преступления».

¹³ См., например: определение Арбитражного суда Иркутской области от 29.03.2021 по делу № А19-27721/2018 ; определение Арбитражного суда Кировской области от 26.05.2019 по делу № А28-5336/2016-57 ; определение Арбитражного суда Омской области от 02.10.2020 по делу № А46-11814/2017 ; постановление Арбитражного суда Уральского округа от 25.07.2019 № Ф09-2158/17 по делу № А50-20911/2015 ; постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.03.2020 № 18АП-11675/2019 по делу № А07-30480/2017 ; постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.03.2019 № 17АП-15919/2018-АК по делу № А60-34146/2014.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Зацепин А. М. Неправомерные действия при банкротстве в уголовном праве: социальная обусловленность криминализации, проблемы законодательной регламентации и квалификации : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2010. — 199 с.
2. Землюков С. В., Коренная А. А. Ущерб как признак объективной стороны преступных деяний, связанных с несостоятельностью (банкротством) // Вестник Алтайской академии экономики и права. — 2013. — № 2 (29). — С. 105–106.
3. Морозова Ю. В. Неправомерные действия при банкротстве, преднамеренное и фиктивное банкротства по уголовному законодательству Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2010. — 245 с.
4. Саусин А. В. К вопросу о совершенствовании уголовного законодательства России об ответственности за преднамеренное банкротство // Безопасность бизнеса. — 2021. — № 5. — С. 59–64.

Материал поступил в редакцию 29 мая 2022 г.

REFERENCES

1. Zatsepin AM. Nepravomernye deystviya pri bankrotstve v ugovolnom prave: sotsialnaya obuslovlennost kriminalizatsii, problemy zakonodatel'noy reglamentatsii i kvalifikatsii: dis. ... kand. yurid. nauk [Illegal actions in bankruptcy in criminal law: Social conditionality of criminalization, problems of legislative regulation and qualification. Cand. Sci. (Law) Thesis]. Moscow; 2010. (In Russ.).
2. Zemlyukov SV, Korennaya AA. Ushcherb kak priznak obektivnoy storony prestupnykh deyaniy, svyazannykh s nesostoyatel'nostyu (bankrotstvom) [Damage as a sign of the objective side of criminal acts related to insolvency (bankruptcy)]. *Vestnik Altayskoy akademii ekonomiki i prava*. 2013;2(29):105-106. (In Russ.).
3. Morozova YuV. Nepravomernye deystviya pri bankrotstve, prednamerennoe i fiktivnoe bankrotstva po ugovolnomu zakonodatel'stvu Rossiyskoy Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk. [Illegal actions in bankruptcy, intentional and fictitious bankruptcy under the criminal legislation of the Russian Federation. Cand. Sci. (Law) Thesis]. Moscow; 2010. (In Russ.).
4. Sausin AV. K voprosu o sovershenstvovanii ugovol'nogo zakonodatel'stva Rossii ob otvetstvennosti za prednamerennoe bankrotstvo [On the issue of improving the Criminal Legislation of Russia on liability for intentional bankruptcy]. *Bezopasnost biznesa [Business security]*. 2021;5:59-64. (In Russ.).

Историко-правовой аспект становления антиалкогольного регулирования в СССР: от идеи до законодательства

Аннотация. В статье анализируется эволюция антиалкогольного законодательства как способа борьбы с пьянством населения в СССР. Хронологические рамки исследования включают период с 1917 по 1972 г. Целью работы служит рассмотрение правовых аспектов эволюции антиалкогольного законодательства в контексте социальных реалий тех лет. Методологическую основу работы составили два метода: проблемно-хронологический и историко-правовой. Полнота исторического фона принятия тех или иных решений невозможна без обращения к историко-правовому методу, проясняющему советскую повседневность и поясняющему причины и условия, препятствовавшие достижению максимальных результатов в борьбе с алкоголизацией и распространением самогонварения.

Новизну работы определяет авторское видение проблем антиалкогольного регулирования и результатов борьбы государства с ростом алкоголизма населения. Предпринята попытка поиска ответа на следующие вопросы: почему предпринимаемые меры давали минимальный либо кратковременный эффект? на каких этапах борьбы с пьянством появились элементы антиалкогольного законодательства, сохранившие актуальность в настоящее время?

Автор пришел к следующим выводам. Антиалкогольное правовое регулирование в СССР прошло длительный путь: от идеи до законодательства, способного комплексно решить задачу снижения алкоголизации населения. Можно отметить следующие векторы становления законодательства: введение государственной монополии на производство и продажу алкоголя; борьба с самогонварением; борьба с пьянством как социальным явлением через общественное порицание; понимание пьянства как проблемы, требующей комплексного решения: медицинского и социального, направленного на перевоспитание через общественное порицание или наказание (штраф, помещение по решению суда в ЛТП, усиление уголовной ответственности лиц, совершивших преступление в состоянии алкогольного опьянения, привлечение к уголовной ответственности за вовлечение несовершеннолетних в пьянство).

Ключевые слова: антиалкогольное законодательство; антиалкогольная политика; борьба с пьянством; борьба с самогонварением; эволюция законодательства; антиалкогольное правовое регулирование.

Для цитирования: Крушанова Л. А. Историко-правовой аспект становления антиалкогольного регулирования в СССР: от идеи до законодательства // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 108–118. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.108-118.

© Крушанова Л. А., 2022

* Крушанова Лариса Александровна, кандидат исторических наук, доцент кафедры правового регулирования бизнеса и прикладной юриспруденции Московского финансово-промышленного университета «Синергия»

Ленинградский просп., д. 80, корп. «Г», г. Москва, Россия, 125190

larrie@list.ru

Historical and Legal Aspect of the Anti-Alcohol Regulation Development in the USSR: From Idea to Legislation

Larisa A. Krushanova, Cand. Sci. (History), Associate Professor, Department of Business Regulation and Applied Jurisprudence, Sinergy University
Leningradskiy prosp., d. 80, korp. «G», Moscow, Russia, 125190
larrie@list.ru

Abstract. The paper analyzes the evolution of anti-alcohol legislation as a way to combat drunkenness of the USSR population. The chronological framework of the study covers the period from 1917 to 1972. The purpose of the work is to consider the legal aspects of the evolution of anti-alcohol legislation in the context of the social realities of those years. The methodological basis of the work consists of two methods: problem chronological and historical legal. The completeness of the historical background of making certain decisions is impossible without recourse to the historical and legal method, which clarified Soviet everyday life and explained the reasons and conditions that prevented the achievement of maximum results in the fight against alcoholism and the spread of moonshine.

The novelty of the work is determined by the author's vision of the problems of anti-alcohol regulation and the results of the state's struggle with the growth of alcoholism of the population. An attempt has been made to find an answer to the following questions: why did the measures taken give a minimal or short-term effect; at what stages of the fight against drunkenness did elements of anti-alcohol legislation appear that remain relevant now? The author comes to the following conclusions: Anti-alcohol legal regulation in the USSR has come a long way: from an idea to legislation that can comprehensively solve the problem of reducing alcoholization of the population. The following vectors of the formation of legislation can be noted: the establishment of a state monopoly on the production and sale of alcohol; the fight against moonshine; the fight against drunkenness as a social phenomenon through public censure; the understanding of drunkenness as a problem requiring a comprehensive solution: medical and social, aimed at re-education through public censure or punishment (fine, placement by court decision in a compulsory rehabilitation centre, strengthening of criminal liability of persons who have committed a crime being intoxicated, bringing to criminal liability for involving minors in excessive drinking).

Keywords: anti-alcohol legislation; anti-alcohol policy; fight against drunkenness; fight against moonshine; evolution of legislation; anti-alcohol legal regulation.

Cite as: Krushanova LA. Istoriko-pravovoy aspekt stanovleniya antialkogolnogo regulirovaniya v SSSR: ot idei do zakonodatelstva [Historical and Legal Aspect of the Anti-Alcohol Regulation Development in the USSR: From Idea to Legislation]. *Lex russica*. 2022;75(8):108-118. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.108-118. (In Russ., abstract in Eng.).

Распространение пьянства в российском обществе в последние полтора столетия стало одной из наиболее острых и трудно решаемых проблем. В России проблема пьянства — это прежде всего вопрос национальной безопасности государства и общества, который весьма актуален в условиях катастрофического падения рождаемости и высокой смертности, особенно от сердечно-сосудистых заболеваний, традиционно занимающих первое место в иерархии причин смерти, в частности среди мужчин трудоспособного возраста, нередко злоупотребляющих алкоголем. Отечественная и зарубежная политика сухого закона, например в США, Финляндии в 1930-е гг. или СССР середины 1980-х гг., показывает, что искоренить данное явление невозможно никакими запретами и наказаниями.

Российское государство имеет противоречивый опыт борьбы с пьянством, от тотального запрета в период антиалкогольной кампании 1985–1987 гг. до полного игнорирования проблемы в первой половине 1990-х гг. Современную политику правительства можно назвать политикой умеренного, или разумного, потребления алкоголя, выбор которой становится понятным при изучении советского опыта. Однако становление законодательства представляет собой процесс, который растягивается порой на десятилетия. Как врач ищет идеальный алгоритм лечения, позволяющий в относительно короткие сроки восстановить физическое здоровье пациента, так и законодатель (государство) стремится найти оптимальную модель, способную в сжатые сроки восстановить социальное здоровье общества.

Попытки выявить причины пьянства предпринимались еще во второй половине XIX — начале XX в. и зарубежными, и отечественными авторами. Уже во второй половине XIX в. ученые установили, что стремительная трансформация социально-экономических процессов является фактором быстрого роста социальных болезней: преступности, алкоголизации, половой распущенности, социального паразитизма и т.д. (Ф. Энгельс, Т. Парсонс, Р. Паунд, Э. Сазерленд, Н. Смелсер). Российские авторы дореволюционного периода отмечали рост алкоголизации населения, о чем свидетельствовала статистика потребления алкоголя (В. И. Покровский).

Выводы, к которым пришли зарубежные и российские дореволюционные ученые, оказали влияние на определение новых причин алкоголизации населения и способов борьбы с этим явлением. Например, врачи-психиатры (В. М. Бехтерев, А. С. Шоломович, Н. А. Семашко) исследовали медицинские проблемы пьянства, а юристы-правоведы (П. И. Люблинский, М. Н. Гернет, А. И. Елистратов) — социальные. В настоящее время данной проблеме посвящено несколько десятков тысяч работ русскоязычных исследователей (Г. С. Гончаров, М. А. Кауфман, Е. С. Лебедев, А. А. Фокин и др.).

В дореволюционный период у власти сложилось отрицательное отношение к пьянству¹. Появление обществ трезвости во всех крупных российских городах: Москве, Петербурге, Нижнем Новгороде, Казани и других, публикационно-издательская и просветительская деятельность легли в основу борьбы с неумеренным употреблением спиртных напитков. Вершиной антиалкогольной деятельности стало издание «Учебника трезвости» доктора медицины А. Л. Мендельсона, актуальность которого сохраняется и в настоящее время. В частности, автор отмечает детерминантную обусловленность пьянства как фактора снижения материального достатка семьи вплоть до уровня нищеты².

Актуальность точки зрения А. Л. Мендельсона на взаимовлияние уровня потребления алкоголя и уровня бедности населения сохраняется спустя столетие. Современный российский ученый М. А. Кауфман в своем диссертационном исследовании «Социально-экономическая стратегия регулирования рынка алкогольной продукции в России» называет уровень потребления алкогольной продукции важнейшим критерием демографической и социально-экономической безопасности государства³.

Автор статьи полностью разделяет точки зрения обоих вышеназванных ученых, соглашаясь с тем, что пьянство — причина не только низкого материального положения, но и деградации личности, семьи и общества, то есть корень подавляющей части социальных проблем. Осуждение пьянства можно найти в работах античных философов, а антиалкогольная пропаганда юных спартиатов была неотъемлемым элементом воспитания. С другой стороны, алкоголь — это спутник человечества с древнейших времен. Традиционно праздники, а в европейской культуре и траурные события сопровождаются алкоголем. В одном случае он является инструментом подъема настроения, в другом — снятия стресса. Кроме этого, алкоголь — мощнейшее антибактерицидное, антисептическое средство, без которого уровень смертности от инфекций был бы значительно выше.

Смена политического строя в 1917 г. вынесла на повестку дня вопросы избавления от наследственных социальных болезней царского режима, в числе которых было пьянство. Первые дни революции и винные погромы⁴ лишь подтвердили правильность намерений большевистского правительства. Новое правительство, зная о безудержном пьянстве солдат, возвращавшихся с фронтов Первой мировой войны, осознавали, что революция может быть утоплена в вине, что станет существенным препятствием для строительства общества нового типа. Постепенно пьяный накал сошел на нет, прежде всего по

¹ Шерстнева Е. В. Санитарное просвещение и пропаганда в борьбе с пьянством и алкоголизмом в СССР в 1920-е годы // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sanitarное-prosveschenie-i-propaganda-v-borbe-s-ryanstvopppm-i-alkogolizmom-v-sssr-v-1920-e-gody> (дата обращения: 03.12.2021).

² Мендельсон А. Л. Учебник трезвости. Сост. по соч. Жюля Дени для начальной и средней школы. СПб. : Российское общество борьбы с алкоголизмом, 1913. С. 128–130. URL: http://elib.gnpbu.ru/text/mendelson_uchebnik-trezvosti_1913/go,0;fs,1 (дата обращения: 01.02.2021).

³ Кауфман М. А. Социально-экономическая стратегия регулирования рынка алкогольной продукции в России : дис. ... д-ра экон. наук. М., 2006. С. 4–5.

⁴ Винные погромы // URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_sp/379/ (дата обращения: 10.02.2022).

причине того, что большая часть алкогольной продукции к этому времени была либо выпита, либо уничтожена.

Однако ликвидация алкоголя в Петрограде обострила проблему самогонварения во всей стране. В условиях сильнейшего продуктового кризиса крестьяне перестали продавать зерно, предпочитая заниматься выгоном самогона. Таким образом, нужный государству и населению хлеб расходовался не как продукт питания, а как сырье для самогона. Например, жители небольшого села Старая Тишанка Воронежской губернии ежедневно на подобные цели тратили количество зерна, эквивалентное дневному рациону небольшого города. В большинстве случаев борьба с самогонварением перерастала в открытое неповиновение населения и дальнейшие вооруженные столкновения.

Сложившаяся ситуация вынудила большевиков прибегнуть к чрезвычайным мерам: 13 мая 1918 г. издается декрет ВЦИК и СНК «О предоставлении народному комиссару продовольствия чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими». Новый декрет постановил обязательную сдачу крестьянином всех зерновых запасов, кроме необходимых для посева и личного потребления, одновременно объявил самогонщиков врагами народа, установив тюремное заключение сроком на 10 лет, конфискацию имущества и принудительные общественные работы.

Тем не менее в связи с потребностью государства в алкогольной продукции встал вопрос о возобновлении деятельности спиртовой промышленности. Спирт требовался для изготовления пороха, использовался в качестве топлива для автомобилей и в медицинских целях. Осенью 1918 г. началась национализация спиртоводочных заводов, длившаяся более трех месяцев. 26 октября 1918 г. ВСНХ принял два постановления: «О национализации винокуренных и спиртоочистительных заводов» и «О национализации дрожжево-винокуренных предприятий», согласно которым винокуренные, спиртоочистительные, дрожжево-винокуренные предприятия были

объявлены государственной собственностью с последующей передачей в ведение отдела химической промышленности ВСНХ. А завершился процесс 10 февраля 1919 г., когда было опубликовано разъяснение ВСНХ «О распространении постановления о национализации винокурения и спиртоочистения на водочные заводы». Фактически эту дату и можно считать моментом введения монополии советским государством на производство алкогольной продукции.

Производство же спирта с целью употребления было категорически запрещено. Нарушение запрета являлось уголовно наказуемым деянием. Согласно ст. 140 Уголовного кодекса РСФСР 1922 г., приготовление с целью сбыта вин, водок и вообще спиртных напитков и спиртосодержащих веществ без надлежащего разрешения или свыше установленной законом крепости, а равно незаконное хранение с целью сбыта таких напитков и веществ каралось принудительными работами на срок до одного года с конфискацией части имущества. Уголовная ответственность за нарушение положений, регулирующих проведение в жизнь государственных монополий (а производство алкоголя являлось государственной монополией), предусматривалась ст. 136 УК РСФСР: такое нарушение каралось принудительными работами или лишением свободы на срок не ниже шести месяцев.

Однако принятые меры не остановили распространение пьянства. Об этом говорил губернатор Пензенской области В. К. Бочкарев в 1920 г.: «У нас и богатые пьют, и бедные — только напитки разные». Этому препятствовали реалии тех лет, превратившие самогон⁵ в единственную «твердую валюту», особенно в сельской местности⁶. Самогон стал и платежным средством, и предметом (продуктом) спекуляции, а следовательно, незаконного обогащения. В условиях уравнительной социальной политики государство не могло допустить, чтобы в советском обществе одни граждане, минимально прилагая свой труд, жили намного богаче, чем другие. Поэтому следующим шагом стала не только борьба с самогонова-

⁵ Фирсенкова С. В., Хаитжанов А. Проблемы «пьяной» преступности в современной России // Вестник Пензенского государственного университета. 2014. № 2. С. 56.

⁶ Сериков Р. В. Развитие советского уголовного законодательства об ответственности за незаконные производство и оборот алкогольной продукции // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-sovetskogo-ugolovnogo-zakonodatelstva-ob-otvetstvennosti-za-nezakonnye-proizvodstvo-i-oborot-alkogolnoy-produktsii> (дата обращения: 04.12.2021).

рением, но назначение ответственных за ее результаты лиц⁷.

По мере реализации антиалкогольных мер проявлялась противоречивость антиалкогольной политики. Во-первых, достигнуть уменьшения потребления алкоголя, особенно на селе, и самогонаварения так и не удалось⁸, но усилились негативные социально-экономические последствия, в том числе такие, как хищение сырья для самогонаварения, рост «алкогольного» травматизма; невыходы на работу в связи с пьянством становились причинами срывов планов по выпуску продукции или производства бракованной продукции, что причиняло ущерб предприятиям. Во-вторых, отказавшись от монополии на продажу алкоголя для потребления, государство недополучило огромные доходы в бюджет. Поэтому руководство страны возобновило производство и продажу алкоголя. Совместное издание ЦИК СССР и СНК СССР постановления от 26.08.1923 о возобновлении производства и торговли спиртными напитками, начавшего действовать с января 1924 г., свидетельствовало о том, что семилетняя эпоха сухого закона завершилась⁹. С укреплением советской власти повсеместно уже в 1930-х гг. проблема «утопления» идеи социализма в алкоголе ушла, но методы борьбы с самогонаварением сохранились в рамках борьбы с хищениями продуктов, необходимых для его изготовления: зерна, сахара и др.

Семилетний итог антиалкогольного регулирования можно подвести под следующими результатами: 1) государственная монополия на производство алкоголя с введением санкций за нарушение; 2) организационные и правовые меры (пропаганда трезвого образа жизни, от-

крытие медвытрезвителей, введение уголовной и административной ответственности); 3) вовлечение административного ресурса в качестве ответственных за результаты борьбы с самогонаварением¹⁰. Последующие этапы борьбы за трезвость довоенного десятилетия и послевоенного периода вплоть до 1972 г. базировались на мерах, реализованных в 1917–1923 гг.

Вторая мировая война внесла свои коррективы в дальнейший процесс алкоголизации населения. Во время войны алкоголь выполнял две важнейшие функции: медицинского средства (антисептик, средство от обморожения) и средства поднятия боевого духа и антидепрессанта («фронтовые сто грамм»). Поражения и высокая смертность бойцов Красной армии на фронтах в начале войны вынудили Верховное главнокомандование иначе оценивать алкоголь в последнем качестве. Уже в мае 1942 г. ежедневную раздачу водки отменили, оставив только для сражавшихся на передовой. Первоначально установленную норму выдачи в двести граммов уменьшили к концу года до ста граммов. Для тех, кто находился в полковых и дивизионных резервах, служил в подразделениях обеспечения, производил работы на передовых позициях, норма была в два раза меньше и составляла пятьдесят граммов водки в сутки. Для ускорения процесса выздоровления по предписанию врачей по пятьдесят граммов водки в сутки могли получать раненые бойцы, находившиеся в учреждениях полковой санитарной службы. Практика «наркомовских ста грамм» сохранилась только в дни государственных и общенародных праздников и в день формирования воинской части¹¹. Так война

⁷ Декрет ВЦИК «О сельских советах» // Собрание узаконений РСФСР. 1920. № 1–2. Ст. 2.

⁸ Захарцев С. Н. Преступность в Тамбовской губернии и борьба с ней правоохранительных органов в период НЭПа (1921–1928 гг.) : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02. Тамбов, 2003. С. 79.

⁹ После передачи монопольного права продажи 40-градусной водки структуре «Центроспирт» государство не только получило дополнительные поступления в бюджет (в 1927/1928 хозяйственном году доходы от продажи водки составили 700 млн руб., или 11 % доходов союзного бюджета), но и в определенной степени могло влиять на процесс алкоголизации (в частности, о росте пьянства членов партии, которые, как правило, были руководителями разного уровня, постоянно сообщалось в докладных записках в вышестоящие органы и ведомства). См.: Мартюшов Л. Н., Мартюшова И. Л., Попов М. В. Антиалкогольные кампании и проблема пьянства в советский период: исторический аспект // URL: <http://do.teleclinica.ru/184737/> (дата обращения: 28.12.2013).

¹⁰ Колемасов В. Н. Борьба с пьянством и алкоголизмом в России в 1917–1930-х годах // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/borba-s-pyanstvom-i-alkogolizmom-v-Rossii-v-1917-1930-godah> (дата обращения: 28.12.2021).

¹¹ Курукин И., Никулина Е. Повседневная жизнь русского кабака от Ивана Грозного до Бориса Ельцина. М. : Молодая гвардия, 2007. 518 с.

сформировала у бойцов привычку алкоголем закреплять успехи и снимать стресс, которая со временем вошла в повседневность тыла, а потом и в повседневность послевоенного времени.

По мере отдаления советского общества от войны ее последствия в виде алкоголизации населения становились всё более очевидными. За годы войны отношение общества к алкогольным напиткам существенно изменилось¹². «Фронтовые сто грамм» из военных будней перекочевали в послевоенную повседневность. Нередко люди, которые долго не могли пережить поствоенный синдром, полученные увечья, смерть близких и т.д., пытались «спасти» свою психику водкой¹³. К рюмке пристрастилась как мужская, так и женская часть населения. Заменяв мужчин на заводах и в полях, женщины освоили не только мужские профессии, но и мужские привычки — потребление алкоголя и табакокурение, тяга к которым стала результатом потерь мужей и сыновей, регулярных стрессов от физических и психологических нагрузок. И женщины, как и мужчины, стали подавлять их алкоголем.

В послевоенный период вплоть до середины 1950-х гг. политика по оплате труда в колхозах оставалась неизменной. По-прежнему крестьяне отработывали трудодни. Денег деревня по-прежнему не видела. Поэтому алкоголь, как и в довоенный период, сохранял функцию платежного средства. Работая с разной степенью интенсивности круглогодично, крестьяне лишь раз в год могли рассчитывать на оплату своего труда, состоящую из того, что выращивалось в колхозе: зерна, картофеля, овощей, которых, как правило, не хватало до следующего урожая, в результате чего целые семьи голодали. Деньги, птицу или мясо выдавали крайне редко, и то лишь в богатых колхозах¹⁴. Еще в довоенный период сложилась практика выдвигания на первый план интересов государства и общества. Проблемы простого человека, а тем более крестьянина, отодвигались на неопределенную перспективу.

Женщины в деревнях, оставшиеся без мужей, отцов или взрослых сыновей, искали способы решения проблем, подсказанные самой

жизнью — спецификой функционирования сельского хозяйства, преимущественно натурального. В условиях нехватки денег некоторые частные услуги (вскопать огород, привезти и наколоть дров, что-то отремонтировать) оплачивались бутылкой, а производство алкоголя в домашних условиях стало необходимостью, особенно в домохозяйствах, оставшихся без взрослых мужчин. И таких домов и семей было немало. Например, в морское пароходство Сахалина по оргпереселению в 1947 г. в статусе глав семей прибыло «1 009 женщин, среди них много беременных, многодетных, непригодных к тяжелой физической работе», — с возмущением на качество рабочей силы докладывали кадровики в вышестоящие инстанции. На их плечах лежали повседневные бытовые заботы: привоз из леса дров и их рубка, строительство дома и его ремонт, — требовавшие силы мужских рук. И даже в семьях, где были мужские руки, сохранялась потребность в самогоне.

Возможность алкоголя стать платежным средством была обусловлена следующими факторами: 1) распространенность сырья (например, его можно было гнать из того, что выращивалось в колхозе: из свеклы, зерна, подмороженного картофеля, перебродивших фруктов); 2) ценовая доступность (например, себестоимость производства самогона была значительно ниже розничной цены на водку); 3) культурно-ментальные причины.

Эти факторы выявил украинский писатель Ю. Яновский. Описывая крестьянскую повседневность в Житомирской области послевоенной Украины, он отмечал повсеместность распространения самогонварения, обыденность воровства свеклы с колхозных полей и стоимость «полулитровой бутылки самогона 10 рублей против 23 рублей государственной цены» (стоимость бутылки водки в магазине государственной торговли. — *Прим. Л. К.*). В условиях ограниченного доступа к таким культурным благам, как кино, клубы, творчество, которые в сельской местности стали появляться только в 1960-х гг., пьянство стало самой распространенной «культурно-досуговой» формой отдыха. Да и первые лица — председатели колхозов, райкомов и райисполкомов — не считали самого-

¹² Овсянников В. А. Хмельной Ставрополь: страницы истории. Тольятти : Современник, 2000. С. 57.

¹³ Мир после войны: дальневосточное общество в 1945–1950-е гг. (История Дальнего Востока России. Т. 3. Кн. 4). Владивосток : Дальнаука, 2009. С. 290.

¹⁴ Крушанова Л. А. Миграционная политика СССР и ее реализация на Дальнем Востоке (середины 1940-х — 1970-е гг.). Владивосток : ИИАЭ ДВО РАН, 2014. С. 70, 75, 76, 82–83.

новарение преступлением, а самогонщиков — преступниками¹⁵.

Самогоноварение было неотъемлемым элементом быта сельских жителей и сохранило свое значение до сегодняшних дней. По воспоминаниям жительницы одной из деревень Шемуршинского района Чувашии 1943 года рождения, в доме был самогон всегда. Без него нельзя было вскопать огород или привезти из леса дрова: до тех пор пока не дашь стакан самогона владельцу лошади, он не начнет вспашку огорода или не отправится в лес за дровами. В первой половине 1950-х гг. произошло несколько трагических случаев, связанных с самогоном. Однажды чрезмерно выпившего хозяина ударила лошадь, в результате чего он скончался. Другой случай, когда во время перегонки самогона 1,5-годовалый ребенок опрокинул на себя горячую жидкость и умер от ожогов¹⁶.

В 1948 г. государство пошло на усиление мер в отношении изготовителей суррогатных спиртных напитков. В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 07.04.1948 «Об уголовной ответственности за изготовление и продажу самогона»¹⁷ за «изготовление и хранение самогона с целью сбыта, сбыт самогона, а также изготовление и сбыт в виде промысла аппаратов, специально служащих для изготовления самогона», предусматривалось наказание в виде заключения в исправительно-трудовом лагере на срок от шести до семи лет с конфискацией всего имущества или части имущества. Изготовление самогона без цели сбыта наказывалось лишением свободы на срок от одного до двух лет с конфискацией продукции и орудий ее изготовления. Выход в свет данного Указа напомнил гражданам о государственной монополии на продажу алкоголя. Однако должного результата Указ 1948 г. не принес, а вскоре о нем и забыли.

В 1959 г. власть попыталась бороться с самогоноварением. Был подготовлен проект Указа ПВС РСФСР «Об усилении борьбы с самогоноварением и изготовлением других спиртных напитков домашней выработки»¹⁸, представлявший собой обновленный вариант Указа Президиума Верховного Совета СССР от 07.04.1948 «Об уголовной ответственности за изготовление и продажу самогона». Однако, как и в 1948 г., законом этот проект не стал, хотя сама проблема не исчезла. Это явление наносило ущерб не только здоровью населения, но и экономике. В СССР монополия на производство и продажу алкоголя принадлежала государству. А самогоноварение и спекуляция этой продукцией снижали поступления доходов в местные бюджеты. До 1965 г. поступления от продажи алкоголя достигали 15 %, но со второй половины 1960-х гг. упали до 5–7 % и оставались на этом уровне вплоть до горбачевской антиалкогольной кампании (1985–1988)¹⁹.

В конце 1950-х гг. руководство страны вновь объявило пьянство «наиболее вредным... пережитком прошлого в сознании людей... которое подрывает здоровье трудящихся, отрицательно сказывается на семейном быте, причиняет большой вред производству, наносит ущерб советскому обществу»²⁰. В 1958 г. на основе постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 1365 «Об усилении борьбы с пьянством и наведении порядка в торговле крепкими спиртными напитками» была запрещена продажа алкоголя на разлив, в том числе в рабочих столовых²¹.

Кардинальное изменение в реализации антиалкогольных мер произошло в 1970-х гг. Впервые в СССР алкоголизм признали болезнью, требующей лечения, в том числе и принудительно, прежде всего это относилось к лицам, страдающим алкогольной зависимостью, которые совершили преступления (Указ Президи-

¹⁵ Королева Г. И. Алкоголизм и самогоноварение — проявления крестьянами Украины девиантного поведения в повседневной жизни (конец 1940-х — начало 1960-х гг.) // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/alkogolizm-i-samogonovarenie-proyavleniya-krestyanami-ukrainy-deviantnogo-povedeniya-v-povsednevnoy-zhizni-konets-1940-h-nachalo-1960-h> (дата обращения: 26.12.2021).

¹⁶ Интервью с Раисой Леонидовной Г., г. Чебоксары. 1 мая 2022 г.

¹⁷ URL: <https://law.wikireading.ru/11797> (дата обращения: 02.12.2021).

¹⁸ Мир после войны... С. 292.

¹⁹ Вся история российского алкоголизма в цифрах и фактах // URL: http://www.pitportal.ru/new_articles/8593.html (дата обращения: 30.12.2021).

²⁰ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 8131. Оп. 28. Д. 5007. Л. 1–6.

²¹ Антиалкогольные кампании в СССР // URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki> (дата обращения: 16.01.2022).

диума Верховного Совета РСФСР от 22.07.1971 «О внесении изменений в статью 62 Уголовного кодекса РСФСР»²²).

Следующим шагом власть инициировала меры по сокращению производства алкогольных напитков, приняв постановление Совета Министров СССР от 16.05.1972 № 361 «О мерах по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма»²³, в котором был приведен перечень мер, направленных на снижение пьянства, в том числе предписывалось прекратить производство водки для продажи населению с содержанием спирта 50 и 56 %, а также водки и крепких водочных изделий в расфасовке 0,1 и 0,05 л.

Антиалкогольная кампания началась с наведения порядка в соблюдении правил торговли алкогольной продукцией, введенных еще в 1972 г., которые очень часто нарушались. В то же время сокращение объема продажи алкогольной продукции в магазинах существенно расширило возможности лиц, занимавшихся производством алкогольной продукции домашней выработки: вина, медовухи, браги в ее различных вариантах типа «гороховки», «томатовки» и, конечно же, самогона. Эта группа лиц вносила свой вклад в идущий уже процесс разрушения советской распределительной системы. В преддверии введения сухого закона 1985 г. уровень самогонварения достиг 50–70 % от уровня государственной продажи алкогольной продукции²⁴. Со времен окончания войны самогон не потерял своего значения, он по-прежнему оставался и средством денежного расчета, особенно на селе за различные виды работ, и способом быстрого обогащения одних семей, и причиной бедственного положения других.

Алкоголь признавался криминогенным фактором, Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 19.06.1972 «О мерах по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма»²⁵ вводилась уголовная ответственность за вовлече-

ние несовершеннолетнего в пьянство, а принудительное лечение алкоголиков, признанных судом таковыми, стало обязательным. Более суровое наказание применялось и к лицам, совершившим преступление, находясь в состоянии алкогольного опьянения.

Власть, ожидавшая быстрых результатов, все-таки просчиталась. Предпринятые меры не позволили снизить рост потребления алкоголя, а в отдаленных регионах уровень потребления превышал общероссийские показатели. Например, на Дальнем Востоке в 1980 г. потребление алкогольных напитков в расчете на душу населения даже по официальным данным было выше, чем в среднем по РСФСР. Если средние российские показатели потребления находились на уровне 10,5 л в год, то на Сахалине доходили до 17,4 л в год. Только за 2 года (1975–1976 гг.) в рамках исполнения указов Президиума Верховного Совета по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма сотрудники органов внутренних дел привлекли к административной ответственности: в 1975 г. — 5,7 млн чел., в 1976 г. — 5,9 млн чел. Кроме этого, в 1975 г. было направлено 1 052 781 материалов на рассмотрение общественности за распитие спиртных напитков или появление в пьяном виде в общественных местах, в 1976 г. — 1 159 906 материалов, получено ответов на них 817,3 и 873,5 тыс. соответственно²⁶.

Ежегодно возрастала численность населения, которому требовалась специализированная медицинская помощь. В РСФСР на 1 января 1961 г. на учете в лечебных учреждениях Минздрава состояло 44,3 тыс. алкоголиков, в следующем году — уже 156,6 тыс.²⁷ По регионам такой статистики выявить не удалось, но имеются сведения о возрастании объемов потребления алкоголя. Так, в Хабаровском крае его приходилось на одного человека в 1959 г. 18,3 л, в 1960 г. — 19,9 л, в 1961 г. — 21,7 л, в 1965 г. — 24,6 л²⁸.

²² URL: <https://base.garant.ru/1307130/>.

²³ URL: <https://docs.cntd.ru/document/765710237>.

²⁴ Кирющенко А. Г., Петрова Н. Ф. Антиалкогольная правовая политика и антиалкогольное законодательство советского государства: уроки истории и пути совершенствования. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 1998. С. 52.

²⁵ URL: <https://docs.cntd.ru/document/901808395>.

²⁶ Главный архив Главного информационно-аналитического центра МВД России (ГИАЦ. МВД России). Ф. 4. Оп. 2. Д. 270. Л. 8–12; Д. 495. Л. 8–12.

²⁷ ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 32. Д. 6757. Л. 35.

²⁸ Дорохов В. Ж. Милиция Хабаровского края (1953–1968). Хабаровск : Дальневосточный институт МВД РФ, 2008. С. 176.

Советские врачи, наркологи, психологи, педагоги и экономисты по-прежнему вынуждены были бить тревогу. Потери от употребления алкоголя (прогулы, болезни, травмы, брак) по разным оценкам составляли от 175 млрд²⁹ до 300 млрд руб. (в ценах 1980 г.), а ущерб от пьянства в 3–6 раз превышал поступления в бюджет от его продажи³⁰. И это не считая социальных последствий в виде распада семей, роста безотцовщины и преступности, и т.д.

Государство взяло на себя обязательства по расширению и содержанию сети специальных медучреждений: диспансеров, больниц и отделений, осуществлявших лечение алкоголиков, а с 1970-х гг. и наркоманов. В 1962 г. планировалась организация лечебно-трудовых колоний на 5 тыс. мест «для трудового перевоспитания и принудительного лечения хронических алкоголиков, которые вследствие распущенности и нежелания лечиться систематически нарушают общественный порядок, создают невыносимые условия в быту и на производстве, обрекают на лишения свои семьи, отрицательно влияют на детей, подростков и неустойчивую часть молодежи». Плановые расходы на строительство ЛТП в 1963–1965 гг. должны были составить 33 млн руб.³¹ Эти планы в основном были реализованы, и со второй половины 1960-х по 1980-е гг. в каждом крае и области действовали ЛТП³².

Антиалкогольное правовое регулирование в СССР прошло длительный путь, зародившись как идея, без которой невозможно построение общества нового типа, свободного от социальной болезни царского режима — пьянства, до законодательства, способствующего комплексному решению проблемы снижения алкоголизации населения. Выделяя направления борьбы с пьянством и алкоголизмом в рамках хронологического периода, можно отметить следующие

векторы становления законодательства: 1) установление государственной монополии на производство и продажу алкоголя (на протяжении всего советского периода); 2) борьба с самогонварением (на протяжении всего советского периода); 3) борьба с пьянством как социальным явлением через общественное порицание (1950–1960-е гг.); 4) понимание пьянства как проблемы, требующей комплексного решения: медицинского (создание сети специализированных медицинских учреждений — медвытрезвителей и наркологических диспансеров) и социального, направленного на перевоспитание через общественное порицание или наказание (штраф, помещение по решению суда в ЛТП, усиление уголовной ответственности лиц, совершивших преступление в состоянии алкогольного опьянения, привлечение к уголовной ответственности за вовлечение несовершеннолетних в пьянство).

Руководство страны, делая каждый новый шаг в направлении искоренения алкоголизации населения, проверяя правильность выбранного курса, формировало отечественное антиалкогольное законодательство, легшее в основу не только печально известной, но и самой масштабной антиалкогольной кампании советского периода 1985 г. Несмотря на то, что современное российское общество удалилось от эпохи становления антиалкогольного законодательства на 50–80 лет, эти идеи и методы сохраняют свое значение и в настоящее время. Доказательством современности идей, реализуемых в послевоенные десятилетия, является действующее российское антиалкогольное законодательство, в котором присутствует понимание допустимости, с какого возраста, места и времени возможна реализация алкогольной продукции.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Декреты советской власти. — Т. 7 : 10 декабря 1919 г. — 31 марта 1920 г. — М. : Политиздат, 1974. — 676 с.
2. Дорехов В. Ж. Милиция Хабаровского края (1953–1968). — Хабаровск : Дальневосточный институт МВД РФ, 2008. — 188 с.

²⁹ Герчиков О. Борьба с пьянством в СССР завершилась грандиозным провалом // URL: <http://www.aif.ru/society/history/17952> (дата обращения: 13.01.2022).

³⁰ Кирющенко А. Г., Петрова Н. Ф. Указ. соч. С. 59.

³¹ ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 32. Д. 6757. Л. 35–36.

³² Общество и власть на российском Дальнем Востоке в 1960–1991 гг. (История Дальнего Востока России. Т. 3. Кн. 5). Владивосток : ИИАЭ ДВО РАН, 2016. С. 483.

3. Захарцев С. Н. Преступность в Тамбовской губернии и борьба с ней правоохранительных органов в период НЭПа (1921–1928 гг.) : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02. — Тамбов, 2003. — 290 с.
4. Кирющенко А. Г., Петрова Н. Ф. Антиалкогольная правовая политика и антиалкогольное законодательство советского государства: уроки истории и пути совершенствования. — СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 1998. — 121 с.
5. Колемасов В. Н. Борьба с пьянством и алкоголизмом в России в 1917–1930-х годах // Наука. Общество. Государство. — 2016. — № 2 (14). — С. 17–24.
6. Королева Г. И. Алкоголизм и самогоноварение — проявления крестьянами Украины девиантного поведения в повседневной жизни (конец 1940-х — начало 1960-х гг.) // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. — 2013. — № 3. — С. 83–89.
7. Крушанова Л. А. Миграционная политика СССР и ее реализация на Дальнем Востоке (середина 1940-х — 1970-е гг.). — Владивосток : ИИАЭ ДВО РАН, 2014. — 247 с.
8. Курукин И., Никулина Е. Повседневная жизнь русского кабака от Ивана Грозного до Бориса Ельцина. — М. : Молодая гвардия, 2007. — 518 с.
9. Мартюшов Л. Н., Мартюшова И. Л., Попов М. В. Антиалкогольные кампании и проблема пьянства в советский период: исторический аспект // URL: <http://do.teleclinica.ru/184737/>.
10. Мендельсон А. Л. Учебник трезвости. Сост. по соч. Жюлья Дени для начальной и средней школы. — СПб. : Российское общество борьбы с алкоголизмом, 1913. — 151 с.
11. Общество и власть на российском Дальнем Востоке в 1960–1991 гг. (История Дальнего Востока России. Т. 3. Кн. 5). — Владивосток : ИИАЭ ДВО РАН, 2016. — 940 с.
12. Овсянников В. А. Хмельной Ставрополь: страницы истории. — Тольятти : Современник, 2000. — 63 с.
13. Сериков Р. В. Развитие советского уголовного законодательства об ответственности за незаконные производство и оборот алкогольной продукции // Социально-политические науки. — 2018. — № 6. — С. 48–50.
14. Фирсенкова С. В., Хаитжанов А. Проблемы «пьяной» преступности в современной России // Вестник Пензенского государственного университета. — 2014. — № 2. — С. 56–60.

Материал поступил в редакцию 12 мая 2022 г.

REFERENCES

1. Dekrety sovetsoy vlasti. T. 7: 10 dekabrya 1919 g. — 31 marta 1920 g. [Decrees of the Soviet government. Vol. 7: December 10, 1919 — March 31, 1920]. Moscow: Politizdat Publ.; 1974. (In Russ.).
2. Dorokhov VZh. Militsiya Khabarovskogo kraya (1953–1968) [Police of the Khabarovsk Territory (1953–1968)]. Khabarovsk: Far Eastern Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation Publ.; 2008. (In Russ.).
3. Zakhartsev SN. Prestupnost v Tambovskoy gubernii i borba s ney pravookhranitelnykh organov v period NEPa (1921–1928 gg.): dis. ... kand. ist. nauk [Crime in the Tambov province and the fight against it by law enforcement agencies during the NEP period (1921–1928). Cand. Sci. (History)]. Tambov; 2003. (In Russ.).
4. Kiryushenko AG, Petrova NF. Antialkogolnaya pravovaya politika i antialkogolnoe zakonodatelstvo sovetsoy gosudarstva: uroki istorii i puti sovershenstvovaniya [Anti-alcohol legal policy and anti-alcohol legislation of the Soviet state: History lessons and ways of improvement]. St. Petersburg: Peterburgskiy universitet MVD Rossii Publ.; 1998. (In Russ.).
5. Kolemasov VN. Borba s pyanstvom i alkoholizmom v Rossii v 1917–1930-kh godakh [The fight against drunkenness and alcoholism in Russia in the 1917–1930s]. *Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo* [Science. Society. State]. 2016;2(14). (In Russ.).
6. Koroleva GI. Alkoholizm i samogonovarenie — proyavleniya krestyanami Ukrainy deviantnogo povedeniya v povsednevnoy zhizni (konets 1940-kh — nachalo 1960-kh gg.) [Alcoholism and moonshine: Instances of deviant behavior by Ukrainian peasants in everyday life (late 1940s — early 1960s)]. *Aktualnye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk* [Current problems in the humanities and natural sciences]. 2013. (In Russ.).

7. Krushanova LA. Migratsionnaya politika SSSR i ee realizatsiya na Dalnem Vostoke v seredine 1940 — 1970-e godov [Migration policy of the USSR and its implementation in the Far East in the mid-1940s–1970s]. Vladivostok: IIAE DVO RAN Publ.; 2014. (In Russ.).
8. Kurukin I, Nikulina E. Povsednevnyaya zhizn russkogo kabaka ot Ivana Groznogo do Borisa Eltsina [Daily life of a Russian tavern from Ivan the Terrible to Boris Yeltsin]. Moscow: Molodaya gvardiya Publ.; 2007. (In Russ.).
9. Martyushov LN, Martyushova IL, Popov MV. Antialkogolnye kampanii i problema pyanstva v sovetskiy period: istoricheskiy aspekt [Anti-alcohol campaigns and the problem of drunkenness in the Soviet period: Historical aspect]. Available from: <http://do.teleclinica.ru/184737/>. (In Russ.).
10. Mendelson AL. Uchebnik trezvosti: sost. po soch. Zhyulya Deni dlya nach. i sred. shk. [Sobriety Textbook. Compiled based on Jules Denis' works for primary and middle school]. St. Petersburg: Russian Institute for the Fight against Alcoholism Publ., 1913. (In Russ.).
11. Obshchestvo i vlast na rossiyskom Dalnem Vostoke v 1960–1991 gg. (Istoriya Dalnego Vostoka Rossii) [Society and power in the Russian Far East in 1960–1991. (History of the Russian Far East. Vol. 3. Book 5)]. Vladivostok: IIAE DVO RAN Publ.; 2016. (In Russ.).
12. Ovsyannikov VA. Khmelnoy Stavropol: stranitsy istorii [Groggy Stavropol: Pages of history]. Togliatti: Sovremennik Publ.; 2000. (In Russ.).
13. Serikov RV. Razvitie sovetskogo ugolovnogo zakonodatelstva ob otvetstvennosti za nezakonnnyye proizvodstvo i oborot alkalgolnoy produktsii [Development of Soviet criminal legislation on liability for illegal production and trafficking of alcoholic beverages]. *Sotsialno-politicheskie nauki [Social and political sciences]*. 2018;6. (In Russ.).
14. Firsenkova SV, Khaizhanov A. Problemy «pyanoy» prestupnosti v sovremennoy Rossii [Problems of «drunk» crime in modern Russia]. *Vestnik Penzenskogo gosudarstvennogo universiteta [Vestnik of Penza State University]*. 2014;2:56-60. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.119-129

И. А. Михайлова*

Гендерное неравенство в брачно-семейной сфере: формы проявления и возможности преодоления

Аннотация. Гендерное неравенство в брачно-семейной сфере наиболее ярко выражается в различном отношении мужчин и женщин к регистрации брака, т.к. именно мужчины, как правило, предпочитают фактические брачные отношения, а женщины вынуждены мириться с моделью внебрачной связи, лишаящей ее прав, предусмотренных для законных супругов. Анализ негативных последствий обозначенной проблемы позволил предложить закрепить в законе правовые последствия длительного совместного проживания мужчины и женщины для тех случаев, когда вследствие смерти одного из фактических супругов брак не может быть зарегистрирован, что будет способствовать охране прав и защите интересов другого супруга. Иной формой гендерного неравенства является практика, при которой в подавляющем большинстве случаев при расторжении брака ребенок остается на попечении матери, что неблагоприятно отражается на психоэмоциональном состоянии отцов, лишенных возможности проживать со своим ребенком, и детей, желавших проживать с отцом, а не с матерью. Необходимо формирование устойчивой судебной позиции, основанной на безусловном равенстве прав родителей ребенка, в силу чего решения по таким делам должны приниматься на основе всестороннего изучения всех обстоятельств, свидетельствующих в пользу как матери, так и отца. Еще одна форма проявления гендерного неравенства вновь представляет собой ущемление прав женщин: многие отцы уклоняются от выплаты алиментов на содержание детей, ввиду чего на мать возлагается не только воспитание ребенка, забота о его здоровье, обучении, развитии, но еще и обязанность по его имущественному содержанию, бремя которого она несет единолично.

На основании проведенного анализа формулируется вывод о том, что все формы проявления гендерного неравенства в брачно-семейной сфере должны исследоваться представителями не только юридической науки, но и психологии, и социологии, т.к. они имеют глубокие психолого-эмоциональные и когнитивные основания, по-разному формирующиеся в сознании мужчин и женщин и по-разному проявляющиеся в их поведении.

Ключевые слова: гендерное неравенство; регистрация брака; фактические брачные отношения; семейные права и обязанности; определение места жительства ребенка; судебная практика; выплата алиментов на содержание детей; защита прав матери ребенка.

Для цитирования: Михайлова И. А. Гендерное неравенство в брачно-семейной сфере: формы проявления и возможности преодоления // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 119–129. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.119-129.

© Михайлова И. А., 2022

* Михайлова Ирина Александровна, доктор юридических наук, профессор, эксперт Международного центра компетенций «АйПи» Российской государственной академии интеллектуальной собственности, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин филиала Московского университета имени С.Ю. Витте в г. Рязани
ул. Миклухо-Маклая, д. 55а, г. Москва, Россия, 117279
irina_mikhaylova @list.ru

Gender Inequality in Marriage and Family Sphere: Forms of Manifestation and Options for Coping with it

Irina A. Mikhaylova, Dr. Sci. (Law), Professor, Expert of the International Competence Center «IPI», Russian State Academy of Intellectual Property; Professor, Department of Civil Law Disciplines, S.Y. Vitte Moscow University (Ryazan Branch)
ul. Miklukho-Maklaya, d. 55a, Moscow, Russia, 117279
irina_mikhaylova@list.ru

Abstract. Gender inequality in the marriage and family sphere is most pronounced in the different attitudes of men and women to marriage registration, because it is men who, as a rule, prefer common-law marriage, and women are forced to put up with a model of relationships outside of the marriage, which deprives her of the rights provided for legitimate spouses. The analysis of the negative consequences of this problem allowed us to propose the following. It is necessary to legislatively fix the legal consequences of a long-term cohabitation of a man and a woman for those cases when, due to the death of one of the actual spouses, the marriage cannot be registered, which will contribute to the protection of the rights and interests of the other spouse. One more form of gender inequality is the practice when, in the vast majority of cases, a marriage is dissolved and the child remains in the care of the mother. This may adversely affect the psycho-emotional state of fathers deprived of the opportunity to live with their child, and children who wanted to live with the father, and not with the mother. It is necessary to form a stable judicial position based on the unconditional equality of the rights of the child's parents, which is why decisions on such cases should be made following a comprehensive study of all the circumstances that testify in favor of both the mother and the father. One more form of gender inequality is a violation of women's rights. Many fathers evade the payment of alimony for the maintenance of children, which is why the mother is entrusted not only with the upbringing of the child, taking care of his health, education, development, but also with the duty of his property maintenance, the burden of which she bears alone. The results of the analysis make it possible to conclude that all these forms of gender inequality in marriage and family sphere should be investigated by not only legal science, but also psychology and sociology. It is vital as they have deep psychological, emotional and cognitive foundations that form differently in the minds of men and women and manifest themselves in different ways in their behavior.

Keywords: gender inequality; marriage registration; common-law marriage; family rights and obligations; determination of the child's place of residence; judicial practice; alimony payments; child's mother rights protection.

Cite as: Mikhaylova IA. Gendernoe neravenstvo v brachno-semeynoy sfere: formy proyavleniya i vozmozhnosti preodoleniya [Gender Inequality in Marriage and Family Sphere: Forms of Manifestation and Options for Coping with it]. *Lex russica*. 2022;75(8):119-129. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.119-129. (In Russ., abstract in Eng.).

Гендерное неравенство определяется как характеристика такого социального устройства, в котором мужчины и женщины обладают устойчивыми различиями и вытекающими из них неравными возможностями. В брачно-семейной сфере гендерное неравенство отражается в первую очередь в различном отношении мужчин и женщин к заключению брака. Как отмечается в современной доктрине, вследствие значительных изменений, произошедших и происходящих в обществе, стали появляться новые семейные проблемы,

в том числе нарушения в структуре семьи, рост внебрачного сожительства, что приводит к различиям в психологической, экономической и социальной безопасности лиц, состоящих как в официальных, так и в неофициальных брачных отношениях¹.

Как известно, в настоящее время в Российской Федерации признается только брак, заключенный в органах записи актов гражданского состояния (п. 2 ст. 1 Семейного кодекса Российской Федерации²). Однако в нашем государстве, как и в большинстве европейских

¹ См.: Гараева Г. Х. Теоретические и практические проблемы семейной правосубъектности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2022. С. 4.

² См.: Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

стран, всё более широкое распространение получают случаи внебрачного сожительства мужчины и женщины, поддерживающих семейные отношения без регистрации брака. По утверждению члена Совета Федерации А. В. Белякова, в настоящее время в незарегистрированных браках состоят уже около 50 % российских граждан³, однако имеются основания полагать, что в действительности количество таких семейных союзов значительно больше, так как в процессе семейно-правовой самоидентификации многие респонденты (как правило, мужчины) не считают себя состоящими в «незарегистрированном браке», рассматривая свои отношения с партнершей как не подпадающие под данное определение. Только этим можно объяснить значительное превышение числа замужних женщин над числом женатых мужчин, отмечавшееся по результатам всех трех переписей населения: на 28 тыс. чел. — в 1989 г.; на 65 тыс. чел. — в 2002 г. и на 61 тыс. чел. — в 2010 г.⁴

Современные законодательные подходы к этому явлению диаметрально противоположны: в некоторых государствах (например, в Великобритании) фактические браки признаются (в той или иной мере), а состоящие в них лица наделяются определенными личными и имущественными правами. В России, как и во многих других государствах, юридические последствия наступают только после регистрации брака, а фактическое сожительство мужчины и женщины прав и обязанностей не порождает (за отдельными исключениями).

Несмотря на постоянно возрастающий масштаб и важное социально-правовое, духовно-нравственное и экономическое значение обсуждаемого явления, единственное упоминание в действующем законодательстве лиц, не состоящих в зарегистрированных брачных союзах, представляет собой запрет совместно усыновлять одного и того же ребенка. Это означает, что в качестве потенциальных усыновителей фактические супруги приравнены к лицам, признанным недееспособными или ограниченно дееспособными; лишенным родительских прав;

не имеющим постоянного места жительства или имеющим судимость и т.п. (п. 4 ст. 127 СК РФ).

В 2018 г. в Государственную думу был внесен законопроект № 368962-7⁵, в котором была предпринята попытка легального признания рассматриваемой формы межполовых отношений, но успехом она не увенчалась. Более того, по словам А. В. Белякова, данный законопроект сопровождался огромным количеством фейков, определявших его цель как «приравнение гражданского брака к официальному», «легализацию сожительства», «легализацию любовников и любовниц»⁶ и т.д. Резко негативную оценку названный законопроект получил и в Комитете Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей, в котором он подвергся критике как противоречащий концепции государственной семейной политики и не согласующийся с ценностью официально признанного союза мужчины и женщины.

Правовой вакуум в регулировании отношений, возникающих между так называемыми гражданскими супругами, активно обсуждается многими учеными, придерживающимися диаметрально противоположных позиций. Некоторые авторы (например, А. М. Нечаева, Н. Н. Тарусина, И. А. Михайлова, Т. В. Краснова и др.) считают возможным, целесообразным или даже необходимым введение правового регулирования фактических брачных отношений. Наиболее убедительно и выразительно рассматриваемые проблемы охарактеризовала Р. П. Мананкова: «В СК РФ проигнорирован очевидный факт, что почти половина взрослых людей живут в так называемом гражданском браке. Складывается впечатление, что авторы проекта Семейного кодекса были скованы прежней, отчасти иезуитской идеологией». С целью восполнения отмеченного пробела автор предлагает выделить в структуре СК РФ главу «Фактические брачные отношения (гражданский брак)», закрепив в ней определение соответствующего понятия, правовой статус состоящих в них лиц и правовой режим нажитого ими имущества (общая долявая собственность)⁷.

³ См.: Стенограммы по законопроекту № 368962-7, заседание № 138, 26.07.2018 // URL: <http://lexfeed.ru> (дата обращения: 20.06.2022).

⁴ См.: URL: www.rg.ru/2011/12/16/stat.html (дата обращения: 22.06.2022).

⁵ См.: проект федерального закона № 368962-7 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» // URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/368962-7> (дата обращения: 10.06.2022).

⁶ См.: Стенограммы по законопроекту № 368962-7, заседание № 138, 26.07.2018.

⁷ См.: Мананкова Р. П. Пояснительная записка к концепции проекта нового Семейного кодекса Российской Федерации. Томск : Томский гос. ун-т, 2008. 39 с.

С этим предложением, как и с утверждением о том, что гражданский брак отнюдь не безразличное (иррелевантное) для права явление, на наш взгляд, следует безоговорочно согласиться. Однако в современной науке весьма активно отстаивается противоположная точка зрения, которой придерживаются Е. В. Ерохина, А. В. Ковалева, В. Н. Чурсина, Ю. А. Гаспарян и др. О. Ю. Ильина, в частности, утверждает, что «хотя действующее российское законодательство не обеспечивает в полном объеме охрану прав и защиту интересов фактических супругов, это и не нужно, т.к. <...> интересы мужчины и женщины будут подлежать правовой защите со стороны государства только при выполнении ими встречного условия — государственной регистрации брака»⁸. Аналогичную позицию занимает О. А. Косова: «Предоставление сожителям определенных прав до регистрации их союза означало бы дискредитацию брака, лишало бы смысла его последующее оформление»⁹.

Блестящий анализ рассматриваемого явления и его правовой перспективы представлен в трудах П. А. Якушева, по мнению которого союз мужчины и женщины в рамках внебрачного сожительства теоретически не исключает наличия в их отношениях верности, взаимного уважения и заботы, но, несмотря на это, внебрачное сожительство не может быть юридически приравнено к зарегистрированному браку, поскольку в нем институционально отсутствуют (или «размываются») нравственные начала, лежащие в основе брака и семьи как традиционных ценностей¹⁰. Именно такой подход к обсуждаемому вопросу превалирует в современной литературе и, как уже отмечалось, в законодательной сфере.

В рамках активной и содержательной научной дискуссии по рассматриваемому вопросу, продолжающейся на протяжении последних лет, практически незамеченным остается тот факт, что в столь широком распространении фактических брачных отношений, всё более и более «вытесняющих» зарегистрированные браки, особенно среди молодой части населения России, отчетливо проявляется гендер-

ное неравенство, являющееся отличительной чертой брачно-семейной сферы: как правило, именно мужчина отказывается от государственной регистрации брака, а женщина вынуждена мириться с навязанной ей моделью внебрачной связи, лишаящей ее прав, предусмотренных для законных супругов. При этом ни в одной норме семейного законодательства не предусматривается каких-либо положений, в той или иной степени ущемляющих права женщин, состоящих в таких отношениях, в первую очередь вследствие того, что, как уже отмечалось, легального признания такого рода отношения в настоящее время в России не получили.

Неравенство в этой сфере обусловлено различиями в психолого-эмоциональном отношении к браку со стороны мужчин и женщин, а также давней исторической традиции, в силу которой регистрация брака осуществляется исключительно по инициативе и желанию мужчины. Одного лишь желания женщины для заключения брака еще недостаточно, а мужчины активно придерживаются иных ориентиров, предпочитая зарегистрированному браку гораздо более удобную для них модель квазисемейной жизни¹¹.

Возможно, такой дисбаланс в рассматриваемой сфере обусловлен различным восприятием любви: как отмечал Жан де Лабрюйер, «любовь — целая история в жизни женщины и всего лишь эпизод в жизни мужчины». С этим утверждением практически совпадает мнение российского философа Н. А. Бердяева: «Мужская любовь частична, она не захватывает его существа, а женская более целостна, в этом и заключается ее опасность». Возможно, именно вследствие отмеченных особенностей состояние в фактических брачных отношениях, воспринимаемое большинством мужчин как вполне комфортная форма совместной жизни с любимой женщиной, для многих женщин, напротив, влечет психологический дискомфорт, чувство неуверенности и ущемленности, тревогу за будущее, страх разрыва и т.д., что отрицательно сказывается на реализации репродуктивной функции.

⁸ См.: Ильина О. Ю. Брак как форма государственного признания отношений между мужчиной и женщиной // Семейное и жилищное право. 2006. № 4.

⁹ Косова О. А. «Фактические браки» и семейное право // Правоведение. 1999. № 3. С. 120.

¹⁰ См.: Якушев П. А. Традиционные ценности в механизме правового регулирования семейных отношений в России и странах Европы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2021. С. 223–224.

¹¹ См. подробно: Михайлова И. А. Незарегистрированные браки: семейно-правовые и гражданско-правовые проблемы // Цивилист. 2013. № 4. С. 79–90.

Не менее важное значение имеет и отсутствие субъективных прав, предусмотренных для лиц, состоящих в браке. Так, на фактических супругов не распространяются обязанности по взаимному содержанию, а также возможность требовать предоставления алиментов от другого супруга в случаях, предусмотренных ст. 89 СК РФ. Ситуации, в которых признание и реализация названных субъективных прав приобретает для фактического супруга жизненно важный характер, встречаются в незарегистрированных браках отнюдь не реже, чем в зарегистрированных, но возникающие при этом вопросы не получили в литературе должного внимания, так как исследования данной проблематики осуществляются, как правило, применительно только к супругам¹². Между тем, поскольку в большинстве случаев женщина, состоящая в фактических брачных отношениях, материально менее обеспечена, чем мужчина, ее правовой статус может быть охарактеризован как «слабая сторона» и задача законодателя заключается в установлении мер, направленных на охрану ее прав и защиту ее интересов.

Тот факт, что отсутствие государственной регистрации брака в подавляющем большинстве случаев негативно отражается на психолого-эмоциональном и имущественном статусе женщин, состоящих (порой на протяжении долгих лет) в фактических брачных отношениях, представляется бесспорным, но при этом крайне сложно найти стимулы, побуждающие мужчин в массовом порядке отказаться от ставшей им привычной удобной модели совместной жизни, предоставляющей им все преимущества семьи при полном отсутствии сопутствующих обязанностей. Еще в XIX в. немецкий цивилист Дернбург, характеризуя давний обычай наделять девушек приданым, отмечал, что такая практика представляет собой «некий противовес распространяющейся тенденции повального бегства молодых мужчин от заключения брака, т.к. возможность пользоваться имуществом жены становится чем-то вроде приманки для мужа, а для женщины это плата за счастье быть замужней»¹³.

В настоящее время, как и двести лет назад, для многих граждан заключение брака по-прежнему базируется на стремлении одного

из супругов существенно повысить свое материальное положение и (или) социальный статус или приобрести благоприятные имущественные перспективы, однако такие «браки по расчету», или, как их называет М. В. Антокольская, «имущественные сделки», не могут рассматриваться в качестве способа преодоления гендерного неравенства в рассматриваемой сфере, в отличие от легального признания этого явления и закрепления в СК РФ специальной главы, регламентирующей правовой статус лиц, состоящих в фактических брачных отношениях, что, на наш взгляд, может повлечь определенные позитивные изменения в данной сфере.

Представляется бесспорным, что вступление мужчин вместо зарегистрированного брака в фактические брачные отношения обусловлено, как правило, нежеланием связывать себя официальными узами, стремлением сохранить имущественную независимость, избежать обязательств по содержанию жены, страхом перспективы раздела приобретенного имущества и т.д. Легализация фактических брачных отношений будет означать, что приведенные расчеты станут неосновательными, т.к. спустя установленный законодателем срок соответствующие супружеские права и обязанности возникнут у мужчины и без регистрации брака, следовательно, стремление избежать регистрации брака потеряет изначальный смысл.

Но, с другой стороны, нельзя исключать и прямо противоположного эффекта: для некоторых (возможно, очень многих) мужчин введение предлагаемого правового режима станет действенным препятствием для поддержания любых отношений, которые могут быть квалифицированы в качестве «фактических брачных», т.е. влекущих возникновение имущественных прав и обязанностей, вследствие чего мужчины будут переводить отношения с женщинами в плоскость более или менее систематических встреч, избегая совместного (семейного) проживания с ведением общего хозяйства, что неблагоприятно отразится на и без того сложной демографической ситуации.

Подобных опасений не вызывает второй вариант решения рассматриваемой проблемы, заключающийся в том, чтобы закрепить в законодательстве возможность признания факта

¹² См.: Румянцева Н. С. Правоотношения супругов и бывших супругов по предоставлению материального содержания по законодательству Российской Федерации и стран ближнего зарубежья (сравнительно-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

¹³ Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. М. : Статут, 1998. С. 187.

состояния в фактических брачных отношениях с лицом, которое вследствие гибели или смерти не может официально зарегистрировать брак. Такая возможность была предусмотрена в Указе Президиума Верховного Совета СССР от 08.07.1944 «О порядке признания фактических брачных отношений в случае смерти или пропажи без вести на фронте одного из супругов»¹⁴ и в Гражданском процессуальном кодексе РСФСР¹⁵, устанавливавшим порядок рассмотрения и разрешения дел названной категории (п. 4 ч. 2 ст. 246 ГПК РСФСР). В Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации¹⁶ соответствующая норма включена не была, так как в настоящее время, как известно, факт состояния в фактических семейных отношениях юридического значения не имеет.

Между тем бесспорно, что наиболее сложные проблемы в рассматриваемой сфере возникают именно в случае смерти или гибели гражданина, состоявшего в фактических брачных отношениях, когда регистрация брака становится объективно невозможной, как и заключение гражданскими супругами соглашения относительно тех или иных аспектов их семейной жизни. С целью охраны и защиты имущественных и личных неимущественных прав супруга (как правило, супруги), оставшегося в живых, представляется целесообразным восстановить в действующем законодательстве возможность установления данного юридического факта в тех случаях, когда отношения носили длительный характер (не менее 3 или даже 5 лет) и при условии, что никто из фактических супругов не состоял на момент смерти одного из них в нерасторгнутом зарегистрированном браке.

Закрепление в законе правовых последствий длительного совместного проживания мужчины и женщины, имеющего все признаки семейной жизни, будет способствовать устранению важного проявления гендерного неравенства, характерного для рассматриваемой сферы, поскольку, как уже было отмечено, в подавляющем большинстве случаев инициа-

рами создания семейных союзов без регистрации брака являются мужчины, а для женщин по-прежнему характерно стремление к регистрации брака в порядке, предусмотренном семейным законодательством, со всеми его атрибутами и правовыми последствиями.

Еще одной формой гендерного неравенства в брачно-семейной сфере, при которой ущемляются права уже не женщин, а мужчин, является сложившаяся практика, в соответствии с которой в подавляющем большинстве случаев при расторжении брака ребенок (дети) остается на попечении матери, хотя в действующем законодательстве императивно закреплено абсолютное равенство родителей ребенка. Так, в определении от 27.01.2011 № 109-0-0 Конституционный Суд РФ указал, что «родители имеют равные права и несут равные обязанности в отношении своих детей».

Соответствующие положения закреплены и в нормах СК РФ, в том числе: в п. 2 ст. 24 СК РФ, устанавливающим, что при расторжении брака в судебном порядке в случае отсутствия соглашения между супругами по вопросу об определении места жительства ребенка или детей суд обязан определить, с кем из родителей будут проживать несовершеннолетние дети после развода; в п. 1 ст. 61 СК РФ, в соответствии с которым родители имеют равные права и несут равные обязанности в отношении своих детей; в п. 3 ст. 65 СК РФ, согласно которому при раздельном проживании родителей место жительства несовершеннолетних детей определяется соглашением родителей, а при отсутствии такого соглашения спор между родителями о месте жительства детей может быть разрешен судом по требованию любого из них.

Важным ориентиром для российских судов, рассматривающих дела данной категории, являются руководящие разъяснения, представленные в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ и Обзорах судебной практики. Так, в постановлении Пленума ВС РФ от 27.05.1998 № 10¹⁷ с исчерпывающей полнотой были сформулированы практически все факторы, имею-

¹⁴ См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1944. № 60.

¹⁵ См.: Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) (ред. от 31.12.2002) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407.

¹⁶ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 11.06.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.06.2022) // СЗ РФ. 2002. № 46. С. 4352.

¹⁷ См.: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.05.1998 № 10 (ред. от 26.12.2017) «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1998. № 8.

щие значение для определения места жительства ребенка, подлежащие выявлению и учету судами, рассматривающими споры о воспитании детей. К таким факторам относятся: возраст ребенка; нравственные и иные личные качества родителей; привязанность ребенка к каждому из родителей, братьям, сестрам и другим членам семьи; отношения между каждым из родителей и ребенком; отношение к ребенку новых супругов его родителей, сводных братьев и сестер. Суды также должны выяснять, насколько серьезно для ребенка будет потерять постоянный контакт со вторым родителем и его родственниками; кто из родителей сможет лучше заботиться о ребенке с учетом его возраста, здоровья и личных качеств родителей, а также другие обстоятельства и условия. При этом особо отмечалось, что суд не должен ориентироваться исключительно на имущественные параметры родителей ребенка, в том числе на их жилищные условия.

Казалось бы, приведенные разъяснения исключают возможность неправильного разрешения дел рассматриваемой категории, но это не так. В Обзоре судебной практики по делам, связанным с воспитанием детей 2011 г.¹⁸, Верховный Суд указал, что в ряде случаев при вынесении решений суды ограничиваются лишь общими фразами о том, что при определении места жительства ребенка учитываются его отношения с родителями, материальное положение родителей и иные факторы, однако обстоятельства, в связи с которыми место жительства ребенка определяется с одним из родителей, в решении не конкретизируются. Очевидно, что речь идет как раз о тех многочисленных решениях, в силу которых ребенок «автоматически» остается на попечении матери.

Необходимость неукоснительного соблюдения приведенных положений СК РФ и соответ-

ствующих судебных позиций подчеркивается практически всеми авторами, обращавшимися к рассматриваемой проблеме, которые отмечают ее важное значение с учетом значительного количества несовершеннолетних детей, остающихся после расторжения брака с одним из родителей¹⁹. Очень выразительно особенности рассмотрения названной категории споров охарактеризовал П. А. Якушев, по мнению которого дела об определении места жительства ребенка сложны не только с профессионально-юридической, но и с эмоциональной стороны: такие споры являются кульминацией семейной драмы, т.к. расставание родителей и проживание только с одним из них наносит непоправимый вред духовному и нравственному развитию ребенка и его здоровью²⁰.

Бесспорно, что вынести судебное решение, в полной мере отражающее паритет родительских прав и максимальный учет интересов ребенка, гораздо проще в тех случаях, когда суд выясняет его мнение по этому вопросу, но, во-первых, мнение ребенка, не достигшего возраста 10 лет, о том, с кем из родителей он хотел бы остаться, либо вообще не выясняется, либо не подлежит учету. Во-вторых, как отметил Верховный Суд, анализ судебной практики и материалов по ее обобщению показывает, что мнение ребенка во многих случаях выясняется опосредованно, т.е. через заключение органа опеки и попечительства, что не согласуется со ст. 57 СК РФ.

При рассмотрении споров данной категории во многих случаях определяющую роль играет возраст ребенка. Согласно принципу 6 Декларации прав ребенка, малолетний ребенок не должен быть разлучен со своей матерью, кроме случаев, когда имеются исключительные обстоятельства²¹. Это означает, что в отношении малолетних детей принцип равенства прав родителей вторичен, главным становится прин-

¹⁸ См.: Обзор практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20.07.2011) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 9.

¹⁹ См., например: Антокольская М. В. Семейное право : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма: Инфра-М, 2010. С. 270–271 ; Беспалов Ю. Ф., Гордеюк Д. Ф., Егорова О. А. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О. А. Егорова. М. : Проспект, 2014. С. 46–48 ; Пчелинцева Л. М. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2009. С. 117.

²⁰ См.: Якушев П. А. Защита прав ребенка при определении места жительства с одним из родителей // Права ребенка в РФ: законодательство, правоприменительная деятельность, российская наука : материалы Международной научно-практической конференции / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. М. : РГ-Пресс, 2018. С. 260.

²¹ См.: Декларация прав ребенка от 20.11.1959. Принята Резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН 20 ноября 1959 г.

цип обеспечения интересов ребенка, которым в первые годы его жизни соответствует проживание именно с матерью²².

С этим утверждением следует безоговорочно согласиться, но и в тех случаях, когда ребенок уже не является малолетним, то есть достигшим возраста 6 лет, случаи передачи ребенка или детей на содержание и воспитание их отцу носят единичный характер, что обусловлено двумя факторами: во-первых, в России отцы достаточно редко заявляют в суде соответствующие требования и, во-вторых, такие требования очень редко удовлетворяются. В этом положении отчетливо проявляется гендерное неравенство, в данном случае ущемляющее права мужчин, которым гораздо сложнее, чем матери, добиться вынесения решения в свою пользу. В российском обществе, как и в российской системе правосудия, презюмируется, что связь ребенка с матерью имеет гораздо более сильный характер, чем его связь с отцом, вследствие чего передача ребенка на попечение отца возможна только в силу неких исключительных обстоятельств или крайне негативных характеристик личности матери и образа ее жизни.

В подавляющем большинстве случаев при расторжении брака спор о месте жительства ребенка между его родителями вообще не возникает, поскольку подразумевается, что ребенок остается с матерью. Рассматриваемая ситуация имеет ряд негативных последствий: она неблагоприятно отражается на психоэмоциональном состоянии отцов, лишенных возможности проживать со своим ребенком, а также ребенка, желающего проживать с отцом, а не с матерью; порождают проблемы в воспитании детей, особенно мальчиков, вследствие отсутствия отцовского примера и отцовского влияния. Кроме того, в некоторых случаях уверенность матери в том, что ребенок (дети) останутся на ее попечении, позволяет ей манипулировать мужем и его родственниками (дедушкой и бабушкой), шантажировать их перспективой потерять возможность общения с ребенком (детьми)²³.

Справедливость рассматриваемой негласной презумпции вызывает существенные сомнения, т.к. во многих случаях отцы, обладающие высокими нравственными качествами и

любовью к ребенку, лучше, чем мать ребенка, обеспечены материально, что позволяет им предоставить детям более высокий уровень интеллектуального, духовного, физического развития, создать благоприятные возможности для получения высшего образования, личностной и профессиональной реализации ребенка. Однако отмеченные факторы не принимаются во внимание в тех немногочисленных случаях, когда после развода родителей ребенок остается на попечении отца. Подобные ситуации в семейной жизни представителей шоу-бизнеса активно обсуждаются в СМИ с практически единодушным осуждением матери, принявшей такое решение, либо, напротив, с горячим сочувствием матери, ребенок которой был оставлен на попечении мужа против ее воли.

Вероятно, такой подход объясняется сохранением в массовом сознании стереотипов, в соответствии с которыми все, связанное с деторождением и воспитанием потомства, — прерогатива исключительно женщины-матери. Преодоление таких стереотипов потребует долгого времени, но уже сейчас необходимо формирование устойчивой судебной позиции, основанной на безусловном равенстве прав родителей ребенка, в силу которой решения по спорам по делам данной категории должны приниматься исключительно на основе полного и всестороннего изучения всех обстоятельств, свидетельствующих в пользу как матери ребенка, так и его отца, с отказом от негласной презумпции, что только мать способна обеспечить ребенку наиболее благоприятные условия для его жизни, развития, воспитания и формирования его личности.

Еще одна форма проявления гендерного неравенства в брачно-семейной сфере вновь представляет собой ущемление прав женщин. Как уже отмечалось, в подавляющем большинстве случаев ребенок (дети) после развода остаются на попечении матери, а многие отцы всячески уклоняются от выплаты алиментов на содержание своих детей. О масштабах этого явления можно судить по следующим статистическим данным: в 2021 г. с лиц, имеющих задолженность по алиментам, было взыскано 22,6 млрд руб.²⁴ Как заявила спикер Совета

²² См.: Якушев П. А. Указ. соч. С. 265.

²³ В доктрине отмечаются и другие формы манипулирования членами семьи при наличии ребенка. См.: Ильина О. Ю. Наличие ребенка как предпосылка злоупотребления правом членами семьи // *Права ребенка в РФ: законодательство, правоприменительная деятельность, российская наука*. С. 74–78.

²⁴ См.: URL: <https://pravo.ru/news/236208/> (дата обращения: 23.06.2022).

Федерации В. Матвиенко, в 2022 г. собираемость выплат значительно улучшилась, однако уровень долга всё еще остается слишком высоким — общая задолженность по выплата алиментов составляет 156 млрд руб.²⁵

Приведенные данные свидетельствуют о том, что гендерное неравенство в этой сфере несопоставимо более значимо, чем уклонение мужчины от регистрации брака, т.к. на женщину в таких ситуациях возлагается не только ежедневная деятельность по воспитанию ребенка, заботе о его здоровье, школьном обучении, его духовном, физическом и интеллектуальном развитии, но еще и обязанность по его имущественному содержанию, бремя которого она на протяжении многих лет несет единолично, не получая помощи от отца ребенка или детей.

Возможные направления преодоления или хотя бы минимизации отмеченной формы гендерного неравенства активно обсуждаются в современной доктрине. Так, глубокий анализ рассматриваемых ситуаций провела М. А. Данилян, по мнению которой неисполнение или ненадлежащее исполнение одним из родителей алиментных обязательств по содержанию ребенка представляет собой нарушение не только норм семейного права, но и конституционных принципов: принципа равных возможностей для реализации равных прав мужчины и женщины (ч. 3 ст. 19) и принципа равных обязанностей родителей ребенка по заботе о нем (ч. 2 ст. 38), поскольку в этом случае удовлетворение потребностей ребенка, связанных с его материальным обеспечением, возлагается только на родителя, на попечении которого он находится.

Автор справедливо отмечает, что неисполнение родителем обязанностей по содержанию несовершеннолетнего ребенка влечет нарушение личных неимущественных прав матери ребенка, на попечении которой он находится, — права на уважение личной и семейной жизни, влечет нравственные страдания — чувства обиды, унижения и переживания по поводу недостаточной материальной обеспеченности ребенка, в связи с чем предлагает дополнить п. 2 ст. 115 СК РФ абзацем 3 следующего содержания: «Если получателю алиментов, его роди-

телю или другому лицу, на попечении которого находится ребенок, причинен моральный вред в связи с несвоевременной уплатой алиментов, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда»²⁶.

С этим утверждением следует согласиться, но возможность эффективного применения предлагаемой новеллы вызывает большие сомнения, т.к., во-первых, матери ребенка придется доказывать в суде факт причинения ей морального вреда той или иной степени, что достаточно сложно во многих отношениях, и, во-вторых, возможность взыскания назначенной судом суммы компенсации такого вреда с отца ребенка, всячески уклоняющегося от уплаты алиментов на его содержание, носит чисто гипотетический характер.

Сказанное позволяет сделать следующие выводы.

Рассмотренные в данной статье и иные формы проявления гендерного неравенства в брачно-семейной сфере должны исследоваться представителями не только юридической, но и других наук, в первую очередь — психологии и социологии, т.к. эти формы имеют глубокие психолого-эмоциональные и когнитивные основания и причины, по-разному формирующиеся в сознании мужчин и женщин и по-разному проявляющиеся в их поведении, на которое немаловажное воздействие оказывают различные стереотипы, сложившиеся в нашем обществе. Предложенные в статье законодательные новеллы или новые руководящие разъяснения высших судебных органов едва ли смогут оперативно преодолеть, скорректировать или хотя бы минимизировать отмеченные факторы. Для решения рассмотренных задач необходимо изменение морально-нравственного климата в личностных отношениях, воспитание и культивирование в подрастающих гражданах России лучших качеств, традиционно ожидаемых, с одной стороны, от мужчин, а с другой — от женщин, важными проявлениями которых является стремление к созданию семьи путем заключения брака в порядке, предусмотренном действующим законодательством, и осуществлению заботы о содержании и воспитании детей.

²⁵ См.: В России назвали сумму долгов по алиментам // URL: <https://lenta.ru/news/2020/07/15/dolg/> (дата обращения: 23.06.2022).

²⁶ См.: Данилян М. А. Алиментные обязательства родителей по содержанию несовершеннолетних детей и ответственность за их нарушение : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 11–12.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Антокольская М. В. Семейное право : учебник. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма: Инфра-М, 2010. — 432 с.
2. Беспалов Ю. Ф., Гордеюк Д. Ф., Егорова О. А. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (постатейный научно-практический) / отв. ред. О. А. Егорова. — М. : Проспект, 2014. — 552 с.
3. Гараева Г. Х. Теоретические и практические проблемы семейной правосубъектности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Казань, 2022. — 25 с.
4. Данилян М. А. Алиментные обязательства родителей по содержанию несовершеннолетних детей и ответственность за их нарушение : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2015. — 25 с.
5. Ильина О. Ю. Брак как форма государственного признания отношений между мужчиной и женщиной // Семейное и жилищное право. — 2006. — № 4. — С. 17–23.
6. Ильина О. Ю. Наличие ребенка как предпосылка злоупотребления правом членами семьи // Права ребенка в РФ: законодательство, правоприменительная деятельность, российская наука : материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. — М. : РГ-Пресс, 2018. — С. 65–74.
7. Косова О. А. «Фактические браки» и семейное право // Правоведение. — 1999. — № 3. — С. 118–127.
8. Мананкова Р. П. Пояснительная записка к концепции проекта нового Семейного кодекса Российской Федерации. — Томск : Томский гос. ун-т, 2008. — 39 с.
9. Михайлова И. А. Незарегистрированные браки: семейно-правовые и гражданско-правовые проблемы // Цивилист. — 2013. — № 4. — С. 79–90.
10. Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. — М. : Статут, 1998. — 356 с.
11. Пчелинцева Л. М. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2009. — 864 с.
12. Румянцева Н. С. Правоотношения супругов и бывших супругов по предоставлению материального содержания по законодательству Российской Федерации и стран ближнего зарубежья (сравнительно-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2012. — 25 с.
13. Якушев П. А. Защита прав ребенка при определении места жительства с одним из родителей // Права ребенка в РФ: законодательство, правоприменительная деятельность, российская наука : материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. — М. : РГ-Пресс, 2018. — С. 258–270.
14. Якушев П. А. Традиционные ценности в механизме правового регулирования семейных отношений в России и странах Европы : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2021. — 527 с.

Материал поступил в редакцию 7 июля 2022 г.

REFERENCES

1. Antololskaya MV. Semeynoe pravo: uchebnik [Family Law: A textbook]. 3rd ed., rev. and suppl. Moscow: Norma: Infra-M Publ.; 2010. (In Russ.).
2. Bepalov YuF, Gordeyuk DF, Egorova OA. Kommentariy k Semeynomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii (postateynyy nauchno-prakticheskiy) [Commentary to the Family Code of the Russian Federation (article-by-article, scientific and practical)]. Moscow: Prospekt Publ.; 2014. (In Russ.).
3. Garaeva GK. Teoreticheskie i prakticheskie problemy semeynoy pravosubektnosti: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Theoretical and practical problems of family legal personality. Author's abstract of the Cand. Sci. (Law) Thesis]. Kazan; 2022. (In Russ.).
4. Danilyan MA. Alimentnye obyazatelstva roditeley po soderzhaniyu nesovershennoletnikh detey i otvetstvennost za ikh narushenie: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Alimony obligations of parents for the maintenance of minor children and responsibility for their violation. Author's abstract of the Cand. Sci. (Law) Thesis]. Moscow; 2015. (In Russ.).
5. Ilina OYu. Brak kak forma gosudarstvennogo priznaniya otnosheniy mezhdu muzhchinoy i zhenshchinoy [Marriage as a form of state recognition of relations between a man and a woman]. *Semeynoe i zhilishchenoe pravo [Family and housing law]*. 2006;4:17-23. (In Russ.).

6. Ilina OYu. Nalichie rebenka kak predposylka zloupotrebleniya pravom chlenami semi [The child as a prerequisite for abuse of the right by family members]. In: Bespalov YuF, editor. Prava rebenka v RF: zakonodatelstvo, pravoprimeritel'naya deyatel'nost, rossiyskaya nauka: materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii [The rights of the child in the Russian Federation: Legislation, law enforcement, Russian science. Proceedings of the International scientific and practical conference]. Moscow: RG-Press Publ.; 2018. Pp. 65–74. (In Russ.).
7. Kosova OA. «Fakticheskie braki» i semeynoe pravo [«De facto marriages» and family law]. *Pravovedenie [Jurisprudence]*. 1999;3:118-127. (In Russ.).
8. Manankova RP. Poyasnitelnaya zapiska k kontseptsii proekta novogo Semeynogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii [Explanatory note to the concept of the draft of a new Family Code of the Russian Federation]. Tomsk: Tomsk State University Publ.; 2008. (In Russ.).
9. Mikhaylova IA. Nezaregistrirovannyye braki: semeyno-pravovyye i grazhdansko-pravovyye problemy [Unregistered marriages: Family legal and civil legal problems]. *Tsivilist [Civilist]*. 2013;4:79-90. (In Russ.).
10. Pokrovskiy IA. Osnovnyye problemy grazhdanskogo prava [The main problems of civil law]. Moscow: Statut Publ.; 1998. (In Russ.).
11. Pchelintseva LM. Kommentariy k Semeynomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii [Commentary to the Family Code of the Russian Federation]. 5th ed., rev. and suppl. Moscow: Norma Publ.; 2009. (In Russ.).
12. Rumyantseva NS. Pravootnosheniya suprugov i byvshikh suprugov po predostavleniyu material'nogo soderzhaniya po zakonodatelstvu Rossiyskoy Federatsii i stran blizhnego zarubezhya (sravnitel'no-pravovoe issledovanie): avtoref. [Legal relations of spouses and former spouses on the provision of material support under the legislation of the Russian Federation and neighboring countries (comparative legal study). Author's abstract of the Cand. Sci. (Law) Thesis]. Moscow; 2012. (In Russ.).
13. Yakushev PA. Zashchita prav rebenka pri opredelenii mesta zhitelstva s odnim iz roditeley [Protection of the rights of the child when determining the place of residence with one of the parents]. In: Bespalov YuF, editor. Prava rebenka v RF: zakonodatelstvo, pravoprimeritel'naya deyatel'nost, rossiyskaya nauka: materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii [The rights of the child in the Russian Federation: Legislation, law enforcement, Russian science. Proceedings of the International scientific and practical conference]. Moscow: RG-Press Publ.; 2018. Pp. 65–74. (In Russ.).
14. Yakushev PA. Traditsionnyye tsennosti v mekhanizme pravovogo regulirovaniya semeynyy otnosheniy v Rossii i stranakh Evropy: dis. ... d-ra yurid. nauk [Traditional values in the mechanism of legal regulation of family relations in Russia and European countries. Dr. Sci. (Law) Dissertation]. Moscow; 2021. (In Russ.).

Развитие правоприменительной практики по вопросу о правовом режиме супружеского имущества в договорах с участием супругов

Аннотация. В статье осуществлен анализ развития правоприменительной практики относительно способности тех или иных договорных конструкций изменять правовой режим имущества супругов. Констатируется, что до введения обязательной нотариальной формы соглашения о разделе общего имущества супругов (Федеральный закон от 29.12.2015 № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») и уточнения в п. 1 ст. 256 Гражданского кодекса РФ вида договора, устанавливающего правовой режим имущества супругов (Федеральный закон от 19.07.2018 № 217-ФЗ «О внесении изменений в статью 256 части первой и часть третью Гражданского кодекса Российской Федерации»), правоприменительная практика исходила из возможности изменения режима общей совместной собственности имущества, нажитого в браке (или его части), как на основании брачного договора, так и на основании любого иного соглашения (договора), не противоречащего нормам действующего законодательства. После законодательных изменений Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, Министерство юстиции РФ и Верховный Суд РФ заняли разные позиции. В деятельности Верховного Суда РФ наметилась тенденция не квалифицировать условия договоров купли-продажи, участия в долевом строительстве и других сделок, предусматривающих возникновение долевой собственности супругов, как договор, содержащий элементы соглашения о разделе супружеского имущества, или брачный договор. Выявлены разночтения Министерства юстиции РФ и Президиума Верховного Суда РФ по вопросу о форме сделки, заключаемой во исполнение обязательства получателя государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, по приобретению объекта недвижимости в общую долевую собственность второго супруга и детей. Сделан вывод о том, что дилемма между свободой выбора правовых форм достижения супругами желаемого правового результата с минимизацией организационных, временных и материальных затрат, с одной стороны, и обеспечением понимания каждым из супругов наступающих правовых последствий (чему должно способствовать нотариальное удостоверение сделки) — с другой, должна быть разрешена на законодательном уровне.

Ключевые слова: брачный договор; договоры с участием супругов; изменение режима имущества супругов; общая долевая собственность; общая совместная собственность супругов; правоприменение; соглашение о разделе общего имущества супругов; судебная практика.

Для цитирования: *Низамиева О. Н.* Развитие правоприменительной практики по вопросу о правовом режиме супружеского имущества в договорах с участием супругов // *Lex russica.* — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 130–138. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.130-138.

© Низамиева О. Н., 2022

* *Низамиева Ольга Николаевна*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета
ул. Кремлевская, д. 18, г. Казань, Россия, 420008
olganizamieva@mail.ru

Development of Law Enforcement on Cases concerning Legal Regime of Marital Property in Contracts Involving Spouses

Olga N. Nizamieva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of Civil Law, Faculty of Law, Kazan (Volga Region) Federal University
ul. Kremlevskaya, d. 18, Kazan, Russia, 420008
olganizamieva@mail.ru

Abstract. The paper analyzes the development of law enforcement regarding the ability of certain contractual structures to change the legal regime of the marital property. Prior to the introduction of a mandatory notarial form of an agreement on the marital property division (Federal Law No. 391-FZ of December 29, 2015 «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation») and clarification in paragraph 1 of Article 256 of the Civil Code of the Russian Federation of the type of contract establishing the legal regime of the community property (Federal Law No. 217-FZ of July 19, 2018 «On Amendments to Article 256 of Part One and Part Three of the Civil Code of the Russian Federation»), law enforcement proceeded from the possibility of changing the community property regime (or part thereof) both following a marriage contract and any other agreement (contract) that does not contradict the current legislation. After legislative changes, the Federal Service for State Registration, Cadastre and Cartography, the Ministry of Justice of the Russian Federation and the Supreme Court of the Russian Federation took different positions. In the activities of the Supreme Court of the Russian Federation, there has been a tendency not to qualify the terms of purchase and sale agreements, participation in shared construction and other transactions involving the emergence of shared ownership of spouses as a contract containing elements of an agreement on the community property division or a prenuptial agreement. The discrepancies between the Ministry of Justice of the Russian Federation and the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation on the form of the transaction concluded in fulfillment of the obligation of the recipient of the state certificate for maternal (family) capital to purchase a real estate object in the shared ownership of the second spouse and children are revealed. It is concluded that the dilemma between the freedom of choice of legal forms for the spouses to achieve the desired legal result with minimizing organizational, time and material costs, on the one hand, and ensuring that each of the spouses understands the coming legal consequences (which should be facilitated by notarization of the transaction) on the other hand, should be allowed at the legislative level.

Keywords: prenuptial agreement; contracts with the participation of spouses; change in the regime of property of spouses; common shared ownership; community property; law enforcement; agreement on the community property division; judicial practice.

Cite as: Nizamieva ON. Razvitie pravoprimeritelnoy praktiki po voprosu o pravovom rezhime supruzheskogo imushchestva v dogovorakh s uchastiem suprugov [Development of Law Enforcement on Cases concerning Legal Regime of Marital Property in Contracts Involving Spouses]. *Lex russica*. 2022;75(8):130-138. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.130-138. (In Russ., abstract in Eng.).

Включенность супругов и иных членов семьи в экономический оборот, их участие в разнообразных сделках, в том числе предусматривающих приобретение имущества в долевую собственность, влекут за собой постановку вопроса: какие договоры с участием супругов способны изменять правовой режим их имущества, установленный законом? К сожалению, следует констатировать, что имеется некоторая

непоследовательность норм российского законодательства относительно видов супружеских имущественных договоров. В свою очередь, это приводит к правовой неопределенности в вопросе о праве супругов изменить установленный для них законный режим совместной собственности тем или иным договором¹. С учетом того, что правоприменение, в особенности деятельность вышестоящих судов, демонстрирует

¹ Более подробно см.: Арсланов К. М. О последствиях определения супругами разных долей в праве собственности на недвижимое имущество в нотариально удостоверенном договоре // Нотариус. 2022. № 3. С. 19, 21–22; Низамиева О. Н. Имущественные соглашения супругов (бывших супругов) и налоговые последствия их совершения // Социально-юридическая тетрадь. 2017. № 7. С. 47–49; Слепко Г. Е., Стражевич Ю. Н. Правовые проблемы раздела общего имущества супругов (супругов-военнослужащих) и определения размера их долей // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 7. С. 48.

большую гибкость и более эффективное реагирование на новейшие социальные практики, своевременно принимая во внимание «даже незначительные изменения социальной реальности»², представляется целесообразным осуществить его анализ по исследуемому вопросу.

До недавнего времени правоприменительная практика исходила из того, что правовой режим супружеского имущества может быть изменен не только брачным договором. В судебных актах судов различного уровня, в том числе и в определениях Верховного Суда РФ, подчеркивалось, что в соответствии с нормами семейного законодательства изменение правового режима общего имущества супругов возможно на основании заключенного между ними *брачного договора* (ст. 41, 42 СК РФ), *соглашения о разделе имущества* (п. 2 ст. 38 СК РФ), *соглашения о признании имущества одного из супругов общей совместной или общей долевой собственностью* (ст. 37 СК РФ)³. Более того, по мнению судебных органов, в силу ст. 4 СК РФ изменение режима общей совместной собственности возможно также на основании *иных соглашений (договоров) между супругами, предусмотренных нормами гражданского законодательства* постольку, поскольку это не противоречит существу семейных отношений. Таким образом, супруги вправе по своему усмотрению изменить режим общей совместной собственности имущества, нажитого в браке (или его части), как на основании брачного до-

говора, так и на основании любого иного соглашения (договора), не противоречащего нормам семейного и гражданского законодательства⁴. А вывод о том, что такое изменение возможно только на основании брачного договора, не основан на законе⁵.

Сообразно обозначенной позиции, разрешая споры между супругами или бывшими супругами о разделе общего имущества или споры о наследовании при смерти одного из супругов, суды, установив наличие договора купли-продажи, например недвижимого имущества, с долевой множественностью на стороне покупателя, коим выступали супруги, или договора об участии в долевом строительстве, договора о создании юридического лица (учредительного договора, договора об учреждении общества с ограниченной ответственностью), заключенного с участием обоих супругов, исходили из принадлежности каждому из супругов доли в том размере, который определен соответствующим договором⁶.

Как правило, в перечисленных случаях суды полагали, что договор купли-продажи, договор об участии в долевом строительстве или договор о создании юридического лица одновременно является *соглашением супругов о разделе общего имущества супругов* (п. 2 ст. 38 СК РФ), которое до января 2016 г. могло быть облечено в простую письменную форму⁷. В некоторых судебных актах, обосновывая установление режима общей долевой собственности

² См.: Ксенофонтова Д. С. Семейное право в условиях формирования новой социальной реальности: доктринальные начала правоприменения // Lex russica. 2021. Т. 74. № 11. С. 124, 126.

³ См.: определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 27.01.2015 № 78-КГ14-43 ; определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 24.11.2015 № 18-КГ15-203 ; определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 07.06.2016 № 88-КГ16-1 (здесь и далее судебная практика, если не указано иное, приводится по данным Банка судебных решений Верховного Суда РФ. URL: vsrf.ru (дата обращения: 20.05.2022)).

⁴ См.: апелляционное определение СК по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 14.04.2015 по делу № 33-4626/2015 ; апелляционное определение СК по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 28.07.2015 по делу № 33-11417/2015 ; апелляционное определение СК по гражданским делам Астраханского областного суда от 09.12.2015 по делу № 33-4383/2015 ; апелляционное определение СК по гражданским делам Свердловского областного суда от 29.01.2016 по делу № 33-1293/2016 ; апелляционное определение СК по гражданским делам Свердловского областного суда от 16.02.2017 по делу № 33-2719/2017 // Документы официально опубликованы не были. СПС «КонсультантПлюс».

⁵ См.: постановление Президиума Алтайского краевого суда от 14.05.2013 по делу № 44-г-18/2013 // Документ официально опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Следует признать, что такая практика не была всеобъемлющей. См.: Бутова Е. А. О некоторых вопросах трансформации общей совместной собственности в долевую // Современное право. 2014. № 6. С. 71.

⁷ См.: постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 09.04.2008 № Ф08-1705/2008 ; постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 11.05.2011 № 52-2748/2010 ; определение СК по гражданским делам

на тот или иной объект, суды ссылались на достижение супругами *соглашения об установлении режима общей долевой собственности* с определением размера принадлежащих супругам долей при подписании инвестиционного договора и государственной регистрации права (п. 2 ст. 244 и п. 2 ст. 245 ГК РФ)⁸.

Иногда выводы о создающемся режиме долевой собственности *предопределялись долевым характером обязательства*, возникающего из договора купли-продажи⁹. Поскольку на стороне покупателя спорной квартиры имелась множественность лиц, то договор купли-продажи мог быть заключен только при наличии соглашения между покупателями относительно условий приобретения квартиры в общую собственность. Часть договора, определяющая условия приобретения квартиры в общую собственность, представляет собой соглашение покупателей об определении долей в праве собственности на приобретаемую квартиру. То обстоятельство, что покупателями спорной квартиры являлись супруги, не исключало возможность определения ими долей в приобретаемой квартире, поскольку это не противоречит требованиям ст. 38 и 39 СК РФ. Соглашение супругов об определении долей в приобретаемой квартире является в этом случае соглашением супругов о разделе приобретаемого имущества¹⁰.

В какой-то мере формированию подобного рода практики способствовали положения п. 1 ст. 256 ГК РФ, первоначальная редакция которого гласила, что имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью, если договором между ними не установлен иной режим этого имущества. При этом каких-либо уточнений, что таким договором должен быть исключительно брачный договор, не содержалось.

Подходы, сложившиеся в правоприменении, критически оценивались рядом специали-

стов. Так, Е. Л. Невзгодина обратила внимание на следующее обстоятельство: «Приобретая в долевую собственность жилую недвижимость, супруги тем самым уже договором ее купли-продажи (т.е. до возникновения права собственности на эту недвижимость) изменили законный режим имущества супругов, приобретаемого во время брака. Между тем такая возможность предоставлена законом супругам только в случае заключения брачного договора, которым можно менять режим общей совместной собственности, устанавливая режим долевой или раздельной собственности на любое имущество супругов, в том числе не только на уже имеющееся, но и в отношении будущего имущества супругов (п. 1 ст. 42 СК РФ). Договором же о разделе имущества... супруги могут разделить (в том числе и с установлением долевой собственности на имущество с указанием размера долей) лишь имущество, уже находящееся в их совместной собственности. Договор о разделе имущества не может подменять собой брачный договор»¹¹.

Разделяя обозначенную критическую оценку и вовлекая в орбиту своего анализа, помимо договора купли-продажи, также договор участия в долевом строительстве (инвестиционный договор) и договор об учреждении общества с ограниченной ответственностью с участием супругов, С. Ю. Чашкова констатировала, что и инвестиционный договор неверно квалифицируется судами в качестве соглашения о разделе имущества, нажитого в браке. В данном случае жилое помещение (или иной объект недвижимости), которое застройщик обязан передать супругам (будущее имущество), на момент заключения договора не принадлежало супругам на праве собственности, тогда как разделу подлежит имущество, имеющееся у супругов к моменту раздела¹².

Кроме того, автор привела ряд других критических замечаний. В частности, С. Ю. Чаш-

Московского городского суда от 14.04.2011 № 33-10681 // Документы официально опубликованы не были. СПС «КонсультантПлюс».

⁸ См.: кассационное определение Новосибирского областного суда от 24.03.2011 № 33-1930/2011 // Документ официально опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

⁹ См.: определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28.03.2002 № 2-В01-20.

¹⁰ Определение СК по гражданским делам Московского городского суда от 06.04.2011 № 33-9607 // Документ официально опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Невзгодина Е. Л. Соглашение о разделе имущества супругов и брачный договор // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2012. № 1 (30). С. 64.

¹² См.: Чашкова С. Ю. Некоторые вопросы правового режима супружеского имущества в договорах, заключаемых с участием супругов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 8. С. 42.

ковой отмечено, что правовая цель договора об учреждении юридического лица — именно учреждение юридического лица и достижение иных сопутствующих этому правовых результатов (определение порядка осуществления участниками совместной деятельности об учреждении общества, установление размера уставного капитала общества, закрепление размера и номинальной стоимости доли каждого из учредителей и др.). Целью учредительного договора не является и не может являться изменение законного режима имущества супругов. Потому выводы судов об уникальном значении учредительного договора при его заключении между супругами не основан ни на природе договора об учреждении (учредительного договора), ни на положениях действующего законодательства¹³.

Наконец, С. Ю. Чашкова выразила сомнение в возможности квалификации договоров, содержащих в себе условия, направленные на создание вещно-правового эффекта (в виде изменения правового режима имущества супругов) между лицами на стороне покупателя или участника долевого строительства, как смешанных договоров (ст. 421 ГК РФ). Во-первых, имеет место несоответствие субъектного состава договора купли-продажи (продавец — покупатель) и соглашения о разделе общего имущества (лица, выступающие на стороне покупателя). И во-вторых, подобного рода договоры не создают единого обязательства¹⁴.

Федеральным законом от 29.12.2015 № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Феде-

рации»¹⁵ введена обязательная нотариальная форма соглашения о разделе общего имущества, нажитого супругами в период брака. Таким образом требования законодателя к форме брачного договора и к форме соглашения о разделе общего имущества супругов стали унифицированными. А Федеральный закон от 19.07.2018 № 217-ФЗ «О внесении изменений в статью 256 части первой и часть третью Гражданского кодекса Российской Федерации»¹⁶, вступивший в силу с 1 июня 2019 г., внес уточнения в отношении вида договора, который может изменять правовой режим супружеского имущества. Таковым в п. 1 и 2 ст. 256 ГК РФ на сегодняшний день поименован брачный договор. В связи с обозначенными обстоятельствами представляется целесообразным выяснение того, каким образом состоявшиеся законодательные изменения повлияли на правоприменение.

Прежде всего последовала реакция органов Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра): они стали отказывать в осуществлении государственной регистрации перехода прав по договорам купли-продажи (а равно и другим договорам), предусматривавшим приобретение недвижимого имущества супругами в долевую собственность, если такие договоры, как содержащие элементы брачного договора, нотариально не удостоверены¹⁷.

Сходную позицию по данному вопросу заняло Министерство юстиции РФ, изложенную в письме от 15.07.2020 № 12/79244-МБ «О виде и форме сделки, заключаемой во исполнение

¹³ См.: Чашкова С. Ю. Некоторые вопросы правового режима супружеского имущества ... С. 41–42.

¹⁴ См.: Чашкова С. Ю. Некоторые вопросы правового режима супружеского имущества ... С. 44.

В последующем к договорам, где в качестве элементов объединяются сделки с различным субъектным составом, но направленных на решение единой правовой и экономической цели, С. Ю. Чашкова предложила применять термин «сложные договоры». Примерами сложных договоров, по мнению автора, являются сделка, объединяющая соглашение об определении долей в праве на жилое помещение, приобретенное (построенное, реконструированное) с использованием средств материнского (семейного) капитала, и брачный договор или соглашение о разделе общего имущества супругов, а также сделка, объединяющая брачный договор и договор купли-продажи, где супруги на стороне покупателя приобретают имущество в долевую собственность. См.: Чашкова С. Ю. О тенденциях развития договорного регулирования семейных имущественных отношений супругов с учетом развития законодательства и судебной практики // Lex russica. 2021. Т. 74. № 5. С. 67.

¹⁵ СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. I). Ст. 11.

¹⁶ СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4552.

¹⁷ См., например: разъяснение Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан от 22.09.2020 // URL: <https://rosreestr.tatarstan.ru/index.htm/news/1832164.htm> (дата обращения: 20.05.2022).

обязательства получателя государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, по приобретению объекта недвижимости в общую долевую собственность второго супруга и детей»¹⁸. В документе утверждается, что при приобретении жилого помещения с использованием средств материнского капитала такое помещение является объектом долевой собственности членов семьи (их круг определяется соответствующим законом¹⁹). Размер долей в праве собственности на жилое помещение, приобретенное с использованием средств материнского капитала, определяется соглашением сосособственников. Требование об обязательном нотариальном удостоверении данного соглашения законодательством не установлено. Однако, если жилое помещение приобретено не только за счет средств материнского капитала, но и за счет собственных средств супругов, тогда для оформления жилого помещения, приобретенного в общую долевую собственность родителей (супругов) и детей, должно быть прекращено право совместной собственности супругов на данный объект. При этом условие о прекращении совместной собственности супругов на жилое помещение, расцениваемое как элемент брачного договора или соглашения о разделе общего имущества супругов, может быть включено в содержание соглашения по определению долей в праве общей собственности родителей и детей на такое жилое помещение. В последнем случае соглашение об определении долей должно быть нотариально удостоверено.

Что же касается судебной практики, то после вступления в силу вышеупомянутых законодательных изменений в определениях Верховного Суда РФ продолжали воспроизводиться положения о возможности супругов (бывших супругов) по своему усмотрению изменить режим общей совместной собственности имущества, нажитого в браке (или его части), *как на основании брачного договора, так и на основании любого иного соглашения (договора), не противоречащего нормам действующего законодательства*²⁰. Но при этом наметилась иная тенденция: не квалифицировать условия

договоров купли-продажи, участия в долевом строительстве и других сделок, предусматривающих возникновение долевой собственности супругов, как договор о разделе супружеского имущества или брачный договор.

Так, кассационным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 19.08.2020 № 6-КАД20-4-К2 признан незаконным отказ в государственной регистрации дополнительного соглашения к договору участия в долевом строительстве жилья, предусматривающего определение конкретных долей при регистрации права собственности на объект недвижимости. В рассматриваемом случае лица, состоящие в браке, заключили с застройщиком договор участия в долевом строительстве жилья, по которому у супругов возникло право требования в совместную собственность объекта долевого строительства. В период действия этого договора брак был расторгнут. В связи с этим обстоятельством появилась потребность в заключении дополнительного соглашения к договору участия в долевом строительстве. По условиям дополнительного соглашения стороны договорились внести изменения в ранее заключенный договор, заменив в нем слова «в совместную собственность» на слова «в общую долевую собственность с определением долей каждого участника по 1/2». Однако регистрирующим органом было отказано в регистрации дополнительного соглашения, так как дополнительное соглашение к договору участия в долевом строительстве жилья содержит элементы брачного договора (поскольку установленный законом режим совместной собственности должен измениться на режим общей долевой собственности). Следовательно, данное соглашение должно быть нотариально удостоверено. А представленное на регистрацию соглашение облечено в простую письменную форму.

Вместе с тем Судебная коллегия Верховного Суда РФ не согласилась с такой трактовкой. В определении Судебной коллегии было отмечено, что федеральным законодательством не предусмотрено ограничений на регистрацию вновь созданного объекта долевого строитель-

¹⁸ Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 19.

²⁰ Определения СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 10.09.2019 № 18-КГ19-82, от 25.02.2020 по делу № 20-КГ19-13 ; апелляционное определение СК по гражданским делам Московского городского суда от 16.12.2019 по делу № 33-56105/2019.

ства, в том числе квартиры, в долевую собственность участников этого долевого строительства. В связи с этим указание в дополнительном соглашении на определение конкретных долей при регистрации права собственности на квартиру, как вновь созданного объекта недвижимости по договору долевого строительства, не противоречит действующему законодательству и не нарушает чьих-либо прав и законных интересов и зависит от волеизъявления участников данного долевого строительства.

По мнению суда, довод административного ответчика о том, что представленное на государственную регистрацию дополнительное соглашение к договору участия в долевом строительстве жилья содержит элементы брачного договора, в связи с чем подлежит нотариальному удостоверению в силу положений Семейного кодекса РФ, следует признать ошибочным, а отказ в осуществлении действий по государственной регистрации дополнительного соглашения по данному основанию — незаконным. «В данном случае, — констатирует Судебная коллегия, — подлежали применению нормы законодательства, регулирующие порядок государственной регистрации прав, а не нормы, регулирующие семейные правоотношения»²¹.

По другому делу кассационным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 20.01.2021 № 11-КАД20-6-К6 признан незаконным отказ в государственной регистрации права на основании соглашения о распределении земельного участка с участием супругов. В 2004 г. супругами был приобретен земельный участок на основании договора купли-продажи в общую долевую собственность по 1/2 доли в праве за каждым. Супруги, приобретая имущество в долях, достигли соглашения об установлении именно режима общей долевой собственности, что, с точки зрения Судебной коллегии, не противоречит положениям п. 5 ст. 244 Гражданского кодекса Российской Федерации и п. 2 ст. 38 Семейного кодекса Российской Федерации.

В 2019 г. между супругами-сособственниками и органом местного самоуправления заключено соглашение о перераспределении земельного участка, направленного на изменение характеристик земельного участка (площадь, границы и кадастровый номер). Однако при этом режим долевой собственности супругов

(с сохранением соотношения размера долей в праве за каждым из них по 1/2) остался неизменным.

Тем не менее территориальный орган Росреестра квалифицировал представленное соглашение о перераспределении земельного участка как смешанный договор, содержащий элементы брачного договора, поскольку супруги выразили волю на изменение установленного семейным и гражданским законодательством режима общей совместной собственности на режим долевой собственности и приобрели вновь образованный объект недвижимости в общую долевую собственность. Следовательно, представленное соглашение должно быть нотариально удостоверено.

Между тем Судебная коллегия Верховного Суда РФ не усмотрела смешанного характера анализируемого соглашения. В результате перераспределения земельного участка изменились лишь его характеристики. Анализ положений ст. 11.4–11.7 Земельного кодекса Российской Федерации в их взаимной связи позволил суду сделать вывод о том, что при образовании земельных участков путем их перераспределения право собственности на образованный земельный участок переходит в том же объеме, что и в отношении земельного участка, прекратившего существование. Потому с заключением соглашения о перераспределении ранее установленный режим общей долевой собственности на земельный участок (по 1/2 доли в праве) не изменился, какие-либо имущественные права и обязанности супругов не определились, то есть данное соглашение не содержит элементы брачного договора.

Иную, не совпадающую с точкой зрения Министерства юстиции РФ позицию занял Верховный Суд РФ и по вопросу о форме сделки, заключаемой во исполнение обязательства получателя государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, по приобретению объекта недвижимости в общую долевую собственность второго супруга и детей. В обзоре судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2021), утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 10 ноября 2021 г., отмечается: «В случае, когда объект недвижимости по условиям договора купли-продажи был приобретен за счет средств материнского (семейного) капитала, а доли в праве собственности на него

²¹ Кассационное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 19.08.2020 № 6-КАД20-4-К2.

установлены соглашением всех участников долевой собственности, такое соглашение не требует нотариального удостоверения, поскольку оно не является сделкой по отчуждению общего имущества, нажитого супругами в период брака»²². При этом речь идет о приобретении объектов недвижимого имущества (жилого дома и земельного участка) не только на средства материнского капитала, но и на денежные средства, являющиеся общей собственностью супругов. Судебная коллегия, рассматривавшая административный спор, не обнаружила наличия элементов брачного договора или соглашения о разделе общего имущества супругов в соглашении об определении размера долей в праве на объекты недвижимого имущества²³.

Безусловно, приведенные судебные акты не позволяют сделать какие-либо однозначные выводы о сформированности практики по вопросу о том, какие договорные конструкции могут изменять правовой режим супружеского имущества, поскольку представляют собой частные случаи. Тем более что законодатель, уточняя в п. 1 ст. 256 ГК РФ о возможности установления того или иного правового режима имущества супругов именно брачным договором, одновременно ввел в правовое поле

дополнительные конструкции, в том числе договорного типа, которые способны создать вещно-правовой эффект, отличный от законного режима имущества супругов, на случай смерти одного из супругов. Действующая редакция п. 4 ст. 256 ГК РФ гласит: «В случае смерти одного из супругов пережившему супругу принадлежит доля в праве на общее имущество супругов, равная одной второй, если иной размер доли не был определен брачным договором, совместным завещанием супругов, наследственным договором или решением суда».

Открытым остается и вопрос о форме сделки, предполагающей приобретение супругами имущества в долевую собственность, которая принималась бы во внимание в последующем при возникновении споров о разделе общего имущества супругов. Имеющаяся дилемма между свободой выбора правовых форм достижения супругами желаемого правового результата с минимизацией организационных, временных и материальных затрат²⁴, с одной стороны, и обеспечением понимания каждым из супругов наступающих правовых последствий (чему должно способствовать нотариальное удостоверение сделки) — с другой, должна быть разрешена на законодательном уровне.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Арсланов К. М. О последствиях определения супругами разных долей в праве собственности на недвижимое имущество в нотариально удостоверенном договоре // Нотариус. — 2022. — № 3. — С. 19–24.
2. Ксенофонтова Д. С. Семейное право в условиях формирования новой социальной реальности: доктринальные начала правоприменения // Lex russica. — 2021. — Т. 74. № 11. — С. 124–133.
3. Невзгодина Е. Л. Соглашение о разделе имущества супругов и брачный договор // Вестник Омского университета. Серия «Право». — 2012. — № 1 (30). — С. 63–69.
4. Низамиева О. Н. Имущественные соглашения супругов (бывших супругов) и налоговые последствия их совершения // Социально-юридическая тетрадь. — 2017. — № 7. — С. 46–56.

²² Бюллетень ВС РФ. 2022. № 2.

²³ Кассационное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 21.07.2021 № 50-КАД21-1-К8.

²⁴ В поддержку легализации приобретения недвижимого имущества супругами в долевую собственность без заключения брачного договора высказалась Н. А. Темникова. Помимо удобства возникновения отношений общей долевой собственности супругов на основании договора купли-продажи, освобождения их от значительных финансовых затрат, автор также обращает внимание на интересы третьих лиц. «Для третьих лиц наличие указания о супругах — долевыми собственниками... облегчает вопрос принятия решения о приобретении недвижимости, поскольку снимаются вопросы риска признания сделки недействительной на основании абз. 2 п. 3 ст. 35 Семейного кодекса РФ» (Темникова Н. А. Изменение режима совместной собственности супругов // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2021. Т. 18. № 3. С. 55).

5. Слепко Г. Е., Стражевич Ю. Н. Правовые проблемы раздела общего имущества супругов (супругов-военнослужащих) и определения размера их долей // Право в Вооруженных Силах. — 2017. — № 7. — С. 44–53.
6. Темникова Н. А. Изменение режима совместной собственности супругов // Вестник Омского университета. Серия «Право». — 2021. — Т. 18. № 3. — С. 53–60.
7. Чашкова С. Ю. Некоторые вопросы правового режима супружеского имущества в договорах, заключаемых с участием супругов // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2013. — № 8. — С. 42.
8. Чашкова С. Ю. О тенденциях развития договорного регулирования семейных имущественных отношений супругов с учетом развития законодательства и судебной практики // Lex russica. — 2021. — Т. 74. № 5. — С. 63–73.

Материал поступил в редакцию 11 июля 2022 г.

REFERENCES

1. Arslanov KM. O posledstviyakh opredeleniya suprugami raznykh doley v prave sobstvennosti na nedvizhimoe imushchestvo v notarialno udostoverennom dogovore [On the consequences of the spouses determining different shares in the ownership of immovable property in a notarized contract]. *Notarius [Notary]*. 2022;3:19-24. (In Russ.).
2. Ksenofontova DS. Semeynoe pravo v usloviyakh formirovaniya novoy sotsialnoy realnosti: doktrinalnye nachala pravoprimeneniya [Family law in the context of a new social reality formation: Doctrinal principles of law enforcement]. *Lex russica*. 2021;74(11):124-133. (In Russ.).
3. Nevzgodina EL. Soglasenie o razdele imushchestva suprugov i brachnyy dogovor [An agreement on the division of the spouses' property and prenuptial agreement]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Pravo» [Herald of Omsk University. Series «Law»]*. 2012;1(30):63-69. (In Russ.).
4. Nizamieva ON. Imushchestvennye soglaseniya suprugov (byvshikh suprugov) i nalogovye posledstviya ikh soversheniya [Property agreements of spouses (ex-spouses) and tax consequences of their performance]. *Sotsialno-yuridicheskaya tetrad [Social and legal notebook]*. 2017;7:46-56. (In Russ.).
5. Slepko GE., Strazhevich YuN. Pravovye problemy razdela obshchego imushchestva suprugov (suprugov-voennosluzhashchikh) i opredeleniya razmera ikh doley [Legal problems of dividing the common property of spouses (spouses — members of the military) and determining the size of their shares]. *Pravo v vooruzhennykh silakh [Law in the Armed Forces — Military Legal Review]*. 2017;7:44-53. (In Russ.).
6. Temnikova NA. Izmenenie rezhima sovmestnoy sobstvennosti suprugov [Changing the regime of spouses' joint property]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Pravo» [Herald of Omsk University. Series «Law»]*. 2021;18(3):53-60. (In Russ.).
7. Chashkova SYu. Nekotorye voprosy pravovogo rezhima supruzheskogo imushchestva v dogovorakh, zaklyuchaemykh s uchastiem suprugov [Some issues of the legal regime of marital property in contracts concluded with the participation of spouses]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika [Laws of Russia: Experience, analysis and practice]*. 2013;8:42. (In Russ.).
8. Chashkova SYu. O tendentsiyakh razvitiya dogovornogo regulirovaniya semeynykh imushchestvennykh otnosheniy suprugov s uchetom razvitiya zakonodatelstva i sudebnoy praktiki [Tendencies in the contractual regulation of family property relations between spouses with due regard to the development of legislation and judicial practice]. *Lex russica*. 2021;74(5):63-73. (In Russ.).

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА NOVUS LEX

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.139-147

О. А. Рузакова*

Новеллы российского законодательства о защите семейных прав

Аннотация. 28 июня 2022 г. Государственной Думой принят Федеральный закон «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (проект № 835938-7). В статье рассматриваются новые положения Семейного кодекса РФ, дается их анализ с точки зрения научного и правоприменительного подхода. Новая редакция абз. 2 п. 3 ст. 35 СК РФ создает предпосылки для установления в качестве основания признания сделок по распоряжению общим имуществом и требующих нотариального согласия супруга того, что контрагент в сделке знал или заведомо должен был знать об отсутствии такого согласия. С целью избежания различного толкования в судебной практике обосновывается вывод о распространении положения абз. 2 п. 2 ст. 35 СК РФ о необходимости доказывания вышеназванного факта на сделки, предусмотренные в п. 3 ст. 35 СК РФ. Особое внимание в статье уделено совершению сделок по распоряжению исключительными правами, которые также могут входить в состав общего имущества супругов, в связи с чем сделан вывод о целесообразности отражения в реестрах Федеральной службы по интеллектуальной собственности и Министерства сельского хозяйства Российской Федерации указания на состояние в браке обладателя исключительного права на зарегистрированные объекты. Рассмотрев новеллы п. 2 ст. 39 СК РФ о расширении оснований отхода от принципа равенства долей супругов при разделе имущества судом в соотношении с положениями абз. 2 п. 2 ст. 35 СК РФ, автор сделал вывод о целесообразности применения данных норм и в тех случаях, когда спор о признании сделки недействительной не рассматривался судом, в том числе если пропущен срок исковой давности, или не удалось доказать, что другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать о несогласии другого супруга на совершение соответствующей сделки.

Ключевые слова: общее имущество супругов; интеллектуальная собственность; режим общей совместной собственности; сделки с общим имуществом супругов; нотариальное согласие супруга на совершение сделки; объекты интеллектуальных прав; исключительное право; оспоримые сделки; согласие на совершение сделки; принцип равенства долей супругов; отход от принципа равенства долей супругов.

Для цитирования: Рузакова О. А. Новеллы российского законодательства о защите семейных прав // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 139–147. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.139-147.

© Рузакова О. А., 2022

* Рузакова Ольга Александровна, доктор юридических наук, профессор, профессор департамента правового регулирования экономической деятельности юридического факультета Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, профессор кафедры интеллектуальных прав Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
olalstep@mail.ru

Russian Legislation Novelties on Protection of Family Rights

Olga A. Ruzakova, Dr. Sci. (Law), Professor, Professor, Department of Legal Regulation of Economic Activity, Faculty of Law, Financial University under the Government of the Russian Federation; Professor, Department of Intellectual Property Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
olalstep@mail.ru

Abstract. The State Duma adopted the Federal Law «On Amendments to the Family Code of the Russian Federation and Certain Legislative Acts of the Russian Federation» (draft No. 835938-7). The paper discusses and analyses the new provisions of the Family Code of the Russian Federation from the point of view of scientific and law enforcement approach. The new version of paragraph 2, paragraph 3, Article 35 of the Family Code of the Russian Federation creates prerequisites for considering the fact that the counterparty in the transaction knew or should have known about the absence of the notarized consent of the spouse as a basis for recognizing transactions on the disposal of community property requiring such a notarized consent. In order to avoid different interpretations in judicial practice, the author substantiates the conclusion on the extension of the provision of paragraph 2 of paragraph 2 of Article 35 of the Family Code of the Russian Federation on the need to prove the above-mentioned fact to transactions provided for in paragraph 3 of Article 35 of the Family Code of the Russian Federation. Special attention is given to transactions on the disposal of exclusive rights, which may also be part of the community property. It is also concluded that it is advisable to enter the state of marriage of the owner of the exclusive right to registered objects into the registers of the Federal Service for Intellectual Property and the Ministry of Agriculture of the Russian Federation. Having considered the novelties of paragraph 2 of Article 39 of the Family Code of the Russian Federation on the expansion of the grounds for departing from the principle of equality of the spouses' shares in the division of property by the court in relation to the provisions of paragraph 2 of paragraph 2 of Article 35 of the Family Code of the Russian Federation, the author concluded that it was expedient to apply these norms in cases where the dispute on the recognition of the transaction invalid was not considered by the court, including if the statute of limitations has been missed, or it has not been possible to prove that the other party to the transaction knew or should have known about the other spouse's disagreement to make the relevant transaction.

Keywords: community property; intellectual property; marital property regime; community property transactions; notarized consent of the spouse to the transaction; objects of intellectual property; exclusive right; disputed transactions; consent to the transaction; sharing principle; departure from the sharing principle.

Cite as: Ruzakova OA. Novelty rossiysskogo zakonodatelstva ozashchite semeynykh prav [Russian Legislation Novelties on Protection of Family Rights]. *Lex russica*. 2022;75(8):139-147. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.139-147. (In Russ., abstract in Eng.)

Имущественные отношения супругов традиционно вызывают интерес как с научной точки зрения, так и в правоприменительной практике, что находит отражение и на страницах журнала *Lex russica*¹. Это касается не только отношений в части раздела имущества при расторжении брака, но и в части совершения сделок по распоряжению имуществом. 28 июня 2022 г. Государственная Дума приняла имеющий важное значение для этой сферы семейного права Федеральный закон «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (проект № 835938-7) (далее — Закон о внесении изменений в СК РФ).

Первоначально названный проект, принятый в первом чтении, содержал более значительное число новелл как СК РФ, так и законодательство о несостоятельности, о государственной регистрации недвижимости. Как известно, в отличие от ГК РФ в СК РФ изменения могут вноситься не отдельным законом, а наряду с изменениями в другие федеральные законодательные акты. Безусловно, изменения в правовом режиме имущества супругов связаны как с семейно-правовым, так и с гражданско-правовым регулированием. Учитывая, что гражданско-правовой подход к понятию имущества в широком смысле выражен более однозначно, нежели в семейном праве, в первоначальной редакции

¹ *Низамиева О. Н.* Индивидуально-правовые акты Верховного Суда Российской Федерации по семейным спорам имущественного характера // *Lex russica*. 2019. № 12. С. 19–27.

проекта основной новеллой было определение тенденции к рассмотрению имущества супругов как единой совокупности активов и пассивов (вещей, имущественных прав и общих долгов супругов) и предложение исключить практику многократных судебных споров относительно раздела отдельных объектов в имуществе супругов, а иногда и в разных пропорциях. Это создает проблемы не только самим супругам, но также и их кредиторам, наследникам и иным лицам. С одной стороны, это чрезвычайно важное предложение, которое позволяет избежать злоупотреблений как в материальном, так и процессуальном плане, поскольку, как отмечается в пояснительной записке к законопроекту, «зачастую отдельное исковое требование о “разделе” отдельного объекта преследует лишь цель придания преюдициальной силы некоторым обстоятельствам, отраженным в судебном акте. Все вместе эти обстоятельства порождают неразбериху в правоотношениях супругов и третьих лиц и не позволяют дать ответы на вопросы о том, какое имущество принадлежит каждому из бывших супругов, каким именно имуществом должен отвечать каждый из бывших супругов по своим обязательствам, какое имущество наследуется после смерти одного из бывших супругов»².

Однако, с другой стороны, данная новелла должна быть дополнительно проработана с точки зрения принципа диспозитивности в семейном праве и выработки механизма ее реализации с целью недопустимости ограничения прав супругов самостоятельно определять судьбу своего имущества в случае как расторжения брака, так и независимо от этого обстоятельства. Так, при однократном разделе имущества в судебном порядке могут возникнуть вопросы в отношении имущества, которое не было включено в иск супруга, а при разделе такого имущества судом по своей инициативе необходимо прежде всего его определение, оценка и т.п. От цены иска, которая устанавливается в зависимости от стоимости имущества, зависит и размер госпошлины. В отсутствие инициативы супруга-истца суд может лишь определить доли в имуществе супругов в целом не применительно к отдельным видам объектов, относительно которых у суда может и не быть информации. «Права на отдельные объекты, не распределенные между супругами в соответствии с долями,

определенными соглашением супругов или судебным актом, будут считаться принадлежащими им в таких долях с момента заключения соглашения или с момента вступления в законную силу судебного акта соответственно», как отмечено в пояснительной записке к Закону о внесении изменений в СК РФ. Исходя из анализа действующего п. 1 ст. 254 ГК РФ, и сейчас можно сделать вывод, что процедуре по предметному разделу общего имущества супругов предшествует определение долей супругов, однако это не вытекает напрямую из норм СК РФ. Предложение законопроекта внесения изменений в ст. 38 СК РФ о том, что соглашение супругов или судебный акт о разделе общего имущества супругов должны определять доли супругов во всем их общем имуществе и перечень объектов из состава общего имущества супругов, которые передаются одному из супругов в счет установленной его доли в общем имуществе, может быть затруднительно в части определения перечня объектов, особенно для движимого имущества, а также имущественных прав. Так, права на РИД и средства индивидуализации могут вызвать споры относительно их включения в состав общего имущества. Причем в числе таких прав могут выступать как исключительное право, так и права, приобретенные на основании лицензионных договоров, носящих как исключительный, так и неисключительный характер. Теоретически это могут быть и иные интеллектуальные права. Личные неимущественные права, безусловно, не могут быть предметом оборота и, соответственно, не будут входить в состав общего имущества.

В настоящее время в судебной практике нет единства по поводу включения в состав общего имущества исключительного права на изобретение и другие подлежащие регистрации объекты, если супруг не является автором зарегистрированного РИД, а приобрел право на получение патента, свидетельства в силу возмездной сделки. Могут возникать вопросы и определения правового режима имущества, которое выявится после заключения названного соглашения между супругами или вынесения судебного постановления о разделе имущества.

Кроме того, в отношении объектов, входящих в состав общего имущества супругов и подлежащих разделу и государственной регистрации, необходимо определение механизма

² Пояснительная записка к Закону о внесении изменений в СК РФ // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/835938-7> (дата обращения: 11.07.2022).

внесения данных о режиме имущества супругов при отсутствии их инициативы на основании решения суда, а также регистрации брака — в части режима общей совместной собственности супругов при отсутствии брачного договора или договора о разделе имущества.

На обеспечение интересов третьих лиц были направлены и другие положения Законопроекта, которые не нашли пока отражение во вступающих в силу с 1 сентября 2022 г. изменениях в СК РФ, в частности об исключении положения о признании брачного договора недействительным, если он ставит одного из супругов в крайне неблагоприятное положение, что также влияет на правовое положение кредиторов супругов, которые, вступая в правоотношения с супругами, руководствовались положениями брачного договора. Для обеспечения прав кредиторов проект предлагал по аналогии с брачным договором уведомлять кредиторов о факте заключения, изменения или расторжения соглашения о разделе общего имущества.

Предлагавшиеся изменения в ч. 3 ст. 42 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»³ в части государственной регистрации права общей совместной собственности на недвижимое имущество без заявления одного из участников совместной собственности в случае, если государственный регистратор располагает сведениями о возникновении права общей совместной собственности в силу закона, а также обязанности государственного регистратора в целях получения указанных сведений в порядке межведомственного информационного взаимодействия запрашивать в Едином государственном реестре записей актов гражданского состояния информацию о наличии или отсутствии брака у каждого физического лица, обратившегося с заявлением о государственной регистрации возникновения права собственности на основании возмездной сделки, требовали выработки соответствующего механизма Росреестром. При этом необходимо учитывать и наличие брачного договора или договора о разделе имущества между супругами. Особенности информирования регистратора о таких договорах требовали дополнительного законодательного и организационно-технического обеспечения.

Закон вводится в действие 1 сентября 2022 г. Одна из новелл Закона — изменение в абз. 2

п. 3 ст. 35 СК РФ, согласно которому супруг, чье нотариально удостоверенное согласие на совершение соответствующей сделки, предусмотренной в п. 3 ст. 35 СК РФ, не было получено, обладает правом потребовать в суде признания сделки недействительной. Такое право может быть реализовано в течение одного года с того момента, когда супруг-истец, право которого было нарушено совершенной сделкой, узнал или должен был узнать о сделке. Названная норма была дополнена словами «по правилам статьи 173.1 Гражданского кодекса Российской Федерации». В соответствии с п. 1 ст. 173.1 ГК РФ сделка, совершенная без согласия третьего лица, необходимость получения которого предусмотрена законом, является оспоримой, если из закона не следует, что она ничтожна или не влечет правовых последствий для лица, уполномоченного давать согласие, при отсутствии такого согласия. Она может быть признана недействительной по иску такого лица или иных лиц, указанных в законе. Данное положение в полной мере соотносится с абз. 2 п. 3 ст. 35 СК РФ в части признания такой сделки недействительной на основании иска супруга, согласие которого, как отмечается, не было получено. Некоторые сомнения вызывает абзац 2 п. 1 ст. 173.1 ГК РФ, который предусматривает следующее: «Поскольку законом не установлено иное, оспоримая сделка, совершенная без необходимого в силу закона согласия третьего лица... может быть признана недействительной, если доказано, что другая сторона сделки знала или должна была знать об отсутствии на момент совершения сделки необходимого согласия такого лица...».

Из той редакции ст. 35 СК РФ, которая действует до 1 сентября 2022 г., в соответствии с буквальным толкованием норм п. 2 и 3 следовало, что, исходя из общей презумпции, если одним из супругов совершается сделка по распоряжению имуществом, входящим в состав общего имущества супругов, то соответственно предполагается, что названный супруг действует с учетом согласия другого супруга. Такая сделка может быть признана судом недействительной в связи с отсутствием согласия другого супруга только при наличии его требования и только в таких случаях, в которых доказано, что другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать о несогласии другого супруга на совершение данной сделки. Это поло-

³ СЗ РФ. 2015. № 29. Ст. 4344.

жение касается всех сделок, за исключением тех, которые предусмотрены п. 3 ст. 35 СК РФ, т.е. сделок, для которых необходимо согласие другого супруга, выраженное именно в нотариальной форме.

Согласие, выраженное в нотариальной форме, является обязательным для следующих сделок. Во-первых, это сделки, на основании которых осуществляется распоряжение имуществом, во-вторых, к ним относятся сделки, в которых права на имущество подлежат государственной регистрации, в-третьих, это сделки, которые требуют обязательного нотариального заверения, и, в-четвертых, это сделки, для которых необходима обязательная государственная регистрация. Применительно к государственной регистрации прав к вышеуказанным сделкам относятся не только сделки с недвижимостью, но также сделки по распоряжению правами на результаты интеллектуальной деятельности (РИД) и средства индивидуализации, а именно сделки по распоряжению исключительным правом на объекты патентного права, товарные знаки, селекционные достижения, а также это договоры об отчуждении исключительного права и договоры залога в отношении таких топологий интегральных микросхем, программ для ЭВМ, охраняемых как в качестве объектов авторского права, так и объектов смежных прав баз данных⁴, которые прошли регистрацию в Роспатенте. К нотариальным сделкам относятся, например, договоры об отчуждении долей в уставном капитале ООО, договоры аренды и др. Такие сделки могут быть признаны недействительными по иску супруга, который не дал согласия, выраженного в нотариальной форме. Применительно к названным видам сделок до 1 сентября 2022 г. не нужно было представлять доказательств того, что контрагент знал или заведомо должен был знать об отсутствии согласия другого супруга на совершение вышеуказанной сделки, что подтверждается и сложившейся правоприменительной практикой⁵.

При этом, учитывая, что в паспорте контрагента по сделке, реестре недвижимости не

всегда содержится информация о состоянии в браке, и уж тем более такой информации нет в реестре изобретений и других объектов интеллектуальных прав, у приобретателя по названным сделкам не всегда есть возможность выяснить семейный статус контрагента. В том случае, если сделка совершается в нотариальной форме, нотариус, используя доступ к базе органов загса, имеет возможность установить, состоит ли гражданин в браке. В тех случаях, когда сделка совершается в простой письменной форме, риск неблагоприятных последствий должен быть возложен на супруга, прежде всего в отношении недвижимого имущества. Такой подход нашел отражение и в практике Конституционного Суда РФ применительно к виндикационным искам. В постановлении КС РФ от 13.07.2021 № 35-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е. В. Мокеева»⁶ было отмечено, что «разумное и осмотрительное поведение добросовестного приобретателя, полагающегося на сведения ЕГРН, не предполагает выяснения им судьбы этого имущества. Иное возлагало бы на покупателей недвижимости все риски, связанные с признанием недействительными сделок, совершенных третьими лицами, и тем самым подрывало бы доверие граждан к государственной регистрации недвижимости». Кроме того, КС РФ отметил, что применительно к фигуре бывшего супруга, сведений о котором не имеется в реестре (акцент необходимо сделать на том, что это ситуации, когда контрагент в сделке, исходя из информации паспорта бывшего супруга, «не видит» того, что лицо состоит или состояло в браке. Однако в настоящее время сведения и о состоянии в браке могут не быть указаны в паспорте. Таким образом, позиция КС РФ будет иметь значение не только для бывших супругов), он должен сам «озаботиться» информированностью о состоянии своих имущественных прав и, соответственно, «побеспокоиться» о своевременном разделе имущества или внесении информации в ЕГРН о себе как собственнике имущества.

⁴ Залог зарегистрированных программ для ЭВМ и баз данных подлежит государственной регистрации с 29 июня 2023 г. в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2022 № 193-ФЗ «О внесении изменений в часть четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации» (Российская газета. № 139. 30.06.2022).

⁵ См., например: апелляционное определение Московского городского суда от 28.04.2022 по делу № 33-12159/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ СЗ РФ. 2021. № 29. Ст. 5753.

Это положение, очевидно, имеет значение, как отмечено, и для супругов, которые брак не расторгли, но при этом в реестре указан только один из супругов-сособственников, а другой «весьма беспечен» в части отражения информации о его правах. В условиях такой «беспечности» у контрагента по сделке нет очевидных механизмов выявления супружеского статуса продавца, кроме как проводить некое расследование, используя зачастую не вполне правомерные методы, либо обращаться к нотариусу, имеющему доступ к базе органов загса, но при этом принцип «добровольности нотариального удостоверения» сделок с недвижимостью нивелируется. Как отмечает КС РФ, в таких ситуациях происходит «перемещение» неблагоприятных последствий совершения вышеназванных сделок на добросовестных участников гражданского оборота, что, безусловно, недопустимо. И как вывод, «не подлежит удовлетворению иск бывшего супруга, который не предпринял мер по оформлению своего права собственности, но добился признания сделки о ее продаже недействительной, предъявленный к добросовестному приобретателю, полагавшемуся на данные ЕГРН и ставшему собственником законно». Представляется, что данные выводы суда относятся не только к фигуре бывшего супруга, но и к лицу, состоящему в браке. Иной подход к такого рода сделкам как бывших супругов, так и супругов, в паспортных данных которых не отражено состояние о браке, нарушало бы баланс в гражданском праве прежде всего не в пользу добросовестных участников.

В то же время такие выводы касаются именно реестра недвижимого имущества, в котором может быть отражена информация о режиме общей совместной собственности. Реестры прав на РИД и средства индивидуализации такой возможности не предусматривают. Более того, относительно режима общности прав на такие объекты вызывают споры как в науке, так и правоприменительной практике.

Супруги имеют возможность приобрести исключительное право как в ходе создания РИД, при котором исключительное право возникает у каждого из супругов, выступающих в качестве авторов, изобретателей, т.е. лиц, чьим творческим трудом создан РИД. Такие права не входят в режим общности супругов. В случаях соавтор-

ства, т.е. совместного создания РИД, режим общности исключительного права возникает не в силу состояния в браке, а в силу гражданско-правовых отношений. Если объекты, исключительное право на которое получено, не являются РИД, а права на такие объекты могут быть приобретены по разным основаниям (речь идет о возмездных отношениях), в том числе права, приобретенные в ходе предпринимательской деятельности, применительно к таким правам должен возникать режим общности супругов как в отношении первоначальных прав (в частности, на основании государственной регистрации средства индивидуализации), за исключением прав на РИД, созданные супругами, так и в отношении иных объектов интеллектуальных прав, права на которые приобретены в качестве производных. Исключения составляют, как применительно к материальным объектам, безвозмездные сделки.

Приобретенные права на РИД и средства индивидуализации «становятся принадлежностью обоих супругов, если иное не установлено в брачном договоре, а стоимость этих прав должна учитываться в случае раздела имущества между супругами. При разделе имущества имущественные права входят в его состав и сохраняются за их правообладателем, а другому супругу причитается соответствующая компенсация»⁷. Возможность возникновения режима общего имущества (совладения) в вышеназванных случаях подтверждается и судебной практикой (п. 88 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.05.2012 № 9 «О судебной практике по делам о наследовании»⁸). Такое положение должно распространяться также на случаи возникновения исключительного права на объекты интеллектуальных прав, которое приобретено супругом не в результате творческого труда (базы данных как объекты смежных прав, фонограммы и др.), в том числе при регистрации средств индивидуализации, объектов патентного права супругом, не являющимся автором объекта. Если супруги совместным трудом создали результат интеллектуальной деятельности, на такие отношения распространяются не нормы семейного права, а нормы гражданского права, регулирующие соавторство. Исключительное право на созданный каждым из супругов РИД

⁷ Рузакова О. А., Рузаков А. Б. Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации в имуществе супругов // Семейное и жилищное право. 2007. № 2.

⁸ Российская газета. № 127. 06.06.2012.

принадлежит только автору. На такое право не может быть распространен режим общего имущества супругов. Сложности определения общности исключительного права в вышеназванных ситуациях обусловлены тем, что СК РФ в основном ориентирован на вещные отношения и слабо учитывает иные имущественные права и обязательства супругов.

Включение в соответствии с Законом о внесении изменений в СК РФ в абз. 2 п. 3 ст. 35 СК РФ ссылки на ст. 173.1 ГК РФ с учетом постановления КС РФ от 13.07.2021 № 35-П по делу Мокеева позволяет сделать вывод о необходимости доказывания и по сделкам, перечисленным в п. 3 ст. 35 СК РФ, факта того, что приобретатель по сделке не знал и не должен был знать о зарегистрированном браке контрагента. Такая позиция подтверждается и в высказанном Верховным Судом РФ подходе в части возможности применения п. 3 ст. 35 СК РФ к периоду брака и после его прекращения. Учитывая, что СК РФ регулирует семейные отношения между супругами, соответственно возникающие в браке, то те отношения, которые возникают после прекращения брака (за некоторым исключением, например отношения по алиментированию), регулируются нормами гражданского законодательства и в связи с этим к имущественным отношениям бывших супругов, вытекающих из ранее заключенного брака, применяются нормы п. 2 ст. 253 ГК РФ. Данная позиция выражена в определении ВС РФ от 30.06.2020 № 80-КГ20-3, в котором отмечается «неудачность регулирования, предложенного в п. 3 ст. 35 СК РФ» положения. «Получается, что для супругов — лиц, которые априори имеют хорошие отношения друг с другом (или хотя бы лучшие отношения, чем у бывших супругов), установлен режим недоверия в отношении недвижимости и некоторых иных активов (он выражается в незащищенности добросовестного приобретателя), а для бывших супругов вполне работает презумпция их добросовестности»⁹.

Высказывалось предложение и об отказе от п. 3 ст. 35 СК РФ¹⁰.

Пункт 3 ст. 35 СК РФ как игнорирующий добросовестность контрагента супруга «вызывает сомнения с точки зрения конституционности с учетом сложившейся практики: суды отказываются смотреть на нее в системе со ст. 157.1 ГК РФ, которая учитывает добросовестность контрагента, если сделка совершена без получения необходимого по закону согласия третьего лица (не участвующий в сделке супруг — не ее сторона, а согласующее третье лицо; и закон, и практика говорят о его согласии на сделку, а не о том, что он в ней участвует). Сейчас всякое добросовестное лицо, если оно покупает недвижимость у гражданина, в паспорте которого нет штампа о браке, рискует через какое-то время лишиться ее по иску о признании сделки недействительной и о реституции, который предъявит тайный, “нереестровый” супруг продавца»¹¹. К тому же следует учитывать, что «штамп в паспорте» теперь может отсутствовать у лиц, состоящих в браке.

В то же время в науке встречаются и противоположные точки зрения, направленные на защиту прежде всего прав супругов как собственников имущества, в частности, позиция о том, что «судебная практика применения абз. 1 п. 2 ст. 35 СК РФ противоречит как конституционной норме, установленной ст. 35 Конституции РФ, в части защиты интересов собственника, так и нормам самого Семейного кодекса РФ, устанавливающим принцип равенства супругов, в том числе в имущественных правоотношениях (ст. 21, 31, 35)»¹². Действительно, зачастую супруг, чье согласие на совершение сделки не было получено, является более слабой стороной как в имущественном, социальном, так и в юридическом смысле и не может в полной мере защитить себя, поэтому распространение требования доказывания того, что контрагент по сделке знал или должен был знать об отсутствии согласия супруга требует дополнительной

⁹ Егоров А. В. Совместная собственность супругов: на перепутье // Гражданское право социального государства : сборник статей, посвященный 90-летию со дня рождения профессора А. Л. Маковского (1930–2020) / А. Г. Архипова, А. В. Асосков, В. В. Безбах [и др.] ; отв. ред. В. В. Витрянский, Е. А. Суханов. М. : Статут, 2020. 480 с.

¹⁰ Крашенинников П., Михеева Л., Рассказова Н., Петров Е., Архипов Д., Федорова О., Алейникова В., Дергунова В. Реформа режима супружеской собственности // Закон. 2019. № 12. С. 20–32.

¹¹ Рыбалов А., Скловский К., Церковников М., Латыев А., Чефранова Е., Федорова О. Принцип внесения против супружеской недобросовестности // Закон. 2021. № 8. С. 26–34.

¹² Добровинский А. А. Проблемы толкования пункта 2 статьи 35 Семейного кодекса РФ в российской правовой науке и судебной практике // Lex russica. 2020. № 3. С. 9–19.

проработки. Для отношений бывших супругов с учетом позиции КС РФ было бы актуальным определение режима долевой или раздельной собственности по истечении определенного срока с момента расторжения брака в том случае, если супруги не произвели раздел имущества. Однако при этом необходимо соответствующее обеспечение внесения таких данных в ЕГРН, что в настоящее время имеет определенные сложности, в том числе в техническом плане.

Представляется, что для выработки более однозначного подхода в целях защиты прав добросовестного приобретателя было бы целесообразно распространить положение абз. 2 п. 2 ст. 35 СК РФ о необходимости доказывания факта того, что другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать о несогласии другого супруга на совершение данной сделки, что требует соответствующего объединения положений п. 2 и п. 3 ст. 35 СК РФ. Кроме того, в реестрах Федеральной службы по интеллектуальной собственности и Министерства сельского хозяйства Российской Федерации было бы актуально определить возможность указания на состояние в браке обладателя исключительного права на зарегистрированные объекты. В том случае, если баланс интересов сохраняется в пользу супруга, чье нотариальное согласие не было получено, и ссылка на правила ст. 173.1 ГК РФ распространяется лишь на отдельные положения, связанные с порядком признания сделки оспоримой, то было бы актуальным дать соответствующее толкование на уровне постановления Пленума Верховного Суда РФ.

Другой новеллой Закона о внесении изменений в СК РФ, имеющей непосредственную связь с предыдущей, стала замена в п. 2 ст. 39 слов «расходовал общее имущество супругов в ущерб интересам семьи» на слова «совершал недобросовестные действия, которые привели к уменьшению общего имущества супругов, в том числе совершал без необходимого в силу п. 3 ст. 35 настоящего Кодекса согласия другого супруга на невыгодных условиях такие сделки по отчуждению общего имущества супругов, к которым судом не были применены последствия их недействительности по требованию другого супруга», что означает расширение

случаев отхода от принципа равенства долей супругов при разделе имущества судом.

Было бы актуальным при применении данных новелл рассматривать вопрос о недействительности сделок в процессе о разделе имущества супругов. В том случае, если судом сделка уже признана недействительной и решение не исполнено, соответственно, учет таких последствий может представлять собой в определенной степени пересмотр решения суда, которым сделка была признана недействительной. Представляется, что данная новелла как раз актуальна в тех случаях, когда спор о признании сделки недействительной еще не рассматривался судом, в том числе и в случае, если пропущен срок исковой давности, а также когда с учетом новой редакции абз. 2 п. 3 ст. 35 СК РФ и п. 2 ст. 173.1 ГК РФ в судебном порядке не было возможности доказать, что контрагент по сделке знал или заведомо должен был знать о несогласии другого супруга, и др. Во всех этих случаях суд может отойти от принципа равенства долей с учетом совершенной сделки и потерь, понесенных супругом, чье нотариальное согласие не было получено. Следует учитывать, что в п. 2 ст. 39 СК РФ упоминаются именно сделки, для которых необходимо нотариальное согласие супруга, а не иные сделки, в которых согласие супруга презюмируется, хотя перечень оснований для изменения соотношения долей супругов не является исчерпывающим и безусловным. Как ранее отмечал Верховный Суд РФ применительно к «наличию общих несовершеннолетних детей», такого рода основания не являются безусловными для целей установления супружеских долей в общем имуществе¹³ и суду следует указать мотивы, по которым производится отступление от начала равенства долей супругов в их общем имуществе¹⁴. Это подкрепляется и постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 05.11.1998 № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака»¹⁵, согласно п. 16 которого при разделе имущества может быть учтено то имущество, которое было «скрыто, отчуждено или израсходовано» одним из супругов вопреки воле другого супруга и не в интересах семьи.

¹³ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2019) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27.11.2019) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 4.

¹⁴ П. 17 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 05.11.1998 № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. № 1.

¹⁵ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. № 1.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Добровинский А. А. Проблемы толкования пункта 2 статьи 35 Семейного кодекса РФ в российской правовой науке и судебной практике // *Lex russica*. — 2020. — № 3. — С. 9–19.
2. Егоров А. В. Совместная собственность супругов: на перепутье // *Гражданское право социального государства : сборник статей, посвященный 90-летию со дня рождения профессора А. Л. Маковского (1930–2020) / А. Г. Архипова, А. В. Асосков, В. В. Безбах [и др.] ; отв. ред. В. В. Витрянский, Е. А. Суханов*. — М. : Статут, 2020. — 480 с.
3. Крашенинников П., Михеева Л., Рассказова Н., Петров Е., Архипов Д., Федорова О., Алейникова В., Дергунова В. Реформа режима супружеской собственности // *Закон*. — 2019. — № 12. — С. 20–32.
4. Низамиева О. Н. Индивидуально-правовые акты Верховного Суда Российской Федерации по семейным спорам имущественного характера // *Lex russica*. — 2019. — № 12. — С. 19–27.
5. Рузакова О. А., Рузаков А. Б. Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации в имуществе супругов // *Семейное и жилищное право*. — 2007. — № 2.
6. Рыбалов А., Скловский К., Церковников М., Латыев А., Чефранова Е., Федорова О. Принцип внесения против супружеской недобросовестности // *Закон*. — 2021. — № 8. — С. 26–34.

Материал поступил в редакцию 11 июля 2022 г.

REFERENCES

1. Dobrovinskiy AA. Problemy tolkovaniya punkta 2 stati 35 Semeynogo kodeksa RF v rossiyskoy pravovoy nauke i sudebnoy praktike [Problems of interpretation of paragraph 2 of article 35 of the Family Code of the Russian Federation in Russian legal science and jurisprudence]. *Lex russica*. 2020;3:9-19. (In Russ.).
2. Egorov AV. Sovmestnaya sobstvennost suprugov: na perepute Joint property ownership of spouses: At the crossroads]. In: Vitryanskiy VV, Sukhanov EA, editors. *Grazhdanskoe pravo sotsialnogo gosudarstva: sbornik statey, posvyashchennyy 90-letiyu so dnya rozhdeniya professora A.L. Makovskogo (1930–2020)* [Civil law of the social state: A collection of papers dedicated to the 90th anniversary of the birth of Professor A.L. Makovskiy (1930–2020)]. Moscow: Statut Publ.; 2020. (In Russ.).
3. Krasheninnikov P, Mikheeva L, Rasskazova N, Petrov E, Arkhipov D, Fedorova O, Aleynikova V, Dergunova V. Reforma rezhima supruzheskoy sobstvennosti [Reform of the matrimonial property regime]. *Zakon [Law]*. 2019;12:20-32. (In Russ.).
4. Nizamieva ON. Individualno-pravovye akty Verkhovnogo Suda Rossiyskoy Federatsii po semeynym sporam imushchestvennogo kharaktera [Individual legal acts of the Supreme Court of the Russian Federation on family disputes concerning property]. *Lex russica*. 2019;12:19-27. (In Russ.).
5. Ruzakova OA, Ruzakov AB. Prava na rezultaty intellektualnoy deyatel'nosti i sredstva individualizatsii v imushchestve suprugov [Rights to the results of intellectual property and means of individualization in the spouses' property]. *Semeynoe i zhilishchnoe pravo [Family and housing law]*. 2007;2. (In Russ.).
6. Rybalov A, Sklovskiy K, Tserkovnikov M, Latyev A, Chefranova E, Fedorova O. Printsip vneseniya protiv supruzheskoy nedobrosovestnosti [The principle of registration against marital bad faith]. *Zakon [Law]*. 2021;8:26-34. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.148-156

В. М. Шеншин*

К вопросу о реформировании контрольно-надзорной деятельности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

Аннотация. В статье рассматривается направление реформы «регуляторной гильотины» — разработка новых тенденций нормативного регулирования для контрольно-надзорной деятельности. Анализируются причины реформы, ее цели и задачи, а также достигнутые результаты. Ключевой причиной запуска «регуляторной гильотины» является проблема избыточности и морального устаревания нормативно-правовой базы. Характеризуется современное состояние контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой органами государственной власти РФ, анализируются тенденции и подводятся итоги проводимых реформ. Рассмотрен процесс реформирования контрольно-надзорной деятельности в РФ, который, несмотря на принятие Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ, регулирующего данную сферу деятельности, всё еще не закончен и продолжает совершенствоваться. Об этом свидетельствует отсутствие исчерпывающего перечня соотношения видов контроля (надзора) и органов, обязанных указанную деятельность осуществлять. Отмечается, что на сегодняшний день законодателем закреплена строго определенный перечень видов федерального (государственного) контроля (надзора), в отношении которых в обязательном порядке применяется риск-ориентированный подход. На основании анализа нормативных правовых актов регионального уровня, нацеленных на регулирование государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, делается вывод о том, что данные акты дублируют положения федеральных законов. С одной стороны, такой параллелизм способствует эффективному применению регионального законодательства, так как у правоприменителя все необходимые положения для осуществления контрольной (надзорной) деятельности собраны в одном документе, с другой стороны, не все дублируемые нормы содержат в себе первостепенную информацию, следовательно, они мешают пониманию реально возложенных на органы государственной власти полномочий. Указывается на необходимость частичного отказа от копирования ряда норм, соответствующих специфике регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Автор приходит к выводу о том, что регулирование контрольно-надзорной деятельности на региональном уровне нуждается в доработке.

Ключевые слова: защита населения и территорий; контрольно-надзорная деятельность; государственный контроль (надзор); нормативное регулирование; региональное законодательство; реформирование законодательной базы; риск-ориентированный подход; региональный государственный надзор; региональное законодательство; чрезвычайная ситуация; эффективность государственного управления.

Для цитирования: Шеншин В. М. К вопросу о реформировании контрольно-надзорной деятельности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 8. — С. 148–156. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.148-156.

© Шеншин В. М., 2022

* Шеншин Виктор Михайлович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России имени Героя Российской Федерации генерала армии Е. Н. Зиничева
Московский просп., д. 149, г. Санкт-Петербург, Россия, 196105
vitya-shen@mail.ru

Reforming Control and Supervisory Activities in the Field of Protection of the Population and Territories from Emergencies

Viktor M. Shenshin, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law, St. Petersburg Zinichev University of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia
Moskovskiy prosp., d. 149, St. Petersburg, Russia, 196105
vitya-shen@mail.ru

Abstract. The paper discusses the direction of the reform of the «regulatory guillotine», namely the development of new trends in regulation for control and supervisory activities. The reasons for the reform, its goals and objectives, as well as the results achieved are analyzed. The key reason for launching the «regulatory guillotine» is the problem of redundancy and obsolescence of the regulatory framework. The author characterizes the current state of control and supervisory activities carried out by the state authorities of the Russian Federation, analyzes trends and summarizes the results of the ongoing reforms. The paper considers the process of reforming control and supervisory activities in the Russian Federation, which, despite the adoption of Federal Law No. 248-FZ of July 31, 2020 regulating this field of activity, is still incomplete and its improvement continues. This is evidenced by the absence of an exhaustive list of the relations of types of control (supervision) and bodies obliged to carry out these activities. The author notes that today the legislator has fixed a strictly defined list of types of federal (state) control (supervision), in respect of which a risk-oriented approach is mandatory. Based on the analysis of regulatory legal acts of the regional level aimed at regulating state supervision in the field of protection of the population and territories from emergencies, the author concludes that these acts duplicate the provisions of federal laws. On the one hand, such parallelism contributes to the effective application of regional legislation, since the law enforcement officer has all the necessary provisions for the implementation of control (supervisory) activities collected in one document, on the other hand, not all duplicated norms contain primary information, therefore, they interfere with the understanding of the powers actually assigned to public authorities. It is pointed out that it is necessary to partially refuse to copy a number of norms that correspond to the specifics of regional state supervision in the field of protection of the population and territories from natural and man-made emergencies. The author concludes that the regulation of control and supervisory activities at the regional level needs to be finalized.

Keywords: protection of the population and territories; control and supervisory activities; state control (supervision); regulation; regional legislation; reform of the legislative framework; risk-oriented approach; regional state supervision; regional legislation; emergencies; efficiency of public administration.

Cite as: Shenshin VM. K voprosu o reformirovanii kontrolno-nadzornoj deyatel'nosti v oblasti zashchity naseleniya i territoriy ot chrezvychaynykh situatsiy [Reforming Control and Supervisory Activities in the Field of Protection of the Population and Territories from Emergencies]. *Lex russica*. 2022;75(8):148-156. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.189.8.148-156. (In Russ., abstract in Eng.).

Проводимая реформа контрольно-надзорной деятельности охватывает по некоторым данным до двух миллионов обязательных требований и 221 вид контрольно-надзорных мероприятий. Из чего следует, что «регуляторная гильотина» охватывает практически все виды контроля (надзора)¹.

Информация, приводимая Правительством РФ, свидетельствует о наличии 46 контрольно-надзорных ведомств, осуществляю-

щих до 220 видов проверок на федеральном уровне, 50 проверок на региональном и 16 на муниципальном уровне. Более 2 млн норм, из которых более 9 тысяч времен СССР, содержат предписания, обязательные для выполнения бизнесом, что затрудняет предпринимательскую деятельность².

Реформа контрольно-надзорной деятельности затронула 21 законодательный орган власти и 33 контролирующих органа³. Согласно пред-

¹ Мартынов А. В. Перспективы применения механизма «регуляторной гильотины» при реформировании контрольно-надзорной деятельности // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2019. № 5. С. 143–165.

² Овчинникова В. А., Власова Е. Л. О некоторых вопросах «регуляторной гильотины» в Российской Федерации // Мировая наука. 2021. № 5 (50). С. 102–109.

³ Перечень федеральных органов исполнительной власти, на которые должен быть распространен механизм «регуляторной гильотины» (утвержден Председателем Правительства РФ от 04.07.2019).

варительным выводам, наиболее масштабные изменения коснулись сферы транспорта. Министерством транспорта Российской Федерации было отменено 800 устаревших нормативных правовых актов, а на замену им в силу вступили 85 новых документов. Такое решение позволило руководству предприятий транспортной сферы сэкономить до 70 млрд руб. и одновременно организовать работу в соответствии с актуальными стандартами.

Проводимая в современных условиях административная реформа контрольно-надзорной деятельности, так называемая регуляторная гильотина, сводится к отмене неактуальных нормативных актов в сфере надзора и контроля⁴.

Осуществление реформирования контрольно-надзорной деятельности имеет своим основанием программу «Реформа контрольной и надзорной деятельности», утвержденную 21 декабря 2016 г. Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (срок реализации — до 2025 г.)⁵.

Механизм «регуляторной гильотины», первые подвижки к запуску которого наблюдались еще в 2015–2016 гг., заработал в полную силу в 2019 г. Применение механизма «регуляторной гильотины» стало основой реформирования контрольно-надзорных мероприятий, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти. Приведенный механизм распространяется на деятельность указанных органов, актуализацию нормативно-правовой базы, упрощение законодательства для бизнеса и создания более благоприятной атмосферы для предпринимательства.

Необходимость реформы контрольно-надзорной деятельности была очевидной уже после 2010 г. Так, в Книге жалоб и предложений российского бизнеса за 2014 г. делался акцент на избыточности требований подзаконных актов — отраслевых и межотраслевых правил, а

также на несоответствие норм и правил современным технологиям⁶. Также от предпринимателей, ведущих деятельность во всех субъектах Российской Федерации, регулярно поступали предложения по упрощению процедур проверок и государственного контроля деятельности.

В ежегодных посланиях Федеральному Собранию РФ Президент РФ регулярно акцентирует внимание на необходимости: завершения реформы контрольно-надзорной деятельности⁷; прекращения с 1 января 2021 г. действия всех существующих в настоящее время нормативных актов в сфере контроля, надзора и ведомственных региональных приказов, писем и инструкций, при участии делового сообщества нужно обновить нормативную базу, сохранить только те документы, которые отвечают современным требованиям, остальные — сдать в архив⁸.

Безусловно, такая работа направлена на долгосрочную перспективу, однако срок, в который должно произойти первичное реформирование, был установлен достаточно жестко. Из Послания следовало, что с 2021 г. должно быть прекращено действие старого законодательства и созданы новые нормативные правовые акты, регулирующие контрольно-надзорную деятельность. С принятием нового законодательства произошли изменения в регулировании контрольно-надзорной деятельности на различных уровнях государственной власти. Приведенные доводы позволяют прийти к заключению о том, что становится актуальным исследование положений нового законодательства в сфере осуществления контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации.

Реализация задач, поставленных Президентом РФ, прослеживается в поэтапном признании недействительными устаревших актов, изданных органами государственного управления РСФСР и СССР, а также их отдельных положений⁹, в результате чего происходит системати-

⁴ Александров О. В. «Регуляторные гильотины»: международный опыт устранения препятствий для бизнеса // Торговая политика. 2019. № 1 (17). С. 108–109.

⁵ Утвержден паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» // Сайт Правительства России. URL: <http://government.ru/news/25930/> (дата обращения: 10.09.2021).

⁶ Книга жалоб и предложений российского бизнеса за 2014 год : доклад Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

⁷ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. 2020. 16 янв.

⁸ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20.02.2019 «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. 2019. 21 февр.

⁹ Свыше 450 актов советских госорганов признаны недействительными // Сайт Правительства России. URL: <http://government.ru/news/39884/> (дата обращения: 10.09.2021).

зация российского законодательства в рамках механизма «регуляторной гильотины», которая, по мнению Д. А. Медведева, относится к числу новых формирующихся стратегических долгосрочных институтов и механизмов общественной и экономической жизни.

По мнению А. Кудрина, «регуляторная гильотина» — «это не просто отмена старых инструкций или их переписывание в новые форматы, это та часть работы, которую требуется провести. Реформирование контрольно-надзорной деятельности должно иметь свой KPI: сокращение списка контролируемых функций министерств и ведомств в два раза, а не просто отмену или переписывание старых инструкций. По многим направлениям контролируемые органы должны перейти на уведомительный анализ и на мониторинг через базы данных, то есть без всякой отчетности, разрешительных процедур должны анализировать, что происходит».

Анализ российского законодательства позволяет сделать вывод о том, что «регуляторная гильотина» направлена на: 1) уменьшение затрат, связанных с проведением мониторинга и устранением правил, потерявших свою актуальность; 2) проведение консультаций с заинтересованными субъектами хозяйственной деятельности; 3) поиск оптимального алгоритма, позволяющего проводить качественный контроль и при этом без нарушения норм права; 4) организация и осуществление межведомственной координации и сотрудничества¹⁰.

Главная цель регуляторной гильотины состоит в актуализации нормативно-правовой базы в соответствии с современными реалиями. Запуская данный механизм, Правительство РФ поставило перед собой задачу создать такую новую законодательную базу, которая будет обеспечивать законность деятельности предприятий во всех сферах экономики и одновременно не создавать искусственных преград и сложностей для развития предпринимательства.

Приоритетными задачами, осуществляемыми в ходе указанной реформы, выступают:

- разработка единой системы оценки эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности;

- приоритетность риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля;
- актуализация правил безопасности и стандартов качества в соответствии с современными реалиями;
- разработка и внедрение эффективной системы противодействия коррупции в сфере государственного контроля и надзора;
- автоматизация контрольно-надзорной деятельности.

Отметим, что главной причиной проведения реформы контрольно-надзорной деятельности выступает наличие значительного количества устаревшей нормативно-правовой базы. В основу реформы контрольно-надзорной деятельности Российской Федерации лег механизм «регуляторной гильотины» по той причине, что для внедрения новых, более эффективных алгоритмов и правил возникла необходимость в отмене устаревших подзаконных актов. До 2019 г. Правительство РФ и комитеты при министерствах делали упор на принятии федеральных законов, упуская из виду подзаконные акты. Поэтому результаты анализа, проведенного членами рабочих групп, продемонстрировали, что практически во всех сферах экономики действуют нормативные правовые акты, которые впервые были приняты еще во времена СССР, а затем продлевались два раза и более.

Нормативно-правовая база, частично состоящая из подзаконных актов, принятых до 1990 г., не соответствует запросам современной экономики и выступает искусственной преградой в развитии предпринимательства. Специалисты, руководствуясь постановлением Правительства РФ от 29.08.2018 № 1026¹¹, признали избыточными и морально устаревшими 3 003 подзаконных акта, в числе которых приказы, инструкции, межотраслевые и отраслевые правила и пр.

Главными причинами, по которым эти документы были признаны утратившими актуальность, являются:

- несоответствие инструкций и требований к технологическим процессам, современным технологиям;

¹⁰ Официальный сайт «Реформа контрольной и надзорной деятельности». URL: <https://knd.ac.gov.ru/> (дата обращения: 11.09.2021).

¹¹ Постановление Правительства РФ от 30.01.2015 № 83 (ред. от 31.12.2020) «О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с Правилами проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов) // URL: www.pravo.gov.ru.

- наличие в подзаконных актах, разработанных во времена СССР, требований, которые невозможно выполнить в современных реалиях;
- наличие большого числа избыточных и дублирующих норм и правил в межотраслевых и отраслевых правилах, инструкциях и пр.;
- отсутствие в устаревшей нормативно-правовой базе ряда норм, правил и механизмов, позволяющих осуществлять контроль за законностью коммерческой деятельности в отдельных сферах экономики¹².

Принятие титульного Федерального закона в рассматриваемой нами сфере дало новый импульс к воплощению на практике контрольно-надзорных мероприятий, проводимых государственными органами¹³. С принятием указанного акта одни нормативные правовые акты утратили силу, другие же продолжают свое действие до строго определенной даты¹⁴. Эти обстоятельства легли в основу проведения процесса реформирования законодательной базы в области контроля (надзора), поскольку этот вид деятельности незакончен и продолжает совершенствоваться.

Государственный контроль (надзор), осуществляемый в России, следует рассматривать как деятельность контрольно-надзорных органов, направленную на выявление, пресечение и предупреждение требований норм, принятых в указанной сфере. Нельзя обойти стороной и такой аспект, как проведение профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения хозяйствующими субъектами законных требований, выявление при этом нарушений и принятие необходимых мер, направленных на привлечение винов-

ных лиц, устранение негативных последствий, ставших итогом совершения правонарушения, восстановление первоначального положения. Контроль (надзор) проводится в формах федерального, регионального государственного контроля (надзора), а также муниципального контроля.

В Федеральном законе № 248-ФЗ нет четко сформулированного перечня того, к компетенции каких органов относится тот или иной вид контрольно-надзорной деятельности. Отсутствует и ссылка на нормативный правовой акт, раскрывающий соответствующий способ обеспечения безопасности.

В одном из своих актов Правительство РФ установило перечень федерального и регионального государственного контроля (надзора)¹⁵. В современных условиях это единственный акт, благодаря которому можно установить принадлежность конкретного вида контроля (надзора) к компетенции того или иного федерального органа исполнительной власти¹⁶. Такой перечень является открытым. Соответственно, он может видоизменяться в зависимости от складывающейся обстановки, в соответствии с которой подлежит применению риск-ориентированный подход.

Отметим этапы реформирования контрольно-надзорной деятельности:

- 1) принятие новых требований, которые станут основой технологического развития и будут соответствовать риск-ориентированному подходу;
- 2) введение новых правил, относящихся к проведению контроля (надзора)¹⁷.

Реализация концепции «регуляторной гильотины» осуществляется в соответствии с

¹² Подколзина Е. А. Реформирование контрольно-надзорной деятельности Российской Федерации как правовое решение проблемы избыточности и морального устаревания нормативно-правовой базы // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 26. С. 723–727.

¹³ Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // URL: www.pravo.gov.ru.

¹⁴ Например, Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», положения которого применяются до 24 декабря 2024 г.

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // URL: www.pravo.gov.ru.

¹⁶ Макарейко Н. В. Риск-ориентированный подход при осуществлении контроля и надзора // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 225–229.

¹⁷ Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2024 года, утверждены Председателем Правительства РФ Д. А. Медведевым 29 сентября 2018 г. // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

дорожной картой¹⁸ при привлечении заинтересованных сторон — представителей бизнеса, экспертов и ученых.

Пунктом 2 дорожной карты Министерству экономического развития РФ предписывалось разработать проект федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», который в 2020 г. приобрел статус федерального закона и стал определять понятие обязательного требования и регламентировать процесс разработки и принятия указанных требований, устанавливая цели и основные принципы их закрепления в законодательстве, обеспечивать закрепление механизма на законодательном уровне. То есть все новые правила, инструкции, законы, постановления, приложения к законам перед рассмотрением и утверждением в обязательном порядке должны быть проверены на соответствие нормам указанного акта.

В 2020 г. принят Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», предусматривающий нюансы по совершенствованию указанного вида деятельности, что позволило создать систему, направленную на качественное регулирование контрольно-надзорных мероприятий, и при этом снизить «давление на бизнес».

С целью реформирования сферы государственного контроля и надзора в 2017 г. началась реализация реформы контрольно-надзорной деятельности. Для реализации реформы созданы 43 рабочие группы, специализирующиеся на внедрении механизма «регуляторной гильотины» в той или иной отрасли производства. Взамен устаревшим документам были разработаны проекты 447 актов, призванных заменить утратившие актуальность отраслевые правила, инструкции, постановления¹⁹.

Суть работы комиссии по дерегулированию, созданной при Правительстве РФ, — выявлять избыточные нормы, выносить их на отмену, а профильные ведомства, которые настаивают на их сохранении, будут доказывать с конкретными цифрами в течение 30–45 дней необходимость этих норм, если вдруг это потребуется.

Федеральные органы исполнительной власти предпринимают усилия, направленные на

установление для них определенных исключений (МВД России, МЧС России, Минздрав, Минкультуры, Минприроды, Минпромторг, Минстрой, Минтранс, Минтруд, Роспотребнадзор). Несколько ведомств попросили освободить их от «регуляторной гильотины» (Минюст России, Минфин России, ФСБ России, ФАС России), объяснив свою просьбу тем, что у бизнеса нет претензий к их проверкам. Такие исключения нарушают логику и системность проводимых реформ контрольно-надзорной деятельности, что позволяет предположить: рано или поздно проведение административной реформы по отмене потерявших свою актуальность нормативных правовых актов различного уровня будет продлено. Основанием такого продления станет отсутствие достаточного времени для проведения проверок на региональном и местном уровне. В рамках «регуляторной гильотины» планировалось до 1 января 2021 г. завершить проверку нормативно-правовой базы федерального уровня, до 2022 г. — проверить нормы субъектов Российской Федерации, до 2023 г. — муниципальные нормы.

Обращаясь к проблемам реализации реформы, отметим, что главную опасность для эффективной реализации механизма «регуляторной гильотины» несет коррупция в органах государственной власти и местного самоуправления. Говоря о коррупции, следует отметить, что она серьезно затрудняет нормальное функционирование всех государственных структур, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе тревогу и недоверие к государственным институтам, в том числе и в вопросе реализации механизма «регуляторной гильотины». Примером сказанному может послужить даже то, что надзорными органами начали применяться иные формы надзора, но с существующими формами отчетности их невозможно учесть и, следовательно, определить степень давления на предпринимательское сообщество.

В течение последних двух лет чаще всего применялись новые формы контроля, такие как рейдовые мероприятия, контрольные закупки, дела, возбужденные по КоАП РФ. При этом офи-

¹⁸ План мероприятий («дорожная карта») по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденный Председателем Правительства РФ Д. А. Медведевым от 29.05.2019 № 4714п-П36 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ Официальный сайт «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

циальная статистика не предусматривает такие формы надзора в утвержденных формах, что приводит к искажению представленных данных по давлению на субъекты малого и среднего предпринимательства.

Многочисленные избыточные требования не актуализированы, но при этом за каждое правонарушение предусматривается административная ответственность.

Исходя из сказанного, можно резюмировать, что назрела необходимость по внесению изменений в КоАП РФ. В рамках «регуляторной гильотины» должно быть сокращено число статей и оснований административных правонарушений, количество которых за последние годы значительно выросло.

Таким образом, в настоящее время на повестке дня стоит вопрос об обосновании и внедрении в жизнь «регуляторной гильотины», ранее не выделявшейся в качестве отдельного направления совершенствования контрольно-надзорной деятельности.

Особое внимание стоит уделить вопросу регулирования контрольно-надзорной деятельности на региональном уровне. Такое регулирование осуществляется на основании положения, утверждаемого высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Региональное законодательство, принятое в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, предстает в качестве важного и обязательного элемента нормативного правового регулирования, представляющего собой основу реализации и воплощения на практике нормотворческой функции государства в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Этот факт служит залогом эффективного осуществления указанной функции.

Органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрабатываются и принимаются положения о регулировании государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Анализ таких подзаконных актов приводит к выводу о дублировании региональным законодательством федерального законодательства.

С одной стороны, такой параллелизм способствует объединению в одном документе норм, регулирующих надзор в области защиты населения от ЧС, что должно содействовать его эффективному применению, так как у правоприменителя отпадает необходимость выискивать регулирующие их работу положения по различным законам, с другой стороны, необходимо учитывать, что не все положения нуждаются в дублировании, поскольку они могут содержать в себе не первостепенную информацию, а усложнение понимания, какие конкретно функции и полномочия возложены на органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

С. Б. Немченко приходит к выводу о том, что «дублирование не обязательно»²⁰.

Е. С. Беспалова говорит об учете региональной политикой особенностей природных и техногенных факторов соответствующей территории²¹.

Поэтому для эффективного правоприменения регионального законодательства субъектам необходимо частично отказаться от копирования некоторых норм, содержащихся в федеральных законах, и сделать акцент на конкретных задачах, функциях и специфике регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера²².

Определение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации органов, уполномоченных на проведение регионального надзора, говорит о самостоятельности такого процесса. Это, к примеру, управления, департаменты, министерства, комитеты.

В связи с этим осуществление регионального государственного надзора в области защиты населения возлагается на:

— управления гражданской защиты и обеспечения пожарной безопасности;

²⁰ Немченко С. Б. Анализ законов субъектов Российской Федерации в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 3.

²¹ Малько А. В., Немченко С. Б., Смирнова А. А. Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий (Обзор материалов круглого стола) // Государство и право. 2015. № 5.

²² Шеншин В. М. Применение механизма «регуляторной гильотины» при реформировании контрольно-надзорной деятельности Росгвардии // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2021. № 1. С. 178–186.

- министерства жилищно-коммунального хозяйства;
- территориальные органы МЧС России;
- департаменты региональной безопасности;
- министерства промышленности и природных ресурсов;
- комитеты региональной безопасности.

Данный список ответственных органов не является исчерпывающим.

Не существует точного перечня объектов, по отношению к которым должен осуществляться региональный надзор. Регионы самостоятельно устанавливают перечень объектов, подлежащих региональному надзору, основываясь на положениях ст. 27 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Таким образом, надзор на региональном уровне осуществляется за объектами, относящимися к одной из следующих категорий риска:

- 1) значительный,
- 2) средний,
- 3) умеренный,
- 4) низкий.

На регионы возложена обязанность по осуществлению ежегодного доклада, в котором отражаются основные положения, складывающиеся в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Для того чтобы доклад был максимально полным и точным, необходимо использовать индикативные риски, т.е. показатели отклонения или соответствия обязательных требований от параметров объекта контроля. При подготовке доклада целевые значения ключевых показателей сравнивают с полученными в ходе осуществляемых надзорным органом проверок. Благодаря данной процедуре сравнения можно определить эффективность осуществляемой надзорной деятельности в регионе. Существование индикативных рисков позволяет осуществлять не только контроль за региональным государственным надзором в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций, появляется возможность выявить пробелы не только в деятельности конкретного региона и

вовремя устранить их, следуя рекомендациям специалистов, с их помощью повышается результат защиты населения от ЧС в целом по стране.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. Процесс реформирования контрольной (надзорной) деятельности в Российской Федерации всё еще не закончен, можно сказать, что он займет гораздо больше времени, чем предусмотрено нормативными актами. Обоснованием данного вывода является невыполнение в срок возложенных на органы государственной власти обязанностей, способствующих улучшению контрольной (надзорной) деятельности.

2. Необходимы не только доработка Единого реестра видов контроля (надзора), но и закрепление в актах различного уровня исчерпывающего перечня видов контроля (надзора), а также органов, к чьей компетенции тот или иной вид контроля будет отнесен. Приходится констатировать, что на сегодня создан только список видов контроля (надзора), в ходе которых следует применять риск-ориентированный подход.

3. Регулирование контрольной (надзорной) деятельности на региональном уровне также нуждается в доработке. Почти все принятые субъектами Российской Федерации постановления повторяют положения законодательства, из-за чего некоторые постановления различных субъектов почти тождественны друг другу. В связи с этим предлагается пересмотр данных нормативных актов. В них должны быть продублированы только те нормы, которые содержат в себе первостепенную информацию, также должен быть сделан акцент на конкретных задачах. Такой переработанный документ позволит эффективно осуществлять контрольную (надзорную) деятельность, поскольку у правоприменителя не только отпадет необходимость выискивать регулирующие их работу положения по различным законам, у него появится возможность осуществлять свою деятельность с учетом специфики региона, документ будет содержать только самую важную и конкретную информацию.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Александров О. В. «Регуляторные гильотины»: международный опыт устранения препятствий для бизнеса // Торговая политика. — 2019. — № 1 (17).
2. Немченко С. Б. Анализ законов субъектов Российской Федерации в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Правовая политика и правовая жизнь. — 2017. — № 3.
3. Макарейко Н. В. Риск-ориентированный подход при осуществлении контроля и надзора // Юридическая техника. — 2019. — № 13.
4. Малько А. В., Немченко С. Б., Смирнова А. А. Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий (обзор материалов круглого стола) // Государство и право. — 2015. — № 5.
5. Мартынов А. В. Перспективы применения механизма «регуляторной гильотины» при реформировании контрольно-надзорной деятельности // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. — 2019. — № 5.
6. Подколзина Е. А. Реформирование контрольно-надзорной деятельности Российской Федерации как правовое решение проблемы избыточности и морального устаревания нормативно-правовой базы // Инновации. Наука. Образование. — 2021. — № 26.
7. Шеншин В. М. Применение механизма «регуляторной гильотины» при реформировании контрольно-надзорной деятельности Росгвардии // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. — 2021. — № 1.

Материал поступил в редакцию 1 апреля 2022 г.

REFERENCES

1. Aleksandrov OV. «Regulyatornye gilotiny»: mezhdunarodnyy opyt ustraneniya prepyatstviy dlya biznesa [«Regulatory guillotines»: International experience in removing obstacles to business]. *Torgovaya politika [Trade policy]*. 2019;1(17). (In Russ.).
2. Nemchenko SB. Analiz zakonov subektov Rossiyskoy Federatsii v sfere preduprezhdeniya i likvidatsii chrezvychaynykh situatsiy [Analysis of the laws of the constituent entities of the Russian Federation in the field of prevention and liquidation of emergencies]. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn [Legal policy and legal life]*. 2017;3. (In Russ.).
3. Makareyko NV. Risk-orientirovanny podkhod pri osushchestvlenii kontrolya i nadzora [Risk-oriented approach in the implementation of control and supervision]. *Yuridicheskaya tekhnika [Legal writing]*. 2019;13. (In Russ.).
4. Malko AV, Nemchenko SB, Smirnova AA. Pravovaya politika v sfere obespecheniya pozharной bezopasnosti, grazhdanskoj oborony, chrezvychaynykh situatsiy i likvidatsii posledstviy stikhiynykh bedstviy (obzor materialov kruglogo stola) [Legal policy in the field of fire safety, civil defense, emergencies and elimination of consequences of natural disasters (review of the proceedings of the round table)]. *Gosudarstvo i Pravo [State and Law]*. 2015;5. (In Russ.).
5. Martynov AV. Perspektivy primeneniya mekhanizma «regulyatornoy gilotiny» pri reformirovanii kontrolno-nadzornoj deyatel'nosti [Prospects for the use of the «regulatory guillotine» mechanism in the reform of control and supervisory activities]. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta imeni N.I. Lobachevskogo [Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod]*. 2019;5. (In Russ.).
6. Podkolzina EA. Reformirovanie kontrolno-nadzornoj deyatel'nosti Rossiyskoy Federatsii kak pravovoe reshenie problemy izbytochnosti i moral'nogo ustarevaniya normativno-pravovoy bazy [Reforming the control and supervisory activities of the Russian Federation as a legal solution to the problem of redundancy and obsolescence of the regulatory framework]. *Innovatsii. Nauka. Obrazovanie [Innovations. Science. Education]*. 2021;26. (In Russ.).
7. Shenshin VM. Primenenie mekhanizma «regulyatornoy gilotiny» pri reformirovanii kontrolno-nadzornoj deyatel'nosti Rosgvardii [The use of the «regulatory guillotine» mechanism in reforming the control and supervisory activities of Rosgvardiya]. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta imeni N.I. Lobachevskogo [Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod]*. 2021;1. (In Russ.).

ПРАВО И ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-72703 от 23 апреля 2018 г., ISSN 2618-8198;
- ✓ издается с 2018 г., выходит 4 раза в год;
- ✓ основные языки журнала: русский, английский;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ);
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ».

«Право и цифровая экономика» — международное научное и научно-практическое издание. Журнал посвящен рассмотрению проблем правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Круг читателей журнала: государственные служащие, практикующие юристы в сфере правового регулирования цифровой экономики, предпринимательского и конкурентного права, малого и среднего бизнеса, предприниматели, научные работники, преподаватели, аспиранты, магистранты и студенты юридических факультетов вузов, а также читатели, интересующиеся проблемами и актуальными вопросами развития правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Основные рубрики журнала:

- ✓ Государственное регулирование цифровой экономики.
- ✓ Правовое регулирование криптовалюты и майнинга.
- ✓ Краудфандинг (проблемы и перспективы).
- ✓ Правовое регулирование больших данных.
- ✓ Технология блокчейн и криптовалют (bitcoin, Copernicus, Ethereum и т.д.).
- ✓ Интересы и противоречия, связанные с применением блокчейна в финансовой сфере.
- ✓ Финансовые технологии в действующем российском и международном правовом поле.
- ✓ Цифровые технологии в сфере интеллектуальной собственности и инноваций.
- ✓ Правовой статус смарт-контрактов.
- ✓ Защита прав и законных интересов участников цифровых рынков.
- ✓ Информационная безопасность.
- ✓ Консорциумы промышленного Интернета: правовая природа и особенности регулирования.



KUTAFIN LAW REVIEW

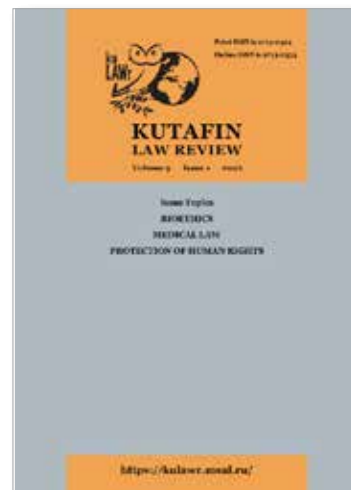
Мультиотраслевой научный юридический журнал, который издается на английском языке с сентября 2014 г. и выходит четыре раза в год. Журнал нацелен на интеграцию российской правовой науки в мировое юридическое сообщество, организацию диалога правоведов по актуальным проблемам теоретической и практической юриспруденции, расширение кругозора и интеллектуальных горизонтов представителей российского правоведения, повышение узнаваемости и авторитета наших ученых-юристов.

Журнал публикует статьи известных и начинающих ученых, юристов-практиков. Главный критерий отбора публикаций — это качество содержания, которое отражает талант автора, его эрудицию и профессионализм в исследуемой сфере, добросовестность и глубину проведенного анализа, использование богатого арсенала научной методологии, актуальность проблематики и новизну результатов проведенного исследования.

Данное издание создает уникальную возможность писать и публиковать научные статьи на английском языке в целях существенного расширения профессиональной читательской аудитории, повышения индекса цитирования, выхода на международный научный уровень.

В качестве авторов, членов редакционного совета и редакционной коллегии с журналом Kutafin Law Review сотрудничают выдающиеся российские и зарубежные специалисты в различных областях юриспруденции.

The best ideas are always welcomed!



Редакционная подписка на журналы Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Журналы Университета распространяются через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

Подписаться на журнал можно с любого месяца. Подписные индексы журналов:

«Актуальные проблемы российского права» – 11178, Lex russica – 11198,

«Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» – 40650, «Право и цифровая экономика» – 39492.

Будем рады видеть Вас в числе подписчиков!

ISSN 1729-5920



9 771729 592008