

ISSN 2073-8838

Труды  
Оренбургского  
института  
(филиала) МГЮА



№ 4 (66) / 2025

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ  
С МЕЖДУНАРОДНЫМ УЧАСТИЕМ



ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ  
ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО  
СУДОПРОИЗВОДСТВА:  
СКВОЗЬ ПРИЗМУ

10-ЛЕТИЯ ПРИНЯТИЯ КАС РФ

Оренбург 2025

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)»  
ОРЕНБУРГСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)**

**Труды  
Оренбургского института  
(филиала) МГЮА  
№ 4 (66) / 2025**

*Тематический выпуск*

**ОРЕНБУРГ – 2025**

**Учредитель:** Оренбургская областная общественная организация «Попечительский совет Оренбургского института (филиала) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

**Редакционный совет:**

- ЕФИМЦЕВА Т.В. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры предпринимательского и трудового права, д.ю.н., доцент, председатель совета (главный редактор)
- ШНИТЕНКОВ А.В. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры уголовно-правовых наук, д.ю.н., доцент (ответственный редактор)
- АФАНАСЬЕВ С.Ф. Саратовская государственная юридическая академия, заведующий кафедрой арбитражного процесса, д.ю.н., профессор
- БАВСУН М.В. Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, заместитель начальника по научной работе, д.ю.н., профессор
- БОЛТИНОВА О.В. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры финансового права, д.ю.н., профессор
- ВАРЛЕН М.В. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), директор института «Аспирантура и докторантура», профессор кафедры конституционного и муниципального права, д.ю.н., доцент
- ВОСКОБИТОВА Л.А. д.ю.н., профессор
- БУКАЕВ Н.М. д.ю.н., профессор
- ГРОМОШИНА Н.А. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства, д.ю.н., профессор
- ЖОЛОВОВА Г.А. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), и.о. заведующего кафедрой теоретико-правовых и исторических наук, д.ю.н., доцент
- ИСАЕНКОВА О.В. Саратовская государственная юридическая академия, заведующий кафедрой гражданского процесса, д.ю.н., профессор
- КВАНИНА В.В. Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), д.ю.н., профессор
- КОБЗЕВА С.И. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения, д.ю.н., профессор
- КОЛОТОВ А.Ф. советник ректора Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент
- МИЩЕНКО Е.В. Оренбургский государственный университет, декан юридического факультета, д.ю.н., доцент
- ПЛОТНИКОВ А.И. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры уголовно-правовых наук, д.ю.н., доцент
- САЛИЕВА Р.Н. Институт проблем экологии и недропользования Академии наук Республики Татарстан, заведующий лабораторией правовых проблем недропользования и экологии, д.ю.н., профессор
- СОЛОДКАЯ М.С. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры социальных и гуманитарных наук, д.ф.н., профессор
- СТЕПАНЕНКО Ю.В. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры административного права и процесса, д.ю.н., профессор
- ТИМОФЕЕВ Н.С. Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, профессор кафедры конституционного и муниципального права, д.ю.н., профессор
- ФЕДОРОВА М.Ю. Советник Конституционного Суда Российской Федерации в Управлении конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты, д.ю.н., профессор
- ХАЛДЕЕВА Н.В. Магаданский областной краеведческий музей, главный научный сотрудник, д.ю.н., доцент
- ЩЕПАЧЕВ В.А. секретарь Совета (ассоциации) муниципальных образований Оренбургской области, д.ю.н.
- ЭКИМОВ А.И. заведующий кафедрой теории и истории государства и права Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ

Т 78 Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. № 4 (66). – Оренбург, 2025. – 184 с.

**ISSN 2073-8838**

«Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА» рекомендуются Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

В научных статьях рассматриваются проблемы, связанные с функционированием государственно-правовой организации общества России и зарубежных стран.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-26041 от 18 октября 2006 г. выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникации и охране культурного наследия.

Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Адрес редакции: 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50. Тел. (3532) 319911

E-mail: post@oimsla.edu.ru

<http://www.oimsla.edu.ru/page/nauchnyy-zhurnal>

## Уважаемые коллеги!



От имени редакционного совета и всего коллектива Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) имею честь представить вашему вниманию сборник научных трудов по итогам научно-практической конференции с международным участием «Теоретические и практические проблемы административного судопроизводства: сквозь призму 10-летия принятия КАС РФ».

Знаковое событие, состоявшееся 24 октября 2025 года, объединило ведущих ученых-юристов и практиков из России, Республики Казахстан, КНР. Проведен глубокий анализ и осмысление первого десятилетия применения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Этот юбилей – не просто календарная дата, а веха, позволяющая подвести первые итоги, оценить эффективность процессуальных механизмов и обозначить векторы для дальнейшего совершенствования правового регулирования.

Актуальность тематики данного сборника сложно переоценить. За прошедшие годы накоплена обширная правоприменительная практика, выявившая как достижения, так и системные проблемы, требующие научного осмысления и законодательных решений. Помимо традиционных процессуальных вопросов в административном судопроизводстве, перед нами возникли новые вызовы, такие как цифровизация судебного процесса, распространение упрощённых производств и поиск оптимального соотношения публично-правовых и частноправовых интересов при рассмотрении административных дел. Особенностью настоящего издания

является междисциплинарный подход к изучению заявленных проблем. В сборнике представлены научные статьи не только специалистов в области административного судопроизводства, но также теоретиков права, судей и представителей органов публичной власти. Благодаря взвешенным научным суждениям и большому практическому опыту авторов удалось сформулировать ответы на многие актуальные вопросы, возникающие в правоприменении.

Искренне надеюсь, что представленные в сборнике работы станут весомым вкладом в развитие административно-юстиционной доктрины, поводом для интересных дискуссий в профессиональном сообществе и источником вдохновения для новых исследований. Результаты этих изысканий мы с огромным удовольствием и нетерпением будем рады видеть на страницах будущих выпусков нашего журнала.

*С уважением и благодарностью за ваш научный труд, Ефимцева Т.В.  
главный редактор, д.ю.н., доцент*

---

## Оглавление

### Раздел первый

## ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

**АБДУЛЛИНА А.И., ГАЙСИН Р.Р.**

Искусственный интеллект и государственное управление: правовые проблемы и пути решения ..... 6

**АНИСИМОВ А.П., ИВАНОВА С.В.**

Правовое регулирование компенсационного озеленения в населенных пунктах и вне их границ ..... 10

**БУЯНОВА Е.В.**

Процессуальные особенности участия уполномоченного по правам ребенка в административных делах по КАС РФ ..... 17

**БЫЧКОВА Е.И., ИВАНЧЕНКО С.В.**

Некоторые проблемы развития современного законодательства об административном судопроизводстве ..... 24

**ИВАНОВА С.В.**

Устойчивое использование объектов животного мира в России: проблемы реализации на практике ..... 28

**КАРЯКИН Е.А.**

К 10-летию Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: история, современность, проблемы и перспективы развития ..... 34

**ЛАПОЧКИНА Е.П.**

Противодействие реабилитации нацизма на современном этапе: внутригосударственные и международно-правовые аспекты ..... 41

**МИХАЙЛОВА Е.С., ШАБЕТЯ И.В.**

Правовая неопределенность в административном судопроизводстве ..... 46

**НИКИФОРОВА Х.П., ГЛЕБОВА Ю.И.**

Административное судопроизводство в Китайской Народной Республике: точки соприкосновения и расхождения с Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации ..... 51

**ПОПОВА Н.И.**

Роль суда в административном судопроизводстве: положения КАС РФ и проблемы правоприменения ... 59

**СОКОЛОВА А.И.**

Новеллы конституционного судопроизводства: влияние на развитие административной юстиции и единой системы публичной власти ..... 65

**ЯКОВЛЕВА А.П.**

Некоторые вопросы защиты и охраны субъективного публичного права в административном судопроизводстве ..... 70

### Раздел второй

## ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

**ГЛЕБОВА Ю.И.**

Цифровизация административного судопроизводства: вызовы, перспективы и правовые последствия ..... 75

**ЗАЛАВСКАЯ О.М.**

Эволюция судебного толкования публичного интереса в спорах об установлении публичных сервитутов для объектов электроэнергетики (2019–2025 гг.) ..... 80

**КАТУКОВА С.Ю.**

К вопросу о сущности процессуального перехода, его основаниях и порядке оформления ..... 87

**НАХОВА Е.А.**

К вопросу о раскрытии доказательств в административном судопроизводстве ..... 92

**НОСЫРЕВА М.А.**

Институт представительства в административном судопроизводстве России: теоретические основы и проблемные аспекты ..... 96

**САТТАРОВА З.З.**

О порядке исполнения решений суда по делам об оспаривании ненормативных правовых актов: принуждение или убеждение ..... 100

**ТОМИНА А.П., ЯНЕВА Р.Р.**

Принцип справедливости в административном судопроизводстве: от законодательного замысла к судебной практике в контексте 10-летия КАС РФ ..... 104

**ТОМИНА А.П., ЯНЕВА Р.Р.**

Принцип состязательности в стадии апелляционного пересмотра (Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации) ..... 109

**ЯКОВЛЕВ В.И.**

Специфика и перспективы цифровизации гражданского и административного процессов в Российской Федерации ..... 114

### Раздел третий

## УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

**АЛЬ-МСАФИР Д.М.Х.**

Пути повышения эффективности деятельности органов прокуратуры по защите социальных прав граждан в Российской Федерации и Республике Ирак ..... 118

**ВИРИЧ Ю.А., ИВАНЕНКО И.Н.**

Трансформация принципов административного судопроизводства в условиях цифровизации: проблемы обеспечения и пути укрепления законности ..... 121

**ЗОКИРОВ Т.З.**

Судебный контроль за законами субъектов РФ об административных правонарушениях ..... 125

**КУРАМШИН Д.В.**

Суд над декабристами: исторические факты и политические оценки (к 200-летию) ..... 130

**МИРОШНИКОВ И.А.**

Доказательства и доказывание в производстве по административным делам о признании информационных материалов экстремистскими ..... 138

**САХНО Ю.А., ТАБУНЩИКОВА Т.**

Специфика судопроизводства с участием публично-правовых органов (на примере приграничных территорий) ..... 142

**САЮШКИНА Е.В., СУСЛОВА О.А.**

Право на бесплатную юридическую помощь для потерпевших в уголовном судопроизводстве ..... 147

**ШНИТЕНКОВА В.**

Возмещение потерпевшему расходов на вознаграждение представителю в уголовном судопроизводстве .. 151

### Раздел четвёртый

## ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

**ГИЛЬМАНОВА В.И.**

Подсудность дел о взыскании обязательных платежей и санкций с иностранных лиц по правилам КАС РФ ..... 157

**КОЛОДИНА М.В.**

Взыскание обязательных платежей и санкций: вопросы теории и практики ..... 162

**КОСТЕНКО О.Ю.**

Споры о направлении гражданина в медицинскую организацию психиатрического и непсихиатрического характера в недобровольном порядке ..... 166

**ПОЗДНЯКОВА А.С.**

О судебном контроле за законностью госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях ..... 170

**ШАМИГУЛОВА Р.**

Субъекты специальных познаний при рассмотрении и разрешении дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, об оспаривании решений и действий (бездействия) бюджетного учреждения, связанных с определением кадастровой стоимости ..... 176

### Раздел пятый

## ВОПРОСЫ ПЕДАГОГИКИ И ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА В НЕЯЗЫКОВОМ ВУЗЕ

**ЕФИМЦЕВА Т.В., ЖУКОВА Е.Э.**

Обучение студентов юридическому переводу с применением материалов высокой аутентичности (на примере предпринимательского права) ..... 180

---

## Раздел первый

# ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

### **АБДУЛЛИН АДЕЛЬ ИЛЬСИЯРОВИЧ**

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета, 420008, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, корп. 1, e-mail: Adel.Abdullin@kpfu.ru

### **ГАЙСИН РЕНАЛЬ РАДИКОВИЧ**

аспирант кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета, 420008, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, корп. 1, e-mail: G-Renal@mail.ru.

## ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

### **ABDULLIN ADEL ILSIYAROVICH**

Doctor of Law, Professor, head of the Department of International and European Law, Kazan (Volga region) Federal University, 420008, Republic of Tatarstan, Kazan, Kremlevskaya Street, 18, building 1, e-mail: Adel.Abdullin@kpfu.ru.

### **GAISIN RENAL RADIKOVICH**

Postgraduate student of the Department of International and European Law, Kazan (Volga region) Federal University, 420008, Republic of Tatarstan, Kazan, Kremlevskaya Street, 18, building 1, e-mail: G-Renal@mail.ru.

## ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION: LEGAL PROBLEMS AND SOLUTIONS

**Аннотация.** В статье рассматриваются некоторые риски, возникающие в связи с делегированием искусственному интеллекту властных полномочий. Приведены сценарии обжалования административных решений в зависимости от степени делегирования властных полномочий и влияния искусственного интеллекта на процесс принятия решения. Внесены предложения по совершенствованию административно-процессуального законодательства.

**Ключевые слова:** искусственный интеллект, властные полномочия, правосубъектность, алгоритм, ответственность, административные решения.

**Review.** This article examines some of the risks associated with delegating authority to artificial intelligence. It presents scenarios for appealing administrative decisions, depending on the degree of delegation and the influence of artificial intelligence on the decision-making process. Suggestions for improving administrative procedural legislation are presented.

**Keywords:** artificial intelligence, authority, legal personality, algorithm, responsibility, administrative decisions.

В Албании на должность министра по государственным закупкам назначают ИИ-бота Diella<sup>1</sup>, япон-

ская политическая партия избирает в качестве своего нового лидера искусственный интеллект<sup>2</sup>, в Непал

<sup>1</sup> Albania puts AI-created 'minister' in charge of public procurement. URL: <https://www.theguardian.com/world/2025/sep/11/albania-diella-ai-minister-public-procurement> (date of access: 26.09.2025).

<sup>2</sup> A Japanese political party has announced AI as its new leader. URL: <https://en.iz.ru/en/1956069/2025-09-16/japanese-political-party-has-announced-ai-its-new-leader> (date of access: 26.09.2025).

ле с помощью ChatGPT выбирают лидера так называемой «революции зумеров»<sup>3</sup>, а премьер-министр Швеции утверждает, что прибегает к помощи нейросетей при принятии решений на государственном уровне<sup>4</sup>. В этих упомянутых событиях прослеживается явная тенденция к тому, что искусственный интеллект становится элементом властных и публичных отношений. Несмотря на сложности с определением сущности и правосубъектности искусственного интеллекта<sup>5</sup>, а также безопасности применения и ответственности искусственного интеллекта<sup>6</sup>, практика показывает, что в большинстве случаев, технологии искусственного интеллекта, в частности нейросети, становятся необходимыми элементами нашей реальности за счет эффективности и простоты использования. Так, согласно исследованиям OpenAI, к июлю 2025 года 700 миллионов пользователей используют ChatGPT, что составляет около 10% взрослого населения мира<sup>7</sup>.

Это потребует особого внимания со стороны законодателя, поскольку, как отмечает Вальдман А.Э., автоматизированные системы принятия решений, основанные на алгоритмах, так же «подвержены ошибкам, предвзятости и произволу, как и их человеческие аналоги»<sup>8</sup>. Эти особенно заметны, когда решения требуют морального или оценочного суждения или затрагивают жизнь и поведение людей. Принятие решений, касающихся людей, требует особых эмоциональных и моральных соображений, к которым «алгоритмы пока не готовы – и, возможно, никогда не смогут»<sup>9</sup>.

Даже если базовая модель точна, для обучения программы требуется достаточное количество непредвзятых данных, что в нашем реальном мире представляется трудновыполнимым требованием. Как пишет в своем исследовании Джуффрида И., после применения к реальным случаям «искусственный интеллект, получивший доступ к достаточному количеству предвзятых, ложных или иным образом искаженных данных, может изменить свое понимание, чтобы принять предвзятую или ложную информацию как точную и выполнять свою функцию, основываясь на этих ошибочных данных»<sup>10</sup>.

Учитывая активную трансформацию государственного управления, возникают вопросы о характере регулирования подобных феноменов<sup>11</sup>. В контексте

административного судопроизводства, это логично приведет к возникновению вопросов об оспаривании решений, вынесенных либо непосредственно самим системой искусственного интеллекта, либо с использованием технологии искусственного интеллекта должностными лицами органов государственной власти и органов местного самоуправления, судьям и другими субъектами, обладающими властными полномочиями. По мнению Кулюшина Е.Н., это может также изменить правовое регулирование полномочий суда в целом, содержание отдельных видов судебного производства и доказательственной деятельности<sup>12</sup>.

В зарубежных правовых системах и научной доктрине приняты различные подходы к механизмам регулирования дискреционного принятия административных решений автоматизированными системами. Одни включают в себя полный запрет, другие – разрешение в отдельных случаях.

В зависимости от степени делегирования искусственному интеллекту властных полномочий возможны три сценария:

1) искусственный интеллект, наделенный властными полномочиями, принимает решение самостоятельно;

2) должностное лицо советуется с искусственным интеллектом при принятии решений;

3) должностное лицо использует технологию искусственного интеллекта как инструмент (подобно компьютеру и другим технологиям).

В каждом из упомянутых случаев подход к обжалованию должен существенно различаться. К примеру, в первом сценарии, когда искусственный интеллект, наделенный властными полномочиями, принимает решение самостоятельно, обжалование должно быть направлено против самого алгоритма искусственного интеллекта. Для этого потребуются наделение искусственного интеллекта полной или ограниченной правосубъектностью. Филиппова И.А. и Коротеев В.Д. отмечают правовую нецелесообразность предоставления искусственному интеллекту статуса субъекта права в классическом понимании теории права<sup>13</sup>. Поэтому, к примеру, предлагаются создание отдельной категории «электронное лицо» или прямое возложение правовых обязанностей на ИИ-агентов<sup>14</sup>.

<sup>3</sup> Nepali protesters use ChatGPT to pick their new leader. URL: <https://www.thetimes.com/world/asia/article/nepal-protests-government-prime-minister-wh9v78fxl> (date of access: 26.09.2025).

<sup>4</sup> Sweden's Prime Minister Says He Uses AI To Help With His Job. URL: <https://officechai.com/ai/swedens-prime-minister-says-he-uses-ai-to-help-with-his-job/> (date of access: 26.09.2025).

<sup>5</sup> Soh J. Legal dispositionism and artificially-intelligent attributions // *Legal Studies*. 2023. Vol. 43, № 4. P. 602.

<sup>6</sup> Yeung K. and Lodge M. *Algorithmic Regulation*. Oxford University Press, 2019. P. 29.

<sup>7</sup> Chatterji A., Cunningham T., Deming D., Hitzig Z., Ong C., Shan C. and Wadman K. How People Use ChatGPT. URL: <https://openai.com/index/how-people-are-using-chatgpt/> (date of access: 26.09.2025).

<sup>8</sup> Waldman A.E. Power, Process and Automated Decision-Making // *Fordham Law Review*. 2019. Vol. 88, № 2. P. 614.

<sup>9</sup> Solove D.J. and Matsumi H. AI, Algorithms and Awful Humans // *Fordham Law Review*. 2024. Vol. 92, № 5. P. 1930.

<sup>10</sup> Giuffrida I. Liability for AI Decision-Making: Some Legal and Ethical Considerations // *Fordham Law Review*. – 2019. Vol. 88, № 2. P. 442.

<sup>11</sup> Tan E. and Cromptvoets J. The new digital era governance. Wageningen Academic, 2022. P. 41.

<sup>12</sup> Кулюшин Е.Н. О применении технологий искусственного интеллекта в административном судопроизводстве // *Российское право: образование, практика, наука*. 2024. № 2. С. 51.

<sup>13</sup> Filipova I.A. and Koroteev V.D. Future of the Artificial Intelligence: Object of Law or Legal Personality? // *Journal of Digital Technologies and Law*. 2023. Vol. 1, № 2. P. 374.

<sup>14</sup> O'Keefe C., Ramakrishnan K. Tay J. and Winter C. Law-Following AI: Designing AI Agents to Obey Human Laws // *Fordham Law Review*. 2025. Vol. 94. P. 57.

Однако учитывая пп. «е» п. 19 Национальной стратегии развития искусственного интеллекта<sup>15</sup>, в котором указано, что ответственность за все последствия работы систем искусственного интеллекта всегда несет физическое или юридическое лицо, признаваемое субъектом ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации, будет оптимальным определить орган или должностное лицо, ответственное за функционирование и надлежащую работу искусственного интеллекта, на которое и будет возложена обязанность по представлению доказательств обоснованности принятого решения.

Во втором сценарии, когда должностное лицо советуется с искусственным интеллектом при принятии решений, обжалование должно быть направлено против соответствующего должностного лица, а не самого искусственного интеллекта. В данном случае, необходимо доказать, что рекомендация искусственного интеллекта оказала существенное влияние на принятие решения и, как следствие, нарушила права административного истца. Особое внимание следует уделить установлению степени влияния и причинно-следственной связи между рекомендациями искусственного интеллекта и принятым решением.

В третьем сценарии, когда должностное лицо использует искусственный интеллект как инструмент, обжалование также должно адресоваться решению должностного лица, поскольку как пишет Фомичева О.А., именно должностному лицу предстоит «самостоятельная оценка качества полученных данных от искусственного интеллекта, соотношений их полноты, актуальности и достоверности»<sup>16</sup>. В связи с этим, доводы жалобы могут быть сосредоточены на некорректном использовании технологии искусственного интеллекта должностным лицом, например, на неправильном вводе данных или на неверной интерпретации результатов, предоставленных искусственным интеллектом. Необходимо доказать, что некорректное использование искусственного интеллекта привело к принятию незаконного или необоснованного решения.

Как отмечает Ковилья Х.К., при рассмотрении решения, основанного на искусственном интеллекте, судье необходимо проверить, соответствует ли алгоритм «правовым стандартам и оказывает ли он справедливое воздействие»<sup>17</sup>. Это означает возможность проверки того, учел ли алгоритм все соответствующие факторы, предусмотренные законом, и соответствует ли результат интересам адресата решения. Бо-

лее того, судья должен не только полагаться на контроль, осуществляемый государственными органами, которые сертифицируют способ разработки, обучения и применения модели государственным органом, но и консультироваться с назначенным судом экспертом. Экспертиза должна быть направлена на выявление наличия дискриминации, недостоверности данных или некорректной работы алгоритма.

Поскольку внутренняя логика алгоритмов машинного обучения, как правило, непрозрачна, отсутствие права на разъяснение<sup>18</sup> может ослабить способность лица оспаривать такие решения<sup>19</sup>. Поэтому необходимо урегулировать доступ к информации о процессе принятия решения с использованием искусственного интеллекта, учитывая наличие коммерческой тайны и требования информационной безопасности. Возможным решением является предоставление объяснения работы алгоритма на уровне, понятном для лица, не обладающего специальными познаниями, без раскрытия самого алгоритма.

Также следует предусмотреть особенности доказывания по таким делам. Для этого необходимо установить обязанность административного ответчика предоставлять информацию об алгоритме работы искусственного интеллекта, использованного при принятии оспариваемого решения, а также данные, на основе которых искусственный интеллект принимал решение. Весьма положительным является также рекомендация государственным органам включить кодекс этики в структуру управления алгоритмическим принятием решений<sup>20</sup>.

Таким образом, делегирование искусственному интеллекту властных полномочий потребует усовершенствования административно-процессуального законодательства Российской Федерации, следующим образом:

- порядок обжалования решений должностных лиц, принятых с использованием искусственного интеллекта, необходимо конкретизировать в рамках Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации<sup>21</sup> путем либо внесения точечных изменений, в частности в главу 22, либо выделения отдельной категории административного производства, поскольку существующие нормы не в полной мере учитывают специфику использования искусственного интеллекта, включая алгоритмическую непрозрачность, возможность предвзятости и отсутствие у искусственного интеллекта субъективного права и юридической ответственности в традицион-

<sup>15</sup> Указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

<sup>16</sup> Фомичева О.А. О трансформации принципов правотворческого процесса органов исполнительной власти // Академический юридический журнал. 2025. Т. 26, № 3. С. 461.

<sup>17</sup> Covilla J.C. Artificial Intelligence and Administrative Discretion: Exploring Adaptations and Boundaries // European Journal of Risk Regulation. 2025. Vol. 16, № 1. P. 42.

<sup>18</sup> Tereschenko L. and Tokolov A. Model Regulation of Artificial Intelligence and other Advanced Technologies // Legal Issues in the Digital Age. 2025. Vol. 6, № 1. P. 49.

<sup>19</sup> Gacutan J. and Selvadurai N. A statutory right to explanation for decisions generated using artificial intelligence // International Journal of Law and Information Technology. 2020 Vol. 28, № 3. P. 193.

<sup>20</sup> Wang M. Regulation of Algorithmic Decision-Making in China: Development, Problems and Implications // Singapore Journal of Legal Studies. 2024. P. 282.

<sup>21</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-Ф // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 10. Ст. 1391.

ном понимании;  
- закрепить в качестве важной гарантии процеду-  
ру реализации права на разъяснение решений, при-

нятых с использованием искусственного интеллекта  
с учетом принципов объяснимости, конфиденциаль-  
ности и безопасности.

#### Библиографический список

1. Кулюшин, Е.Н. О применении технологий искусственного интеллекта в административном судопроизводстве // Российское право: образование, практика, наука. – 2024. – № 2. – С. 48-54.
2. Фомичева, О.А. О трансформации принципов правотворческого процесса органов исполнительной власти // Академический юридический журнал. – 2025. – Т. 26, № 3. – С. 457-463.
3. Covilla, J.C. Artificial Intelligence and Administrative Discretion: Exploring Adaptations and Boundaries // European Journal of Risk Regulation. – 2025. – Vol. 16, № 1. – P. 36-50.
4. Filipova I.A. and Koroteev V.D. Future of the Artificial Intelligence: Object of Law or Legal Personality? // Journal of Digital Technologies and Law. – 2023. Vol. 1, № 2. – P. 359-386.
5. Gacutan J. and Selvadurai N. A statutory right to explanation for decisions generated using artificial intelligence // International Journal of Law and Information Technology. – 2020. – Vol. 28, № 3. – P. 193-216.
6. Giuffrida I. Liability for AI Decision-Making: Some Legal and Ethical Considerations // Fordham Law Review. – 2019. – Vol. 88, № 2. – P. 439-456.
7. O’Keefe C., Ramakrishnan K. Tay J. and Winter C. Law-Following AI: Designing AI Agents to Obey Human Laws // Fordham Law Review. – 2025. Vol. 94. – P. 57-129.
8. Soh J. Legal dispositionism and artificially-intelligent attributions // Legal Studies. – 2023. – Vol. 43, № 4. – P. 583-602.
9. Solove D.J. and Matsumi H. AI, Algorithms and Awful Humans // Fordham Law Review. – 2024. – Vol. 92, № 5. – P. 1943-1950.
10. Tan E. and Cromptvoets J. The new digital era governance. – Wageningen Academic, 2022. – 288 p.
11. Tereschenko L. and Tokolov A. Model Regulation of Artificial Intelligence and other Advanced Technologies // Legal Issues in the Digital Age. – 2025. – Vol. 6, № 1. – P. 28-52.
12. Waldman A.E. Power, Process and Automated Decision-Making // Fordham Law Review. – 2019. – Vol. 88, № 2. – P. 613-632.
13. Wang M. Regulation of Algorithmic Decision-Making in China: Development, Problems and Implications // Singapore Journal of Legal Studies. – 2024. – P. 276-305.
14. Yeung K. and Lodge M. Algorithmic Regulation. – Oxford University Press, 2019. – 294 p.

Рецензент: Глебова Ю.И., доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина МГЮА, к.ю.н., доцент.

---

## **АНИСИМОВ АЛЕКСЕЙ ПАВЛОВИЧ**

профессор кафедры уголовного права и публично-правовых дисциплин  
Донского государственного технического университета (ДГТУ), доктор  
юридических наук, профессор 344000, г. Ростов-на-Дону, ул. Гагарина, 1,  
anisimovap@mail.ru

## **ИВАНОВА СВЕТЛАНА ВИТАЛЬЕВНА**

и.о. зав. кафедрой публично-правовых наук Оренбургского института (филиал)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент,  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, orenburg@msal.ru

# **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОМПЕНСАЦИОННОГО ОЗЕЛЕНЕНИЯ В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ И ВНЕ ИХ ГРАНИЦ**

## **ALEKSEY PAVLOVICH ANISIMOV**

Professor of the Department of Criminal Law and Public Law Disciplines at the Don  
State Technical University (DSTU), Doctor of Law, Professor, 344000, Rostov-on-Don,  
Gagarin St., 1, anisimovap@mail.ru

## **SVETLANA VITALIEVNA IVANOVA**

Acting Head of the Department of Public Law, Orenburg Institute (branch) of  
O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Associate Professor,  
460000, Orenburg, Komsomolskaya St., 50, orenburg@msal.ru

# **LEGAL REGULATION OF COMPENSATORY LANDSCAPING IN SETTLEMENTS AND BEYOND THEIR BORDERS**

**Аннотация.** Авторы аргументируют вывод, что процедуры компенсационной высадки деревьев формально закреплены в законодательстве многих регионов, однако до настоящего времени отсутствуют единообразные федеральные нормы, что порождает неоднозначную судебную практику. Органы местного самоуправления несут наибольшую нагрузку в реализации этих норм: от них зависит выдача разрешений на вырубку, организация новых посадок, контроль за их приживаемостью и привлечение виновных к ответственности. В правоприменении сохраняется ряд проблем - двойное взыскание платежей, недостаточный контроль за высаженными деревьями, конфликт интересов застройщиков и местных жителей. Авторы высказывают ряд предложений по совершенствованию законодательства

**Ключевые слова:** озеленение, благоустройство, дерево, рубка, населенный пункт, контроль

**Abstract.** The authors argue that the procedures for compensatory tree planting are formally enshrined in the legislation of many regions, but there are still no uniform federal standards, which gives rise to ambiguous judicial practice. Local governments bear the greatest burden in implementing these standards: they are responsible for issuing permits for logging, organizing new plantings, monitoring their survival and bringing those responsible to justice. A number of problems remain in law enforcement - double collection of payments, insufficient control over planted trees, conflict of interests between developers and local residents. The authors make a number of suggestions for improving the legislation.

**Keywords:** landscaping, landscaping, tree, logging, locality, control

Состояние и уровень загрязнения окружающей среды в российских городах требуют наличия на их территории зеленых насаждений. С их помощью сохраняется экологический баланс, а также осуществляется защита здоровья граждан. Древесно-кустарниковая растительность позволяет поддерживать в городах экологическое равновесие, улучшать каче-

ство воздуха и создавать более благоприятные условия для жизни. По данным ученых, одно взрослое дерево может поглотить за год до 40 килограммов пыли. Такое количество вредных веществ выделяется автомобилем за 25 000 километров пробега<sup>1</sup>. Озеленение также обеспечивает поглощение шума в отдельных частях города, поэтому парки, скверы, лесо-

<sup>1</sup> Михайлова В. Компенсационное озеленение. URL: <https://new2.forest-save.ru/esg-blog/kompensacionnoe-ozelenenie> (дата обращения: 14.11.2025).

парки, аллеи и даже озелененные придомовые территории в нашей стране охраняются государством. Соответственно, компенсационное озеленение предполагает восстановление зеленых насаждений, уничтоженных или поврежденных в ходе строительной или иной деятельности.

Оно проявляется в форме высадки новых деревьев и кустарников взамен срубленных, а также в форме внесения компенсационных платежей за причиненный экологический ущерб. Данная мера призвана сохранять экологический баланс в городах и на других территориях, однако на практике ее реализация сталкивается с рядом правовых проблем, заключающихся, главным образом, в том, что в федеральном законодательстве до сих пор нет прямой нормы, которая бы детально регламентировала компенсационное озеленение в России.

Тем не менее, его основы вытекают из Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>2</sup>. Данный закон и принятые в его развитие подзаконные акты различают три основных категории озелененных территорий, каждая из которых имеет свои особенности в части гражданского оборота, режима пользования и способов хозяйствования: озелененные территории общего пользования (территории, используемые для рекреации всего населения города); озелененные территории ограниченного пользования (это территории в пределах жилой, гражданской или промышленной застройки; территории организаций, обслуживающих население - здравоохранения, науки, образования, рассчитанные на пользование определенными группами населения); озелененные территории специального назначения (в т.ч. санитарно-защитные, водоохранные, защитно-мелиоративные зоны, кладбища, насаждения вдоль автомобильных и железных дорог, питомники, цветочно-оранжерейные хозяйства и другие)<sup>3</sup>.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» также предусматривает обязанность полного возмещения вреда, причиненного природе (ст. 77). Возмещение осуществляется в денежной форме или путем натурального восполнения утраченных природных объектов. В частности, если вред компенсируется фактическим восстановлением (посадкой новых деревьев и др.), понесенные затраты должны засчитываться в счет денежного возмещения. Верховный Суд РФ в постановлении Пленума № 49 (2017)<sup>4</sup> специально подчеркнул, что экологическая ответственность носит компенсаторный и восстановительный

характер, а не сводится лишь к взысканию денежных средств. Таким образом, принцип «заплатил – и свободен» не отвечает целям закона: предпочтение отдается реальному (натуральному) восстановлению окружающей среды.

Указанный общий принцип более подробно реализован в лесном законодательстве, различающем три способа лесовосстановления: естественный, искусственный и комбинированный. Естественное лесовосстановление происходит вследствие природных процессов и осуществления мер содействия им; искусственное лесовосстановление представляет собой деятельность, связанную с выращиванием лесных насаждений, в т.ч. посев, посадку саженцев, сеянцев основных лесных древесных пород, агротехнический уход за лесными насаждениями (рыхление почвы, уничтожение или предупреждение появления нежелательной растительности и иные мероприятия, направленные на повышение приживаемости саженцев, сеянцев основных лесных древесных пород и улучшение условий их роста). Комбинированный способ представляет собой сочетание вышеизложенных. На землях лесного фонда действует принцип обязательного лесовосстановления: арендаторы лесных участков, а также другие лесопользователи обязаны в установленный срок (обычно три года) восстанавливать вырубленные леса посадкой саженцев и проводить уход за ними<sup>5</sup>.

Однако эти нормы применяются преимущественно к лесным массивам вне границ населенных пунктов. В населенных пунктах вопросы восполнения вырубленных зеленых насаждений регулируются иными правовыми актами.

Законодательство о компенсационном озеленении в населенных пунктах в значительной мере отнесено к компетенции субъектов РФ и муниципальных образований. Согласно Конституции и федеральным законам, охрана окружающей среды – это предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ (ст. 72 Конституции), а вопросы благоустройства территорий – обязанность органов местного самоуправления. Федеральный закон № 131-ФЗ<sup>6</sup> (на смену которому придет Федеральный закон № 33-ФЗ, вступающий в силу с 1 января 2027 г.)<sup>7</sup> предусматривает, что утверждение правил благоустройства – это вопрос местного значения, и эти правила должны содержать требования по использованию, охране, защите и воспроизводству городских лесов, лесов особо охраняемых природных террито-

<sup>2</sup> Об охране окружающей среды. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // СПС «Гарант».

<sup>3</sup> Сухова Е.А., Абанина Е.Н., Зенюкова О.В. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». 2-е издание // СПС «Гарант».

<sup>4</sup> О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2017 г. № 49 // СПС «Гарант».

<sup>5</sup> Об утверждении Правил лесовосстановления, формы, состава, порядка согласования проекта лесовосстановления, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесовосстановления (п.7.1). Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 декабря 2021 г. № 1024 (ред. от 3 августа 2023 г.) // СПС «Гарант».

<sup>6</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // СПС «Гарант».

<sup>7</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти. Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ // СПС «Гарант».

рий, расположенных в границах муниципалитета. В Федеральном законе № 33 этому вопросу посвящена ст. 58, посвященная правилам благоустройства территории муниципального образования. Согласно данной статье, такие правила, в том числе, регламентируют порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов газонов, цветников и иных территорий, занятых травянистыми растениями. Таким образом, базовое распределение полномочий таково: общие принципы определяются федерацией, а конкретные нормативы компенсационного озеленения устанавливаются на уровне регионов и городов. На практике во многих субъектах РФ действуют специальные нормативные правовые акты, регулирующие обращение с зелеными насаждениями. Например, Закон города Москвы «Об охране и использовании зеленого фонда в городе Москве»<sup>8</sup>, определяет, что «компенсационные мероприятия» – это мероприятия по воспроизводству зеленых насаждений в натуральной форме взамен утраченных и (или) выплата денежных средств за удаление, пересадку зеленых насаждений, обеспечивающие в полном объеме восстановление экосистемных функций и декоративных качеств зеленых насаждений. Данный закон устанавливает важный принцип (ст. 3): при принятии решений, затрагивающих территории зеленого фонда, в том числе решений о создании, преобразовании, изменении границ, упразднении территорий зеленого фонда, разработке, экспертизе, согласовании проектной документации при строительстве, озеленении, благоустройстве территорий, выдаче разрешений на удаление, пересадку зеленых насаждений, определении компенсационных мероприятий, должны учитываться виды и объем экосистемных функций зеленых насаждений.

В случае выдачи порубочного билета, разрешения на пересадку зеленого насаждения, либо иного специального разрешения, необходимо осуществление компенсационных мероприятий. Случаи, порядок и формы их осуществления, методика расчета их объема, обеспечивающие восстановление утраченных экосистемных функций зеленых насаждений, должны утверждаться Правительством Москвы. Лицо, обязанное провести компенсационные мероприятия, направляет в уполномоченный орган в течение 5 рабочих дней после их выполнения соответствующее уведомление (ст. 14). Аналогичные нормы есть и в законах других регионов. Так, в Краснодарском крае региональным Законом № 2695-КЗ<sup>9</sup> (ст. 5) определены следующие параметры компенсационного озеленения: его проводят органы местного самоуправления поселений, городских и муниципальных округов; оно проводится на том же земельном участке, где были уничтожены зеленые насаждения (если это невозможно – на другом участке, определенном органом

местного самоуправления); при формировании муниципалитетом новых участков под индивидуальное жилищное строительство, занятых зелеными насаждениями, компенсационное озеленение производится в количестве, равном количеству зеленых насаждений, находящихся на указанных земельных участках, за счет средств местного бюджета; компенсационное озеленение производится в ближайший сезон, подходящий для посадки (посева) зеленых насаждений; видовой состав зеленых насаждений, высаживаемых на территории муниципального образования в порядке компенсационного озеленения, устанавливается местной администрацией поселения, городского, муниципального округа. Отдельно закон оговаривает параметры посадочного материала, например, они должны быть у высокорослых субтропических ценных растений высотой не менее 1,5-2 м, ком земли 1,0 x 0,8 м.

Закон Алтайского края № 41-ЗС<sup>10</sup> (ст.10) определяет общую обязанность органов публичной власти, граждан и юридических лиц осуществлять компенсационное озеленение во всех случаях повреждения или уничтожения зеленых насаждений в соответствии с правилами благоустройства территорий муниципальных образований. Компенсационное озеленение производится органами местного самоуправления городских и сельских населенных пунктов за счет средств физических или юридических лиц, в интересах или вследствие противоправных действий которых произошло повреждение или уничтожение зеленых насаждений, либо юридическими или физическими лицами по их инициативе самостоятельно. Контроль за компенсационным озеленением (включая согласование сроков, количества, занимаемой площади, видового состава, возраста высаживаемых растений), проводимом юридическими или физическими лицами, в интересах или ввиду противоправных действий которых произошло повреждение или уничтожение зеленых насаждений, должен осуществлять орган местного самоуправления городского или сельского населенного пункта.

Компенсационное озеленение производится не позднее одного года с момента выявления факта уничтожения или повреждения зеленых насаждений, либо с момента сдачи объектов капитального строительства в эксплуатацию. Оно должно производиться на том же земельном участке, где были повреждены или уничтожены зеленые насаждения, при этом количество единиц деревьев и кустарников (или занимаемая ими площадь) не должны стать меньше. При невозможности компенсационного озеленения (в случаях, установленных правилами благоустройства) на указанных территориях, оно проводится на участке, определяемом органом местного самоуправления городского (сельского) населенного пункта, расположенном в том же микрорайоне или квартале. Ком-

<sup>8</sup> Закон города Москвы от 13.11.2024 № 27 «Об охране и использовании зеленого фонда в городе Москве» // СПС «Гарант».

<sup>9</sup> Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае. Закон Краснодарского края от 23 апреля 2013 года № 2695-КЗ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/424061014> (дата обращения: 14.11.2025).

<sup>10</sup> Об охране зеленых насаждений в Алтайском крае. Закон Алтайского края от 08 сентября 2003 года № 41-ЗС. URL: <https://docs.cntd.ru/document/802004750?marker> (дата обращения: 14.11.2025).

пенсационные зеленые насаждения должны соответствовать поврежденным или уничтоженным зеленым насаждениям в стоимостном выражении, не уступать им по защитным, декоративным и иным полезным свойствам, а также должны быть адаптированы к климату края. Расходы на компенсационное озеленение, понесенные юридическими или физическими лицами, учитываются при определении размера вреда, нанесенного этими юридическими или физическими лицами в результате повреждения или уничтожения зеленых насаждений.

Данный перечень может быть продолжен. Из этого небольшого обзора можно сделать следующие промежуточные выводы. Отсутствие единого федерального стандарта привело к значительной дифференциации требований в сфере компенсационного озеленения в субъектах РФ. В одних регионах и городах действуют подробные правила, в других – сохраняются пробелы. В ряде субъектов РФ такие нормы разбросаны по разным правовым актам (законы об охране зеленых насаждений, правила благоустройства и т.д.), что затрудняет их применение. Тем не менее, анализ действующих нескольких десятков региональных законов и подзаконных актов позволяет выявить общие принципы компенсационного озеленения, которые, однако, могут несколько отличаться даже в соседних субъектах РФ. Эти принципы включают: общее правило при вырубке деревьев и кустарников – осуществить их восстановительную посадку (в ряде законов прямо указана обязательность компенсационного озеленения во всех случаях уничтожения и повреждения зеленых насаждений); речь идет о здоровых деревьях, не зараженных или сухостойных<sup>11</sup>; наличие административной процедуры (чтобы вырубить дерево законно, заинтересованное лицо обязано получить специальное разрешение – «порубочный билет», имеющий ограниченный срок действия и перечисляющий конкретные насаждения, подлежащие удалению); контроль органов местного самоуправления за исполнением высадки деревьев; компенсационное озеленение может осуществляться в натуральной форме (непосредственная посадка новых деревьев) или в форме денежной выплаты; в части количества замещающих посадок в регионах требуется равнозначное восполнение (количество и площадь озеленения не могут быть меньше утраченных), причем в отдельных регионах детально регламентируется размер и высота замещающих деревьев; в некоторых регионах установлена административная ответственность за нарушение правил компенса-

ционного озеленения (причем с точки зрения юридической техники конструкция таких составов может отличаться, и включать только нарушение правил компенсационного озеленения<sup>12</sup>, либо рассматривать данное противоправное деяние наряду с нарушением и иных правил муниципального благоустройства)<sup>13</sup>.

В 2025 г. осознание этих проблем привело к законодательной инициативе: в Государственную Думу был внесен законопроект о закреплении общих правил компенсационного озеленения в Федеральном законе «Об охране окружающей среды»<sup>14</sup>. Данный законопроект направлен на закрепление за органами местного самоуправления РФ полномочий по принятию муниципальных правовых актов, регулирующих порядок исчисления размера вреда, причиняемого зеленым насаждениям в границах муниципального образования. В настоящий момент такого полномочия для органов местного самоуправления законодательство не предусмотрело, что часто влечет прекращения действия соответствующих муниципальных правовых актов по решению судов<sup>15</sup>. Однако на момент написания данной статьи (конец 2025 г.) законопроект не был принят.

В связи с этим, представляется важным рассмотреть ряд сохраняющихся проблем в сфере правового регулирования компенсационного озеленения.

1) сохранение пробелов и коллизий в нормативной базе. Отсутствие федерального акта о компенсационном озеленении влечет в регионах мозаичное регулирование. Степень полноты регулирования компенсационного озеленения даже в соседних регионах может существенно отличаться, например, в части необходимости проведения компенсационного озеленения в случае повреждения дерева из-за стихийного бедствия или его рубки на частном участке.

2) недостаточная эффективность контроля. Из-за этого компенсационное озеленение часто остается на бумаге. Например, застройщик заплатил компенсационный взнос, получил порубочный билет, но новые деревья так и не были посажены должным образом. Формально деньги пришли в бюджет, но деревья не восстановлены. Другой пример: организация добровольно высадила десятки деревьев, но через год половина из них засохла. Кто должен нести затраты по их замене? Отсутствие единого реестра деревьев и открытых данных порождает в итоге недоверие общества: жители не знают, куда именно пошли «компенсационные» деньги, высажены ли новые деревья и где. В ряде случаев это приводит к социальному напряжению, протестам против рубок<sup>16</sup>. В данном случае важ-

<sup>11</sup> Об охране озелененных территорий Нижегородской области (статья 12). Закон Нижегородской области 7 сентября 2007 года № 110-З. URL: <https://docs.cntd.ru/document/944931822> (дата обращения: 14.11.2025).

<sup>12</sup> Кодекс Томской области об административных правонарушениях (ст.8.22). Закон Томской области от 26 декабря 2008 года № 295-ОЗ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/951826893> (дата обращения: 14.11.2025).

<sup>13</sup> Кодекс Волгоградской области об административной ответственности (ст. 8.13). Закон Волгоградской области от 11 июня 2008 года № 1693-ОД. URL: <https://docs.cntd.ru/document/819052408> (дата обращения: 14.11.2025).

<sup>14</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части регулирования порядка исчисления размера вреда, причиненного зеленым насаждениям). Законопроект № 942854-80. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/942854-8> (дата обращения: 14.11.2025).

<sup>15</sup> Кассационное определение Верховного Суда РФ от 25 октября 2023 г. № 44-КАД23-12-К7 // СПС «Гарант».

<sup>16</sup> Петрина О.А., Стадолин М.Е. Современные проблемы и тенденции развития озеленения городских пространств // Муниципальная академия. 2021. № 4. С. 178.

но повышение прозрачности: создание публичных реестров (карт) зеленых насаждений<sup>17</sup>, развитие муниципального и общественного контроля, проведение информирования граждан о мероприятиях, связанных с озеленением, развитие системы мониторинга состояния зеленых насаждений города<sup>18</sup>.

3) внедрение цифровых технологий в управление озеленением. Одним из вариантов решения рассматриваемой проблемы может стать создание цифрового учета городских деревьев, автоматизированного контроля их состояния. Это приведет к появлению «цифровой карты» зеленых насаждений, где каждое дерево будет отмечено и сопровождаться информацией об его статусе (здорово, спилено, посажено новое и т.д.). Реализация таких мер позволит существенно повысить эффективность компенсационного озеленения на практике.

4) вопрос о «двойном возмещении» вреда. Суть этой проблемы состоит в том, что застройщик, получив разрешение, уплачивает в бюджет компенсационную стоимость за вырубку деревьев (тем самым финансируя озеленение), а затем становится ответчиком по иску о возмещении вреда окружающей среде. Фактически, помимо расходов на компенсационное озеленение, с него повторно требуют деньги «за ущерб экологии». Суды нередко удовлетворяют такие требования, не учитывая уже понесенные расходы правонарушителя на посадку новых деревьев. Это породило дискуссию о недопустимости «двойного возмещения». В 2025 г. Верховный Суд РФ рассмотрел дело по вырубке деревьев в Москве при строительстве остановочного пункта и сформулировал важную правовую позицию<sup>19</sup>. Верховный Суд РФ указал, что суды обязаны проверять доводы ответчика о произведенном компенсационном озеленении и учитывать его при определении размера причиненного вреда для избежания «двойной ответственности». В рассматриваемом случае подрядчик без разрешения уничтожил двенадцать деревьев; Департамент природопользования и охраны окружающей среды города Москвы насчитал 1,9 млн руб. ущерба и потребовал эту сумму в суде, несмотря на то что ответчик впоследствии высадил новые деревья. Нижестоящие инстанции взыскали ущерб в полном объеме, ссылаясь на отсутствие разрешения на вырубку у нарушителя. Однако Верховный Суд РФ отменил эти решения, указав на игнорирование факта компенсационной посадки деревьев, что нарушает баланс между имущественной ответственностью и реальным восстановлением окружающей среды. Сославшись на ст. 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды», Верховный Суд РФ подчерк-

нул, что цель ответственности – не наказание как таковое, а восстановление нарушенного состояния окружающей среды. Если виновник сам произвел затраты на восстановление (пусть даже без должного оформления), эти затраты должны уменьшать его денежное бремя. Данная правовая позиция обязывает суды учитывать компенсационные меры, что минимизирует риск двойного взыскания (деньги плюс озеленение). Таким образом, Верховным Судом РФ был сформулирован следующий подход: нельзя взыскивать с нарушителя больше, чем это необходимо для полного возмещения ущерба, уже компенсированного фактическими действиями<sup>20</sup>.

Помимо упомянутого определения Верховного Суда РФ (2025), можно выделить и ряд иных самых различных дел: об оспаривании муниципальных актов<sup>21</sup>, размеров платы за компенсационное озеленение<sup>22</sup> или о возмещении вреда<sup>23</sup>. В целом суды поддерживают требования органов публичной власти, если нарушитель не выполнил компенсационную высадку деревьев. Поэтому можно сказать, что компенсационное озеленение из декларативной нормы превращается в действующий институт. Суды постепенно обеспечивают баланс интересов между охраной природы и осуществлением городской хозяйственной деятельности.

5) неоднозначный правовой статус городских зеленых насаждений. Вопрос состоит в том, чем являются деревья в городе: объектом охраны окружающей среды или же частью благоустройства (имуществом)? От ответа на этот вопрос зависит применение норм права – экологического или гражданского.

С одной стороны, городские зеленые насаждения – это природно-антропогенные объекты, созданные при участии человека, поэтому ответственность за причиненный им вред должна определяться общими нормами ГК РФ. В самом деле, многие деревья во дворах и парках высажены руками человека, состоят на балансе у городских служб, имеют инвентарные номера. Их уничтожение причиняет ущерб муниципальному хозяйству, и его можно оценить в денежной форме. С другой стороны, зеленые насаждения выполняют экологические функции (очищают воздух, поглощают пыль, смягчают городской климат), и их потеря затрагивает право граждан на благоприятную окружающую среду. В настоящий момент законодатель пошел по пути сочетания этих подходов: вред компенсируется в натуре (посадка деревьев) и в денежной форме, причем такие средства поступают в бюджет и направляются на экологические нужды. Такой подход отражает двойственную природу зеленых насаждений.

<sup>17</sup> Девликамов А.Ф., Херувимова И.А. Зарубежная практика компенсационного озеленения при освоении городских территорий // Региональная архитектура и строительство. 2018. № 3. С. 215.

<sup>18</sup> Лисина Н.Л. Проблемы правовой охраны окружающей среды в городах: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2022. С. 406.

<sup>19</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 23.01.2025 г. по Делу № А40-15862/2023 // СПС «Гарант».

<sup>20</sup> Павлова З. ВС пояснил порядок взыскания вреда, причиненного вырубкой зеленых насаждений. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/vs-poyasnil-poryadok-vzyskaniya-vreda-prichinennogo-vyrubkoy-zelenykh-nasazhdeniy/> (дата обращения: 14.11.2025).

<sup>21</sup> Решение Воронежского областного суда от 20 августа 2018 г. по Делу № За-606/2018 // СПС «Гарант».

<sup>22</sup> Определение Верховного Суда РФ от 19 декабря 2018 г. по Делу № А32-49351/2017 // СПС «Гарант».

<sup>23</sup> Определение Верховного Суда РФ от 16.07.2024 по Делу № А40-12042/2023 // СПС «Гарант».

б) в научной литературе было высказано несколько суждений о правовом регулировании компенсационного озеленения. В частности, отмечалось, что озеленение в натуральной форме следует производить с превышением на 30% от общего количества уничтоженной древесно-кустарниковой растительности и площади уничтоженной травянистой растительности<sup>24</sup>. Другие авторы указывали на ценный опыт по установлению размера такого превышения на 20% или даже в 2-5 раз<sup>25</sup>. Третьи обращали внимание на выбор участка для проведения компенсационного озеленения. В условиях уплотненной застройки все меньше остается территорий, свободных от строений и инженерных коммуникаций, т.е. пригодных для посадки зеленых насаждений. Особенно это касается центральных территорий крупных городов. Одним из путей решения этой проблемы является вертикальное или крышное озеленение<sup>26</sup>. Наконец, четвертая группа авторов обращает внимание на то, что в некоторых городах (например, в Волгограде) 80% насаждений представляют собой старовозрастные посадки 1950-1970 гг., и требуют срочной реконструкции<sup>27</sup>. Это объясняется тем, что в условиях городской экосистемы все деревья подвергаются преждевременному старению из-за наличия экстремальных условий: загрязнения атмосферного воздуха, грунтовых вод, накопления почвами тяжелых металлов, солей и аккумуляции других веществ. Поэтому проведение компенсационного озеленения в городах является крайне необходимой мерой для скорейшей замены старых и больных зеленых насаждений<sup>28</sup>. Однако какими деревьями (каких пород) их следует заменить, учитывая проблему неконтролируемого распространения ряда инвазивных видов растительности? Например, клен ясенелистный весьма распространен на дворовых и природных территориях городов и препятствует воспроизводству исторически сложившихся видов растений, что может привести к деградации городских экосистем и требует правового регулирования.

Со своей стороны заметим, что мы не считаем правильной практику компенсационного озеленения в двойном или более размере. Функция озеленения по закону принадлежит органам местного самоуправления, а потому перекладывание ее на граждан и юридических лиц (кроме случаев совершения правонарушений) не допустимо. Более приемлемой выглядит четкая регламентация восстановления деревьев

в том же количестве, что и вырубленные (либо выплата денежных компенсаций по такому же принципу). Наряду с этим, следует поддержать опасения специалистов относительно высаживаемых пород деревьев, и этот вопрос следует более четко нормативно регламентировать. В этом смысле можно учесть опыт ряда зарубежных стран, в которых Правила землепользования и застройки или законы о городском планировании содержат более жесткие ограничения и четкие регламенты по сохранению и обеспечению озеленения на жилых и общественных территориях, чем это сделано в России.

Таким образом, компенсационное озеленение в России постепенно занимает важное место в правовом регулировании охраны городской окружающей среды. Будучи межотраслевым институтом, оно затрагивает нормы экологического, земельного, градостроительного, административного и муниципального права. Компенсационное озеленение может осуществляться как в рамках правомерной деятельности (при реализации административной процедуры получения порубочного билета), так и в случае возмещения причиненного вреда.

Процедуры компенсационного озеленения закреплены в законах многих регионов, но до сих пор отсутствуют единообразные федеральные нормы, что порождает неоднозначность судебной практики. Органы местного самоуправления несут наибольшую нагрузку в реализации этих норм: от них зависит выдача разрешений на вырубку, организация новых посадок, контроль за их приживаемостью, привлечение виновных к ответственности. В правоприменении сохраняется ряд проблем: двойное взыскание платежей, недостаточный контроль за высаженными деревьями, конфликты интересов застройщиков и местных жителей. Предпринимается и ряд шагов по совершенствованию законодательства (Законопроект № 942854-80 уже находится на рассмотрении Государственной Думы РФ; Верховный Суд внес ясность в вопрос о недопустимости «двойного взыскания» денежных средств). В будущем необходимо обеспечить, чтобы полученные средства действительно шли на озеленение, а не растворялись в общем бюджете. Необходимо развивать системы учета и мониторинга городских зеленых фондов, а научно-технический прогресс (цифровые карты, геоинформационные системы) сможет помочь органам власти в этой работе.

#### Библиографический список

1. Баранова Ю.А. Компенсационные посадки зеленых насаждений в городе // Антропогенная трансформация природной среды. – 2018. – № 4. – С. 215-217.

<sup>24</sup> Семененко Ю.С., Новиков А.И. Компенсационное озеленение как составная часть благоустройства городских территорий при реализации функций и полномочий органов местного самоуправления // Новая наука: от идеи к результату. 2016. № 5-1. С. 210.

<sup>25</sup> Девликамов А.Ф., Херувимова И.А. Зарубежная практика компенсационного озеленения при освоении городских территорий // Региональная архитектура и строительство. 2018. № 3. С. 215.

<sup>26</sup> Золотова О.А. Компенсационное озеленение как фактор развития городских агломераций в рамках комплексного освоения и развития застроенных территорий // Правовое регулирование сбалансированного развития территорий: Сборник материалов Международных научных конференций. М., 2018. С. 217-219.

<sup>27</sup> Чикильдина А.Ю. Правовые акценты обеспечения экологической безопасности при осуществлении благоустройства земель населенных пунктов // Аграрное и земельное право. 2019. № 7. С. 16.

<sup>28</sup> Баранова Ю.А. Компенсационные посадки зеленых насаждений в городе // Антропогенная трансформация природной среды. 2018. № 4. С. 217.

- 
2. Девликамов А.Ф., Херувимова И.А. Зарубежная практика компенсационного озеленения при освоении городских территорий // Региональная архитектура и строительство. – 2018. – № 3. – С. 214-222.
  3. Золотова О.А. Компенсационное озеленение как фактор развития городских агломераций в рамках комплексного освоения и развития застроенных территорий // Правовое регулирование сбалансированного развития территорий: Сборник материалов Международных научных конференций. – М., 2018. – С.216-220.
  4. Лисина Н.Л. Проблемы правовой охраны окружающей среды в городах: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2022. – 645 с.
  7. Петрина О.А., Стадолин М.Е. Современные проблемы и тенденции развития озеленения городских пространств // Муниципальная академия. – 2021. – № 4. – С.174-179.
  8. Семененко Ю.С., Новиков А.И. Компенсационное озеленение как составная часть благоустройства городских территорий при реализации функций и полномочий органов местного самоуправления // Новая наука: от идеи к результату. – 2016. – № 5-1. – С.209-214.
  9. Сухова Е.А., Абанина Е.Н., Зенюкова О.В. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». 2-е издание // СПС «Гарант».
  10. Чикильдина А.Ю. Правовые акценты обеспечения экологической безопасности при осуществлении благоустройства земель населенных пунктов // Аграрное и земельное право. – 2019. – № 7. – С.14-18.

Рецензент: Ефимцева Т.В., профессор кафедры предпринимательского и трудового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

---

## **БУЯНОВА ЕКАТЕРИНА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры частно-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, orenburg@msal.ru

### **ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДЕЛАХ ПО КАС РФ**

#### **BUYANOVA EKATERINA VLADIMIROVNA**

PHD in Law, associate Professor of the Department of Private Law Sciences Orenburg  
Institute (branch) of Moscow State University of Law named after O.E. Kutafin (MSLA),  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, orenburg@msal.ru

### **PROCEDURAL FEATURES OF THE CHILD'S RIGHTS ENFORCER'S PARTICIPATION IN ADMINISTRATIVE CASES UNDER THE CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**Аннотация:** В статье проводится комплексный анализ процессуального статуса Уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации (далее – детский Уполномоченный) в административном судопроизводстве, осуществляемом по правилам Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ). Особое внимание уделяется формам и основаниям участия детского Уполномоченного в административных делах, затрагивающих права, свободы и законные интересы несовершеннолетних. На основе анализа норм КАС РФ и правоприменительной практики автором выявляются проблемные аспекты и коллизии, связанные с реализацией детским Уполномоченным предоставленных ему полномочий в административном процессе, и предлагаются пути совершенствования процессуального законодательства в целях усиления гарантий защиты прав детей в административном судопроизводстве посредством института детского Уполномоченного.

**Ключевые слова:** Уполномоченный по правам ребёнка, административное судопроизводство, защита прав несовершеннолетних, административный иск, заключение

**Annotation:** The article provides a comprehensive analysis of the procedural status of the Commissioner for Children's Rights in the Russian Federation (hereinafter referred to as the Children's Commissioner) in administrative proceedings conducted in accordance with the Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation (hereinafter referred to as the CAS of the Russian Federation). Special attention is given to the forms and grounds for the Children's Commissioner's participation in administrative cases involving the rights, freedoms, and legitimate interests of minors. Based on the analysis of the Administrative Procedure Code of the Russian Federation and law enforcement practice, the author identifies problematic aspects and conflicts related to the implementation of the Children's Commissioner's authority in the administrative process and proposes ways to improve procedural legislation in order to strengthen the guarantees for protecting children's rights in administrative proceedings through the institution of the Children's Commissioner.

**Keywords:** Commissioner for Children's Rights, Administrative Proceedings, Protection of Minors' Rights, Administrative Lawsuit, Conclusion

Институт детского Уполномоченного является ключевым элементом в системе защиты прав несовершеннолетних в Российской Федерации. Его деятельность, направленная на обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод детей, не ограничивается внесудебными формами. Судебная защита и, в частности, административное судопроизводство как инструмент разрешения споров с властью, представляет собой важное направление работы детского Уполномоченного и его участие в административных делах, рассматриваемых в порядке КАС РФ, является дополнительной гарантией соблюдения прав и интересов ребенка, так как речь идет о вмеша-

тельстве в его жизнь публичных органов власти или должностных лиц.

Однако процессуальные аспекты участия детского Уполномоченного в административных делах по КАС РФ отличаются спецификой, требующей детального научного осмысления.

Прежде всего, необходимо определиться с правовым статусом детского Уполномоченного, который заключается в том, что он является должностным лицом, наделенным государственно-властными полномочиями. Детский Уполномоченный, не подменяя органы государства, не входя ни в одну из ветвей власти, оперативно оказывает помощь в решении вопро-

сов по взаимодействию с органами власти и гражданским обществом в целях защиты прав и законных интересов несовершеннолетних<sup>1</sup>. Это обстоятельство напрямую влияет на процессуальное положение детского Уполномоченного в административном процессе, которое приравнивается к процессуальному положению государственных органов и органов местного самоуправления в порядке ст. 47 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ). Об этом же речь идет и в ч. 4 ст. 37 КАС РФ. Вместе с тем, возникает вопрос: при наличии каких оснований и в каких формах детский Уполномоченный может участвовать в административных делах по КАС РФ?

Если проводить аналогию с гражданским процессом, следует указать на то, что органы государственной власти и местного самоуправления принимают участие в деле при наличии определенных оснований: во-первых, в случаях, предусмотренных законом (имеется в виду определенная законом компетенция соответствующего органа) и, во-вторых, при наличии просьбы лица. Вместе с тем, применительно к несовершеннолетним, такая просьба не требуется, так как это прямое законодательное исключение из общего правила. Также гражданский процессуальный закон предусматривает две формы участия органов в суде первой инстанции: во-первых, инициативная и, во-вторых, вступление в уже начатый процесс для дачи заключения по делу. Очевидно, что цель участия таких органов обусловлена их компетенцией, как совокупности полномочий по предметам их ведения, установленным законом. Причем применительно к обеим формам участия, несмотря на отсутствие прямого указания на это в законе в отношении дачи заключения по делу. Думается, обозначенные правила применимы и для детского Уполномоченного в административном процессе, осуществляемом по правилам КАС РФ. При этом следует учитывать, что на детского Уполномоченного в административном процессе возложены задачи по обеспечению защиты прав и законных интересов детей, предупреждению нарушения их прав и законных интересов, содействию восстановлению нарушенных прав и законных интересов детей. Вместе с тем, нельзя не сказать о некоторых особенностях. Выбор формы его участия в административном деле будет зависеть от «уровня» детского омбудсмена: 1) Уполномоченный по правам ребенка при Президенте Российской Федерации (федеральный уровень) и 2) Уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации (региональный уровень). Влиять на решение указанного вопроса будет и второй фактор: категория административного дела с участием несовершеннолетнего.

Так, статья 40 КАС РФ четко определяет цель инициативной формы участия в деле указанных в ней субъектов – защита прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц. Согласно ч. 1 ст. 40 КАС РФ в случаях, предусмотренных федеральными конституционными законами, КАС РФ и другими федеральными законами, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации обращается в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих в защиту прав и законных интересов детей, если полагает, что оспариваемые решения, действия (бездействие) не соответствуют нормативному правовому акту Российской Федерации, нарушают права и законные интересы детей, создают препятствия к реализации их прав и законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности. То есть речь идет об инициативной форме участия федеральных и региональных детских Уполномоченных в защиту несовершеннолетних в административном процессе. Об инициативной форме участия федерального детского Уполномоченного говорится также в п. 4 ст. 6 и п. 4 ст. 14 Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации»<sup>2</sup> (далее – Закон о федеральном детском Уполномоченном).

Кроме того, в п. 5 ст. 6 Закона о федеральном детском Уполномоченном он участвует по собственной инициативе в судебном разбирательстве по гражданским делам для дачи заключения в целях защиты прав и законных интересов детей. Однако такой формы участия в административном деле с участием несовершеннолетнего для регионального детского Уполномоченного в законе не предусмотрено.

Вместе с тем, в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ № 3 за 2023 год<sup>3</sup>, в разделе «Вопросы, возникающие в практике судов общей юрисдикции при рассмотрении административных дел, связанных с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел, в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа», указывается, что участие регионально детского Уполномоченного в судебном процессе по административным делам, рассматриваемым в порядке, предусмотренном главами 31.2 и 31.3 КАС РФ, обусловлено реализацией возложенных на него задач по обеспечению защиты прав и законных интересов

<sup>1</sup> «РГ» публикует доклад о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в 2021 году. URL: <https://rg.ru/2022/06/30/rg-publikuet-doklad-o-deiatelnosti-upolnomochennogo-po-pravam-rebenka-v-2021-godu.html?ysclid=mhfgfri5vt373452486> (дата обращения: 24.10.2025).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8427.

<sup>3</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2023) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 15.11.2023). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_463125/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_463125/) (дата обращения: 24.10.2025).

ресов детей, предупреждению нарушения их прав и законных интересов, содействию восстановлению нарушенных прав и законных интересов детей. Следовательно, региональным детским Уполномоченным предоставлено право вступить в процесс для дачи заключения по делу по делам, предусмотренным только главами 31.2 и 31.3. КАС РФ.

Еще один момент. Согласно ч. 1 ст. 6 Закона о федеральном детском Уполномоченном он может обращаться с административным иском заявлением в защиту прав и интересов несовершеннолетнего в порядке, установленном КАС РФ (п. 4), а также участвовать по собственной инициативе в судебном разбирательстве по гражданским делам для дачи заключения (п. 5). Выходит, инициативная форма участия – только для административного процесса, а дача заключения по делу – для гражданского? На самом деле, это действительно так. ГПК РФ не знает категории дел, которые детский Уполномоченный может возбуждать по собственной инициативе, в гражданском процессе он участвует только в форме дачи заключения по делу. Вновь возникает вопрос: а может ли региональный детский Уполномоченный вступать в дело для дачи заключения в административном процессе?

Начать следует с того, что КАС РФ напрямую вообще не говорит о такой форме участия, как дача заключения по делу, однако, такой вывод косвенно вытекает из положений ст. 170 КАС РФ – «после исследования всех доказательств председательствующий в судебном заседании предоставляет слово для заключения по делу прокурору или лицу, дающему заключение по административному делу, а также выясняет у других лиц, участвующих в деле, их представителей, не желают ли они выступить с дополнительными объяснениями. При отсутствии таких объяснений председательствующий в судебном заседании объявляет рассмотрение административного дела по существу законченным и суд переходит к судебным прениям». Кроме того, в Законе о федеральном детском Уполномоченном говорится о возможности федерального омбудсмена только по собственной инициативе вступать в процесс, без альтернативы мнения лиц, участвующих в деле, как это закреплено в ГПК РФ.

Пункт 4 ст. 37 КАС РФ, в отличие от ст. 47 ГПК РФ, предусматривающей участие в деле для дачи заключения по нему только государственных органов и органов местного самоуправления, указывает на достаточно широкий круг субъектов, на которых может быть возложена соответствующая обязанность: органы, организации и лица.

К лицам, занимающим соответствующие должности и наделенным государственно-властными полномочиями, чье участие для дачи заключения предусмотрено КАС РФ, относятся, в том числе, детские уполномоченные. Например, согласно ч. 2 ст.

285.8 КАС РФ суд обязан проинформировать детского регионального уполномоченного о возбуждении производства по административному делу, связанному с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей. Следовательно, мы можем наблюдать случай участия регионального детского Уполномоченного в форме дачи заключения по делу. Как разъяснил Верховный Суд РФ, информирование детского регионального Уполномоченного должно осуществляться по общим правилам, предусмотренным ч. 3 ст. 96 КАС РФ, с учетом необходимости предоставления детскому региональному Уполномоченному достаточного срока для подготовки к административному делу и для своевременной явки в суд. Предварительное согласие регионального детского Уполномоченного, выраженное в форме письма, может быть направлено им в суд субъекта Российской Федерации (п. 36 постановления Пленума Верховного Суда от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»), которое затем приобщается судом к материалам административного дела. При этом следует учитывать, что уполномоченный вправе участвовать в деле и дать по нему заключение. Таким образом, он вступает в процесс по вышеуказанной категории дел не по собственной инициативе, а по инициативе суда, и, если следовать буквальному толкованию закона, может и отказаться от такого участия, исходя из обстоятельств конкретного дела. Кроме того, суд не может признать явку регионального детского Уполномоченного в судебное заседание по соответствующему делу обязательной, равно как вынести частное определение или применить меры процессуального принуждения. В то же время, нарушение судом правил информирования регионального детского Уполномоченного о возбуждении производства по соответствующему административному делу может повлечь за собой отмену вынесенного по делу судебного решения (ч.ч. 2-4 ст. 310, ч.ч. 1, 2 ст. 328 КАС РФ). Интерес представляет то, что согласно докладу Уполномоченного по правам ребенка Иркутской области за 2024 год при реализации данного процессуального полномочия не до конца решенным остается вопрос, связанный с недостаточностью в ряде случаев материалов для принятия Уполномоченным мотивированного мнения по рассматриваемому вопросу, а также недостаточностью времени для изучения представляемых материалов для принятия объективного решения, так как зачастую извещения о возбуждении производства по административному делу о помещении несовершеннолетнего в ЦВСНП либо в СУВУЗТ направляются к Уполномоченному за одни-три дня до даты назначенного судебного заседания<sup>4</sup>.

На наш взгляд, указанные разъяснения Верховного Суда РФ позволяют сделать два главных вывода:

<sup>4</sup> Ежегодный доклад о результатах деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области в 2024 году. Оценка соблюдения прав и законных интересов детей на территории Иркутской области. URL: <https://deti.gov.ru/Deyatelnost/documents/398> (дата обращения: 24.10.2025).

во-первых, привлечение именно регионального детского Уполномоченного является правильным ввиду того, что именно он в лучшей степени владеет ситуацией по детской преступности и беспризорности в регионе, так как находится в постоянном межведомственном взаимодействии с региональными органами власти и службами, координирующими «трудных» подростков; во-вторых, положение о рекомендательно-уведомительном характере участия регионального детского Уполномоченного в административном деле, связанном с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания, в учебном учреждении закрытого типа и необязательном характере его заключения для суда при вынесении судебного решения по делу, вполне согласуется с принципом осуществления правосудия только судами. Тем более в административном процессе, в котором действует еще и принцип активной роли суда. Это лишний раз подчеркивает роль детского Уполномоченного в административном процессе как дополнительной гарантии обеспечения прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних.

Административные дела, связанные с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания, в учебном учреждении закрытого типа, рассматриваются в закрытом судебном заседании. По общему правилу, при проведении закрытых судебных заседаний по административным делам исключена возможность использования систем веб-конференции (ч. 8 ст. 11, п. 2 ч. 4 ст. 142.1 КАС РФ). Однако по ходатайству несовершеннолетнего, его законных представителей или представителя несовершеннолетнего такие дела могут быть рассмотрены в открытом судебном заседании, если этим не нарушаются права и законные интересы несовершеннолетнего или иного лица, не являющегося участником судебного процесса (ч. 2 ст. 285.9, ч. 5 ст. 285.16 КАС РФ). При этом суд обязан разъяснять участникам процесса их права, в том числе право ходатайствовать об открытом заседании, что, в случае удовлетворения ходатайства, позволит всем участникам, включая Уполномоченного, присутствовать в суде, в том числе через видеоконференцсвязь. В определении о принятии административного искового заявления к производству, о подготовке административного дела к судебному разбирательству необходимо разъяснять процессуальные права указанных выше лиц на заявление ходатайства о рассмотрении дела в открытом судебном заседании возможности участия в судебном заседании всех лиц, участвующих в деле, в том числе регионального детского Уполномоченного, путем использования системы веб-конференции<sup>5</sup>. Подобный подход представляет собой разумный баланс между гласностью и конфиденциальностью судебного разбирательства в административном процессе. С одной стороны, он позволяет учесть интересы несо-

вершеннолетнего и его представителей, автономии воли ребенка, а с другой – обеспечить доступ к правосудию и дополнительные гарантии соблюдения прав несовершеннолетних посредством института детского Уполномоченного.

Представляют научно-практический интерес и некоторые другие процессуальные аспекты анализируемой проблематики.

Первое. Детский Уполномоченный в административном процессе, в отличие от гражданского, привлекается к участию в деле в форме дачи заключения по делу только в случаях, указанных в КАС РФ. Несмотря на то, что суд по собственной инициативе предлагает детскому Уполномоченному вступить в процесс, эта инициатива обусловлена требованиями закона. В этой связи в доктрине цивилистического процесса высказывалось мнение о целесообразности предоставления суду возможности привлечения органов, в том числе детского Уполномоченного, к участию в деле и в иных случаях, по усмотрению суда<sup>6</sup>. С одной стороны, следует согласиться с подобным предложением: действительно, любой орган, организация, лицо вступает в дело, которое затрагивает его компетенцию, определенную законом. В этом и есть их главное отличие, к примеру, от прокурора, который дает заключение по категориям дел, прямо предусмотренным в ч. 3 ст. 45 ГПК РФ и ч. 7 ст. 39 КАС РФ. Кроме того, указанное предложение вполне согласуется с принципом активной роли суда в рамках административного процесса. Но, с другой стороны, принимая во внимание специфику административно-процессуальных отношений, осложненных обязательным участием стороны, наделенной властными полномочиями, попытку законодателя «взять все под контроль» следует оценить положительно. Это яркий пример верховенства принципа законности, в особенности при рассмотрении административных дел, в которых могут быть затронуты интересы несовершеннолетнего. Сразу же следует отметить, что закрепить в отдельной норме все категории дел, упоминаемые в КАС РФ, по которым должны быть привлечены для дачи заключения по делу органы, организации и лица не представляется возможным по причине достаточно большого круга таких субъектов. Поэтому законодательная регламентация, содержащаяся на сегодняшний день в КАС РФ, представляется обоснованной. По этой же причине, на наш взгляд, КАС РФ и не содержит нормы, определяющей общие основания для вступления органов, организаций и лиц в административный процесс, по аналогии с ГПК РФ: принцип диспозитивности в административном процессе небезосновательно существенно ограничивается. Указанный вывод справедлив и для участия детского Уполномоченного в административных делах по КАС РФ, так как учитывает «двухуровневую организацию» указанного института на территории Российской Федерации.

<sup>5</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 за 2023 год (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 15.11.2023). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_463125/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_463125/) (дата обращения: 24.10.2025).

<sup>6</sup> Михайлов С.М. Участие органов, организаций и лиц в административном деле для дачи по нему заключения // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 2.

Второе. КАС РФ не содержит четкой нормы, определяющей момент вступления детского Уполномоченного в процесс по делу. Как верно отмечается в доктрине процессуального права, принимая во внимание то, что детский Уполномоченный привлекается в процесс по инициативе суда, этот вопрос должен решаться на стадии подготовки административного дела к судебному разбирательству<sup>7</sup>. Вместе с тем, если он не решен на указанной стадии, думается, это возможно сделать и на стадии судебного разбирательства, до начала судебных прений, по аналогии с положениями ГПК РФ.

Третье. Характер юридического интереса детского Уполномоченного носит процессуально-правовой характер, следовательно, ошибочным будет привлечение соответствующих органов в качестве сторон или третьих лиц в гражданском судопроизводстве, а в административном – в качестве заинтересованных лиц.

Анализ судебной практики показал, что региональные детские уполномоченные, как правило, не используют такой инструмент как предъявление административного искового заявления в защиту интересов несовершеннолетнего, а решают указанные вопросы преимущественно в досудебном порядке с использованием предоставленного им инструментария, либо посредством заключения соглашений с иными органами, уполномоченными на обращение в суд в защиту интересов несовершеннолетних, к примеру, прокуратурой. Например, согласно докладу о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Калмыкия за 2024 год на основании соглашения от 28 октября 2020 года с прокуратурой Республики Калмыкия выстроено тесное взаимодействие, направленное на защиту, восстановление и реализацию прав и законных интересов детей, в том числе и в судебном порядке. Так, отказ органа местного самоуправления в удовлетворении протеста надзорного ведомства послужил основанием для обращения районного прокурора с административным исковым заявлением в суд с требованием о признании незаконным отказа законному представителю ребенка на снятие денежных средств (денежного довольствия без вести пропавшего отца – участника СВО) с банковского счета несовершеннолетнего, обязанности выдать соответствующее разрешение. В ходе проверки установлено, что брак между родителями несовершеннолетней расторгнут. С 15 апреля 2023 г. отец ребенка приступил к выполнению задач специальной военной операции в должности стрелка-сапера, с 31 июля 2023 г. числится без вести пропавшим в результате штурмовых действий в одном из населенных пунктов ДНР. До признания его без вести пропавшим,

денежное довольствие ежемесячно перечислялось на его банковский расчетный счет. Денежное довольствие, начисленное за период с 01 августа 2023 г. по 11 июля 2024 г. в размере 317 115 руб. перечислено на лицевой счет по вкладу «Сберегательный счет», открытый в ПАО Сбербанк на имя его несовершеннолетней дочери. Однако в связи с предоставлением неполного комплекта документов законному представителю ребенка было отказано в выдаче соответствующего разрешения. Решением Сарпинского районного суда от 10 сентября 2024 г. требования прокурора удовлетворены, судебный акт исполнен в полном объеме<sup>8</sup>.

Следовательно, преимущественно участие детского Уполномоченного в административном процессе производится по административным делам о помещении несовершеннолетних в Центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей в форме дачи заключения по делу ввиду того, что уведомление их судом является обязательным. Однако в основном личное участие заменяется подготовкой детским Уполномоченным соответствующего заключения. Так, в 2024 году детским Уполномоченным по Оренбургской области подготовлено 11 заключений в суды по административным делам о помещении несовершеннолетних в Центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей УМВД России по Оренбургской области (далее – ЦВСНП)<sup>9</sup>.

В свою очередь, Уполномоченным по правам ребенка в Иркутской области по итогам 2024 года Уполномоченным подготовлено 53 заключения по результатам изучения и анализа таких административных дел. Количество заключений Уполномоченного увеличилось на 15% относительно итогов 2023 года. В 40 случаях Уполномоченный согласился с исковыми требованиями органов полиции о необходимости применения таких мер профилактического воздействия исключительно в интересах подростков. В остальных случаях, по мнению Уполномоченного, помещение несовершеннолетних в ЦВСНП было преждевременным, имелся ресурс для исправления противоправного поведения подростка в условиях профилактической работы без изоляции. В 36 случаях позиция Уполномоченного, отраженная в заключении, была полностью поддержана судом, рассматривающим дело, и совпала с итоговым решением. В 11 случаях позиция Уполномоченного совпала с решением апелляционной инстанции в процессе обжалования решений судов участниками административного процесса<sup>10</sup>.

Дискуссионным является вопрос о правовой природе заключения детского Уполномоченного в адми-

<sup>7</sup> Михайлов С.М. Доказательственное значение заключений органов, организаций и лиц, привлекаемых по административным делам // Вестник гражданского процесса. 2025. № 1.

<sup>8</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Калмыкия за 2024 год. URL: <https://deti.gov.ru/Deyatelnost/documents/405> (дата обращения: 24.10.2025).

<sup>9</sup> Доклад о соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов детей и деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Оренбургской области в 2024 году. URL: <https://deti.gov.ru/Deyatelnost/documents/357> (дата обращения: 24.10.2025).

<sup>10</sup> Ежегодный доклад о результатах деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Иркутской области в 2024 году. Оценка соблюдения прав и законных интересов детей на территории Иркутской области. URL: <https://deti.gov.ru/Deyatelnost/documents/398> (дата обращения: 24.10.2025).

нистративном процессе. Несмотря на высказываемые в доктрине позиции о придании его заключению доказательственного значения<sup>11</sup>, полагаем, что заключение детского омбудсмена не является доказательством по делу по ряду причин: во-первых, в КАС РФ предусмотрен закрытый перечень средств доказывания, в который заключение лица, наделенного должностными полномочиями, не входит, а любое расширительное толкование этого перечня судом ведет к нарушению принципа правовой неопределенности; во-вторых, КАС РФ не закрепляет четкой формы (устной или письменной) и реквизитов для заключения детского Уполномоченного, тогда как в процессуальных кодексах реализован смешанный подход к определению правовой природы судебных доказательств, которая предполагает единство процессуальной формы и содержания; в-третьих, согласно легальному определению, судебные доказательства – это сведения о фактах, тогда как заключение – это правовая позиция конкретного органа, лица или организации относительно варианта разрешения спора, юридическая квалификация спорного материального правоотношения, то есть заключение не дает для суда новой информации, нового сведения о юридически значимых обстоятельствах по делу, более того, само заключение должно быть подтверждено доказательствами; в-четвертых, поиск «родственных связей» между заключением органа и заключением эксперта по признаку применения специальных знаний, на наш взгляд, представляется нецелесообразным ввиду того, что орган является лицом, участвующим в деле, обладающим процессуальным (публичным) интересом, тогда как эксперт – это лицо, содействующее осуществлению правосудия, которое не имеет (по крайней мере, не должно иметь) никакого интереса в исходе дела, кроме того, характер «специальных» знаний эксперта и органа нельзя отождествлять, так как специальные знания органа носят правовой характер, а эксперта – прикладные, то есть конкретной области знаний или ремесла; в-пятых, в процессуальном законодательстве отсутствует четкая процедура представления и исследования заключения органов; в-шестых, по смыслу КАС РФ суд принимает во внимание мнение органа, но решение основывает на исследованных в ходе рассмотрения дела доказательствах, а тот факт, что в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2024 г. № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в практике судов общей юрисдикции при рассмотрении административных дел, связанных с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел, в спе-

циальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа (главы 31.2. и 31.3 КАС РФ)»<sup>12</sup> (п. 14) содержится указание на возможность представления региональным детским Уполномоченным заключения и доказательств, подчеркивает их различную процессуальную природу. Следовательно, заключение детского Уполномоченного в административном процессе является важным источником профессиональной оценки, и не имеет статуса доказательства, пусть даже «неформализованного», а внесение изменений в цивилистические процессуальные кодексы «сломает» строгую процессуальную форму.

И в заключение хотелось бы посмотреть на исследуемую тему с прямо противоположной стороны: возможно ли оспаривать действия (бездействие) детского Уполномоченного в порядке КАС РФ? А точнее: подлежат ли рассмотрению в порядке административного судопроизводства заявления об оспаривании решения руководителя структурного подразделения рабочего аппарата (отказы в рассмотрении жалобы и т.д.) детского Уполномоченного, принятого по результатам рассмотрения жалобы? В Обзоре Верховного Суда РФ, посвященном рассмотрению указанного вопроса применительно к Уполномоченному по правам человека, выражена позиция о том, что эти решения сами по себе не нарушают права граждан, так как носят рекомендательный характер и не создают юридических препятствий, а значит, их нельзя оспорить в порядке административного судопроизводства<sup>13</sup>. Указанный вывод может быть применен и к детскому Уполномоченному. В целом, следует согласиться позицией высшей судебной инстанции, так как отказ Уполномоченного в рассмотрении жалобы не лишает лицо юридической помощи ввиду того, что указанный институт является дополнительной гарантией защиты прав и законных интересов детей и традиционные способы защиты права вполне могут быть использованы. Но, с другой стороны, категоричность позиции Верховного Суда РФ препятствуют на сегодняшний день оспаривать в порядке административного судопроизводства законность даже процедурных действий детского Уполномоченного (например, соблюдение сроков, порядка приёма жалоб и т.д.).

Таким образом, процессуальное положение детского Уполномоченного в административном процессе достаточно неоднозначно и требует своего дальнейшего разрешения. КАС РФ предоставляет Уполномоченному по правам ребёнка значительный, но не лишённый недостатков процессуальный инструментарий для защиты интересов несовершеннолетних в административном судопроизводстве. Эффектив-

<sup>11</sup> Михайлов С.М. Доказательственное значение заключений органов, организаций и лиц, привлекаемых по административным делам // Вестник гражданского процесса. 2025. № 1.

<sup>12</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2024 № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в практике судов общей юрисдикции при рассмотрении административных дел, связанных с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел, в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа (главы 31.2. и 31.3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации)». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/409153312/> (дата обращения: 24.10.2025).

<sup>13</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 за 2016 год (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.10.2016). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_206241/f00a80a4cb7c18b5871c13ae823452aabbed7b41/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_206241/f00a80a4cb7c18b5871c13ae823452aabbed7b41/) (дата обращения: 24.10.2025).

---

ность использования этих средств напрямую зависит от активной позиции самого детского Уполномоченного, а также от готовности судебной системы учитывать его специальный статус как должностного лица, наделенного властными полномочиями по организации взаимодействия различных ведомств в решении проблемных вопросов несовершеннолетних и семей с детьми, как экспертного органа в вопросах детства, как аналитического института, выявляюще-

го пробелы в законодательстве и вырабатывающего инициативы по их заполнению недостающими правовыми нормами в интересах детей<sup>14</sup>.

Убеждены, дальнейшее совершенствование административного процессуального законодательства в направлении расширения и конкретизации полномочий детского омбудсмана будет способствовать созданию более действенной системы юрисдикционной защиты прав самого уязвимого слоя населения – детей.

Библиографический список:

1. Михайлов С.М. Доказательственное значение заключений органов, организаций и лиц, привлекаемых по административным делам // СПС «Консультант Плюс».
2. Михайлов С.М. Участие органов, организаций и лиц в административном деле для дачи по нему заключения // СПС «Консультант Плюс».

Рецензент: Томина А.П., и.о. заведующего кафедрой частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

<sup>14</sup>Доклад о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Калмыкия за 2024 год. URL: <https://deti.gov.ru/Deyatelnost/documents/405> (дата обращения: 24.10.2025).

---

### **БЫЧКОВА ЕКАТЕРИНА ИГОРЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Московской академии Следственного комитета имени А.Я. Сухарева, подполковник юстиции, 125080, г. Москва, ул. Врубеля, д. 12

### **ИВАНЧЕНКО СВЕТЛАНА ВАЛЕРЬЕВНА**

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Московской академии Следственного комитета имени А.Я. Сухарева, майор юстиции, 125080, г. Москва, ул. Врубеля, д. 12

## **НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

### **BYCHKOVA EKATERINA IGOREVNA**

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines of the Moscow Academy of the Investigative Committee named after A. Ya. Sukharev, Lieutenant Colonel of Justice, 125080, Moscow, Vrubel str., 12

### **IVANCHENKO SVETLANA VALERYEVNA**

Candidate of Law, Senior Lecturer at the Department of State and Legal Disciplines of the Sukharev Moscow Academy of the Investigative Committee, Major of Justice, 125080, Moscow, Vrubel St., 12

## **SOME PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT OF MODERN LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS**

**Аннотация.** Статья посвящена отдельным проблемам законодательства об административном судопроизводстве и поиску некоторых способов разрешения проблемных вопросов. Административное судопроизводство играет важную роль в обеспечении правовой защищенности человека и гражданина. Однако современное законодательство об административном судопроизводстве сталкивается с рядом проблем, которые снижают эффективность судебной защиты и препятствуют справедливому и своевременному рассмотрению дел. Авторы обращают внимание на недостаточную определенность нормативных предписаний, ограниченность материально-технической оснащенности судов, нехватку квалифицированных в области современных технологий кадров и иные проблемы.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, правосудие, информационные технологии, административные дела, цифровизация.

**Abstract.** The article is devoted to certain problems of legislation on administrative proceedings and the search for some ways to resolve problematic issues. Administrative legal proceedings play an important role in ensuring the legal protection of a person and a citizen. However, modern legislation on administrative proceedings faces a number of problems that reduce the effectiveness of judicial protection and hinder the fair and timely consideration of cases. The authors draw attention to the lack of certainty of regulatory requirements, the limited material and technical equipment of ships, the lack of qualified personnel in the field of modern technologies, and other problems.

**Keywords:** administrative proceedings, justice, information technology, administrative matters, digitalization.

Административное судопроизводство в системе отечественного правосудия занимает важное место, выступая в качестве ключевого механизма обеспечения баланса между публичной властью и гражданским обществом. Его институциональная значимость определяется двойственной природой: с одной стороны, оно реализует функцию судебного контроля за законностью деятельности органов публичной власти, с другой – служит эффективной гарантией су-

дебной защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций от неправомерных управленческих решений.

Как справедливо отмечает профессор Н.Г. Салищева, «административная юстиция – это не просто один из видов судопроизводства, а важнейший правовой институт, призванный поддерживать необходимое равновесие между эффективностью государственного управления и защищенностью частного

лица от произвола администрации»<sup>1</sup>.

Интенсивное развитие института административного судопроизводства в современной правовой системе России представляет собой объективный и необходимый процесс адаптации механизмов судебного контроля к качественно новой социально-политической реальности. Отсюда и возникает ряд проблем, которые требуют изучения и решения.

Так, Ганичева Е.С., рассматривая вопросы административного судопроизводства, акцентирует внимание на излишнюю множественность источников правового регулирования<sup>2</sup>. Такой объем источников приводит к дублированию некоторых общих норм, что естественно влияет на ход и сроки разбирательства.

Смакотина Л.Н., Мазур В.Г., говоря о проблемах административного судопроизводства, выделяют проблемы перегруженности судебной системы, рассматривающих административные дела<sup>3</sup>.

Не менее остро стоит и проблема пробелов законодательства в области реализации полномочий суда в рамках административного судопроизводства. Так, Голодина А.В., считает, что «совершенствование законодательства нуждается в проработке вопроса по привлечению к участию в административном деле другого надлежащего административного ответчика»<sup>4</sup>. Автор обосновывает, что действующий КАС РФ не содержит четкого и эффективного механизма замены ненадлежащего ответчика по инициативе суда, аналогичного гражданскому процессу (ст. 41 ГПК РФ). Это приводит к вынесению судами решений об отказе в удовлетворении требований по формальному основанию, а не по существу, что противоречит цели эффективной судебной защиты.

На наш взгляд, основные проблемы, связанные с современным состоянием законодательства об административном судопроизводстве в России, в настоящее время выглядят следующим образом:

1. Разрозненность норм об административном судопроизводстве, отсутствие единой системы нормативных актов. Данная проблема является одной из наиболее фундаментальных и системных в современной административной юстиции. Она проявляется не в простом количестве актов, а в отсутствии концептуального единства и логической целостности регулирования, что порождает негативные последствия в виде двойственности (дуализма) процессуальных режимов. Сложилась парадоксальная ситуация, при которой споры граждан с органами власти рассматриваются по правилам Кодекса административного судопроизводства (КАС РФ), а аналогичные споры организаций и индивидуальных предпринимателей – в основном по правилам Арбитражного процессу-

ального кодекса (АПК РФ). Это приводит к разным стандартам доказывания и процедурам. Например, различиям в правилах о встречном административном иске, об обеспечении иска, о приостановлении действия оспариваемого акта; формированию разнонаправленной судебной практики по идентичным по сути вопросам, что нарушает принцип равенства всех перед законом и судом; сложностям определения подведомственности в «пограничных» ситуациях, ведущим к волоките и отказу в правосудии.

В качестве краткосрочной меры по объединению разрозненных норм об административном судопроизводстве представляется необходимым создание доступного всем гражданам Российской Федерации портала, который с некоторой периодичностью может обновлять базы данных, где будут размещены как материалы судебной практики, так и нормативные правовые акты, содержащие нормы об административном судопроизводстве. Кроме того, важным является и формирование подобных баз данных для практических работников судебной системы, которые могли быть наполнены разъяснениями Верховного Суда РФ и помогали своевременно и оперативно ориентироваться в широком объеме законодательства.

На долгосрочную перспективу очевидно, следует кодификация и консолидация норм об административном судопроизводстве (КАС РФ, АПК РФ, КоАП РФ).

2. Эффективность судебной процедуры, затянувшиеся заседания. Проблема процессуальной неэффективности, выражающаяся в неоправданно длительных сроках рассмотрения административных дел, является комплексной и имеет институциональные и процессуальные корни. Она подрывает не только принцип разумности сроков судопроизводства (ст. 10 КАС РФ), но и саму суть административной юстиции как инструмента оперативной защиты от незаконных действий власти.

Ключевыми факторами, ведущие к затягиванию процедуры, являются отсутствие действенных механизмов противодействия злоупотреблению процессуальными правами.

Стороны, особенно административные ответчики (органы власти), зачастую используют весь арсенал предоставленных им прав для затягивания процесса: многочисленные отложения судебных заседаний по формальным основаниям (неявка представителя, необходимость истребования доказательств, которые могли быть представлены ранее).

Подача заведомо необоснованных ходатайств: об отводах судьи, о привлечении третьих лиц, о назначении повторных или дополнительных экспертиз без веских причин.

<sup>1</sup> Салищева Н.Г. Административный процесс и административная юстиция: проблемы модернизации // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Материалы международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 29–30 сентября 2016 г.) / Под ред. В.В. Кирия, Л.В. Аكوпова. М.: Юрлитинформ, 2017. С. 20–27.

<sup>2</sup> Ганичева Е.А. О некоторых проблемах административного судопроизводства // Образование и право. 2021. № 1. С. 85–91.

<sup>3</sup> Смакотина Л.Н., Мазур В.Г. Проблемы административного судопроизводства в судах общей юрисдикции // Тенденции развития науки и образования. 2023. № 97-6. С.75-76.

<sup>4</sup> Голодина, А.В. Некоторые вопросы привлечения надлежащего административного ответчика в производстве по административным делам, возникающим из публичных правоотношений // Административное право и процесс. 2021. № 4. С. 43–46.

Использование встречного административного иска на поздних стадиях процесса как тактики отсрочки.

Слабость санкций за недобросовестное поведение. Штрафы, предусмотренные, например, ч. 6 ст. 45 КАС РФ (за неисполнение обязанности по представлению истребованного судом доказательства), несоизмеримы и редко применяются к государственным органам, что делает их малоэффективными.

Ярким примером и прецедентом в вопросе злоупотребления правом может служить дело № АКПИ 21-268, которое рассматривалось в 2021 году в Верховном Суде РФ в кассационном порядке. Так, на разных стадиях судебного разбирательства стороны подавали многочисленные ходатайства, в том числе и об отводе судьи, об изменении основания иска. В своем определении Верховный Суд РФ отметил, что многочисленные ходатайства, отводы, просьбы об изменении того или иного промежуточного решения способствуют нарушению принципа эффективного и своевременного разрешения спора и поддержал нижестоящие инстанции. Однако, как представляется, тактика затягивания процесса была очевидна и нижестоящий суд, мог своим решением возложить на недобросовестную сторону все судебные издержки в качестве санкции. Процессуальная активность судьи в этом случае оказалась недостаточной.

Эффективность судебной процедуры, на наш взгляд, может быть повышена путем организационно-правовых изменений. Например, путем проведения предварительных судебных заседаний в дистанционном формате. Также, предлагаем расширить санкционные судебные полномочия в случае затягивания судебного процесса сторонами (за неявку на заседания, длительный сбор доказательств, предъявление необоснованных встречных исков, длительный выбор экспертной организации и прочее).

3. Технические проблемы. Информационные технологии сегодня активно и повсеместно применяются. Административное судопроизводство не является исключением, так как использует методы аудио и видеозаписей, широко применяет электронную подачу документов, а также электронные формы судебного приказа и многочисленных заявлений. Государственная автоматизированная система «Правосудие» (далее - ГАС «Правосудие») совместно с Федеральной государственной информационной системой «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», Единый портал госуслуг, ЕПГУ (далее – «Госуслуги») позволяют стать единым информационным пространством, в котором любому пользователю удобно будет подавать процессуальные документы. ГАС «Правосудие» представляет собой сервисную систему, обеспечивающую доступ пользователей к информации по делам и позволяющую работать с различными обращениями, подаваемыми в электронном виде. При этом отдельно следует обратить внимание на то, что данный сервис доступен не всем физическим лицам, а только тем, кто имеет уровень достоверности идентификации, не ниже чем

«подтвержденная учетная запись» в ЕСИА или же у данного пользователя имеется усиленная электронная цифровая подпись.

Все это означает, что, во-первых, физическое лицо должно заранее позаботиться о решении вопроса расширения электронных возможностей, поскольку для подтверждения учетной записи потребуется несколько дней, а запас времени есть не всегда. А во-вторых, при ее создании необходимы паспортные данные и СНИЛС, утеря сведений которых может привести к серьезным негативным последствиям.

Конечно, при таком объеме внедрения современных технологий, необходимо совершенствовать и методы (степени защиты). Защита государственной, личной и корпоративной тайн в судопроизводстве потребует выделения отдельных мощностей, как финансовых, так и человеческих.

Идеи «электронного правосудия» постепенно реализуются в нашей стране. Некоторыми элементами цифровизации административного судопроизводства является аудио-протоколирование судебных заседаний. Кроме того, нормы Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации содержат в себе возможность участия в судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи, а также электронную форму подачи документов, на выбор истца. В частности, такая возможность предусматривается, когда по объективным причинам лицо не имеет возможности личного присутствия, что прямо указывается в статье 142 КАС РФ. В связи с этим возникает вопрос о защищенном доступе участников судопроизводства к записям судебного процесса.

Представляется также целесообразным и эффективным расширение формы электронного извещения участников административного судопроизводства, посредством направления информации через мессенджер «Макс», Госуслуги. Важно также создание системы автоматического оповещения о статусе рассмотрения дела, как для участников судебного разбирательства, так и для судьи, с целью осуществления контроля за сроками производства.

Правильная интеграция информационных технологий положительно отразится на работе судебной системы, гарантирует доверие к судебной власти.

Не меньше вопросов вызывает и внедрение искусственного интеллекта. Его возможности эффективно могли бы быть применены в следующих сферах: - отыскание аналогичной судебной практики, которая позволила бы судьям вырабатывать единую по стране позицию судей и формировать непротиворечивые подходы к рассмотрению дел;

- упрощать работу делопроизводителей судебных органов в части заполнения шаблонных элементов решений;

- и, как ранее уже упоминалось, оповещать судью о сроках рассмотрения дела.

Следует отметить, что применение искусственного интеллекта в административном судопроизводстве должно носить лишь вспомогательный характер, по-

сколькo может возникнуть риск технического формализма. Искусственный интеллект не может учитывать особенности того или иного спора, морально-этическую составляющую, субъективные обстоятельства, возникающие в процессе судопроизводства. Его применение не должно мешать судье принимать решения в соответствии со своим внутренним убеждением.

4. Наконец, четвертая проблема – это недостаточный уровень квалификации работников судебной системы в сфере новых технологий.

Она заключается не просто в отсутствии навыков работы с конкретными программами, а в системном отставании цифровой грамотности судей и работников аппарата судов от технологических вызовов, стоящих перед правосудием. Этот разрыв проявляется на нескольких уровнях и имеет серьезные последствия.

1) Уровень операционной цифровой грамотности (работа с системами). Формальное использование ГАС «Правосудие» и систем электронного документооборота (СЭД).

Многие работники, особенно старшего возраста, используют эти системы как механические инструменты для выполнения минимально необходимых функций (получить документ, направить извещение), не владея их аналитическим и процессуальным потенциалом (например, автоматический контроль сроков, поиск аналогов дел, работа с электронными доказательствами).

Проблемы с технической верификацией цифровых доказательств. Судьи зачастую не обладают базовыми знаниями для критической оценки происхождения, целостности и аутентичности электронных документов, файлов аудио- и видеозаписей, что делает их уязвимыми для манипуляций со стороны технически подкованных участников процесса.

Неэффективное использование видеоконференц-связи (ВКС). Проведение заседаний в формате ВКС часто сводится к технически нестабильной трансляции без использования интерактивных возможностей (демонстрация экрана с доказательствами, совместная работа с документами), что снижает качество процессуального общения.

2) Уровень концептуального понимания (право в цифровую эпоху).

Сложности квалификации новых форм правонарушений и споров. Возникают вопросы: как квалифицировать распространение информации через боты, как определять юрисдикцию в спорах о блокировке контента в интернете, как оценивать доказательства, сформированные «умными» контрактами на блокчейне? Без понимания базовых принципов этих технологий правовая оценка становится поверхностной.

Полагаем, уровень квалификации работников судебной системы в сфере новых технологий можно повышать следующим образом:

- расширять цифровые компетенции путем проведения курсов повышения квалификации;
- цифровую грамотность сделать одним из аттестационных критериев работников судебной системы;
- создать при судебных органах подразделения, включающие в себя контингент молодых специалистов, которые бы занимались разработкой алгоритмов выработки «удобных решений»;
- разработка в образовательных учреждениях судебной системы программ обучения, направленных на подготовку специалистов в сфере IT-технологий.

Несомненно, обозначенные проблемы и пути их решения требуют комплексного подхода и внесения соответствующих изменений в российское законодательство.

#### Библиографический список

1. Ганичева Е.А. О некоторых проблемах административного судопроизводства // Образование и право. – 2021. – № 1. – С. 85–91.
2. Голодина А.В. Некоторые вопросы привлечения надлежащего административного ответчика в производстве по административным делам, возникающим из публичных правоотношений // Административное право и процесс. – 2021. – № 4. – С. 43–46.
3. Смакотина Л.Н., Мазур В.Г. Проблемы административного судопроизводства в судах общей юрисдикции // Тенденции развития науки и образования. – 2023. – № 97-6. – С.75-76
4. Потапов Д.В., Потапова Л.В. Внедрение информационных технологий в современное судопроизводство // The scientific heritage. – 2021. – № 64. – С.8.

Рецензент: Солодовникова А.В., доцент кафедры государственно-правовых дисциплин факультета подготовки следователей Московской академии Следственного комитета имени А.Я. Сухарева, к.ю.н., капитан юстиции.

---

## **ИВАНОВА СВЕТЛАНА ВИТАЛЬЕВНА**

*и.о. заведующего кафедрой публично-правовых наук Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА, доктор юридических наук, доцент, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, orenburg@msal.ru, профессор кафедры «Гражданское право» Донского государственного технического университета*

## **УСТОЙЧИВОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОБЪЕКТОВ ЖИВОТНОГО МИРА В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ НА ПРАКТИКЕ**

### **SVETLANA VITALIEVNA IVANOVA**

*Acting Head of the Department of Public Law, Orenburg Institute (branch) of O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Associate Professor, 460000, Orenburg, Komsomolskaya St., 50, orenburg@msal.ru, Professor of the Department of Civil Law at the Don State Technical University*

## **SUSTAINABLE USE OF WILDLIFE IN RUSSIA: CHALLENGES OF IMPLEMENTATION IN PRACTICE**

**Аннотация.** *В представленной статье рассматривается актуальный подход к сохранению и устойчивому использованию животного мира через призму концепции устойчивого развития. Автор отмечает недостатки существующей в России системы, которая уделяет основное внимание охране и использованию лишь тех видов животного мира, которые обладают высокой экономической ценностью для человека. В статье подчеркивается, что социальный аспект концепции устойчивого развития недостаточно интегрирован в процесс использования объектов животного мира. Особое внимание уделено вопросу комплексной реализации всех трех критериев устойчивого использования в отношении тех объектов животного мира, которые не относятся к ресурсам охоты и рыболовства.*

**Ключевые слова:** *животный мир, экономическая ценность, экологический критерий, социальный критерий, баланс интересов, устойчивое использование*

**Abstract.** *This article examines a current approach to the conservation and sustainable use of wildlife through the lens of sustainable development. The author highlights the shortcomings of the current Russian system, which focuses primarily on the protection and use of only those species of wildlife that have high economic value to humans. The article emphasizes that the social aspect of the sustainable development concept is insufficiently integrated into the process of wildlife use. Particular attention is paid to the comprehensive implementation of all three criteria for sustainable use in relation to wildlife species that are not related to hunting and fishing resources.*

**Keywords:** *wildlife, economic value, environmental criterion, social criterion, balance of interests, sustainable use*

Животный мир Земли представляет собой совокупность разнообразных форм наземной и водной фауны, играющих ключевую роль в функционировании экосистем и поддержании глобального экологического равновесия биосферы. Видовое разнообразие можно классифицировать на несколько групп, исходя из их экологической значимости и состояния популяций. К первой группе относятся виды, находящиеся под угрозой исчезновения и требующие специальных мероприятий по охране. Вторая группа включает виды, являющиеся объектами охотничьего и рыбного промысла. Третья категория охватывает виды, не относящиеся к ресурсам охоты, но также участвующие в поддержании экологического баланса<sup>1</sup>. Устойчивое использование биологических ресурсов выступает важным условием для реализации комплексной цели устойчивого раз-

вития, охватывающей сохранение биологического разнообразия, повышение экономической эффективности и решение социальных задач<sup>2</sup>. Таким образом, важно определить, реализуются ли экономические, экологические и социальные критерии устойчивого использования на практике в отношении всего видового разнообразия объектов животного мира.

Виды животных, находящиеся под угрозой исчезновения, играют важнейшую роль в функционировании экосистем, выступая индикаторами их состояния и устойчивости. Извлечение ресурсов животного мира из естественной среды обитания, равно как и их использование без изъятия, допускаются исключительно в пределах строго установленных целей и только на основании специального разрешения, выдаваемого компетентным государственным органом,

<sup>1</sup> О животном мире. Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст.1462.

<sup>2</sup> Медведев А.В. Экономические и организационные инструменты устойчивого использования охотничьих ресурсов России: автореф. дис. ...канд. эконом. наук. М., 2010. С. 3.

осуществляющим функции по регулированию, охране и управлению объектами животного мира<sup>3</sup>.

С целью сохранения редких и исчезающих видов растений, животных и грибов формируется сеть особо охраняемых природных территорий (ООПТ), состоящая из федеральных, региональных и местных объектов. Эта система служит для защиты основных мест обитания указанных биологических видов<sup>4</sup>, а также создаёт необходимые условия для проведения научных исследований и реализации экологических образовательных программ<sup>5</sup> тем самым, данные меры позволяют реализовать экологический критерий устойчивого использования данных видов животных. Экономический и социальный критерии реализуются в рамках экологического туризма, организованного на территории особо охраняемых природных территориях<sup>6</sup>. Данный вид туризма способствует интеграции экономических, социальных и природоохранных интересов, обеспечивая рациональное использование природных территорий и сохранение биоразнообразия, включая редкие и исчезающие виды животных, населяющих особо охраняемые природные территории<sup>7</sup>. Например, на территории Оренбургского государственного природного заповедника организованы экскурсионные мероприятия, проходящие по специально разработанным экологическим маршрутам, которые обеспечивают посетителям возможность наблюдения за дикими животными в их естественной среде обитания. При этом деятельность в данной сфере предполагает строгую реализацию мер, направленных на защиту и сохранение видов, находящихся под угрозой исчезновения, что обеспечивает соблюдение принципов устойчивого использования природных ресурсов и поддержание биологического разнообразия<sup>8</sup>. Доходы, полученные от экотуризма в заповеднике, используются для реализации мер, направленных на охрану редких и исчезающих видов, а также на программы, которые способствуют увеличению их популяции. Хотя финансовая прибыль от экотуристической деятельности в Оренбургском заповеднике остается невысокой, наблюдается постепенный рост отрасли. Важным аспектом развития является улучшение инфраструктуры для туристов, что одновременно способствует решению социальных задач, таких как создание рабочих мест для

жителей окружающих территорий. Получение местными жителями существенной материальной выгоды от развития экотуризма повышает их мотивацию к участию в партнерстве с туристическими организациями, а также способствует их вовлеченности в реализацию мероприятий, направленных на сохранение и охрану окружающей среды<sup>9</sup>. В итоге, при организации мероприятий в рамках экотуризма учитываются потребности экосистем, сохраняя их баланс и обеспечивая долговременную сохранность природных. Это позволяет не только сохранить биоразнообразие, но и поддерживать интерес местного населения и туристов к охране окружающей среды<sup>10</sup>. Развитие экотуризма в России способствует интеграции экологических, экономических и социальных интересов общества и государства, поддерживая при этом меры по охране редких и исчезающих видов животных<sup>11</sup>. Все мероприятия и услуги в этой сфере строятся на принципах устойчивого развития, чтобы свести к минимуму негативное влияние на редкие виды и их естественные ареалы, защищая их от чрезмерной эксплуатации.

Охрана окружающей среды представляет собой фундаментальный принцип конституционного строя Российской Федерации и является одной из приоритетных задач, признанных международным сообществом. В данном контексте правовое регулирование в сфере охоты и охраны охотничьих ресурсов должно быть ориентировано на обеспечение эффективной реализации природоохранной функции, обладающей универсальным и глобальным значением. Достижение экологической устойчивости обеспечивается посредством установления норм, регулирующих изъятие охотничьих ресурсов. Охотпользователи обязаны осуществлять комплекс биотехнических мероприятий, направленных на поддержание и улучшение условий среды обитания охотничьих ресурсов. Важнейшей задачей является предотвращение случаев гибели объектов животного мира в процессе ведения сельскохозяйственной и иных видов хозяйственной деятельности. Кроме того, в целях обеспечения экологического баланса и устойчивого использования охотничьих ресурсов осуществляется регулирование их численности.

<sup>3</sup> Об утверждении Правил добычания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов: постановление Правительства РФ от 06.01.1997 г. № 13 (ред. от 05.06.2013) // Справочная правовая система «Консультант плюс».

<sup>4</sup> Васильев А.В. Стратегии сохранения биоразнообразия: региональный аспект // Самарская Лука: проблемы региональной и глобальной экологии. 2021. Т. 30. № 3. С. 5-22.

<sup>5</sup> О Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений и развития охотхозяйственной деятельности в Российской Федерации до 2030 года. Распоряжение Правительства РФ от 17 февраля 2014 г. № 212-р // Справочная правовая система «Консультант плюс».

<sup>6</sup> Шабалина Н.В. Экологический туризм: особенности и проблемы развития в России // Вестник ассоциации вузов туризма и сервиса. 2021. Том 15. №1. С. 4-14

<sup>7</sup> Anisimov A.P., Ryzhenkov A.J. Ecotourism Development // Environmental Policy and Law. 2014. Vol. 44. No. 6. P. 545-565.

<sup>8</sup> Заповедник «Оренбургский». URL: <https://ria.ru/reserves/20170213/1487821837.html> (дата обращения: 03.10.2025).

<sup>9</sup> Anisimov A.P., Ryzhenkov A.J. Specially Protected Nature Territories and the Development of Ecological Tourism // Environmental Policy and Law. 2013. Vol. 43. No. 6. P. 330.

<sup>10</sup> Маликова А.Р. Защита биоразнообразия как фактор устойчивого развития // Oriental Renaissance: Innovative, educational, natural and social sciences. 2024. № 4(4). С. 96-100.

<sup>11</sup> Иванов В.Д., Панченко О.Д. Экологический туризм как новое направление // Актуальные проблемы педагогики и психологии 2020. Т. 1. № 2. С. 53-61.

Устойчивое использование охотничьих ресурсов, а также поддержание биоразнообразия реализуется через внедрение комплекса экологических критериев. Среди них основное значение имеют лимиты и квоты, устанавливаемые для регулирования добычи ресурсов охоты. Эти меры направлены на снижение негативного воздействия человеческой деятельности, предотвращение ухудшения природных экосистем и сохранение экологического равновесия. Экономический критерий устойчивого использования данных ресурсов реализуется в системе платежей, включающих сборы за пользование объектами животного мира<sup>12</sup>. Порядок получения разрешений на использование таких объектов гражданами строго регламентирован, предполагая обязательное внесение установленных сборов. В дополнение к этому, Налоговый кодекс Российской Федерации определяет ставки за пользование объектами животного мира, которые устанавливаются на основании нормативно-правовых актов и регулируют финансовые аспекты их использования.

Таким образом, правовое регулирование, определяющее охрану и использование ресурсов охоты, основывается только на экологических и экономических критериях устойчивого использования. Однако достижение полной устойчивости в управлении данными ресурсами требует интеграции социального критерия<sup>13</sup>. Исторически охота, промысел рыбы и добыча пушнины были неотъемлемой частью жизнедеятельности местного населения, обеспечивая их средствами к существованию и способствуя формированию культурной идентичности. Эти виды деятельности не только удовлетворяли базовые потребности населения, но и предопределяли важные социально-культурные потребности, которые впоследствии стали устойчивыми элементами традиционного уклада жизни<sup>14</sup>. Поэтому для устойчивого управления охотничьими ресурсами необходим системный подход, ориентированный на взаимодействие с местным населением<sup>15</sup>. В сфере правового регулирования охоты и сохранения охотничьих ресурсов важным принципом является привлечение граждан и общественных организаций к участию в принятии решений, связанных с использованием, охраной, защитой и восстановлением ресурсов охоты. Однако, несмотря на законодательное закрепление принципа привлечения общественности к решению вопросов в сфере охоты, конкретные механизмы, формы и процедуры

для реализации такого участия остаются недостаточно определенными, что приводит к пробелам в регулировании этого вопроса. Это приводит к ограничению эффективности участия гражданского общества в решении экологических вопросов и реализации мер, направленных на охрану окружающей среды<sup>16</sup>. Так, согласно действующему законодательству в сфере охоты, процедура выдачи разрешений на использование охотничьих ресурсов внутри закрепленных охотничьих угодий не предусматривает приоритетного учета потребностей и интересов местного населения. Кроме того, заключение охотхозяйственных соглашений проводится учета интересов жителей тех территорий, на территории которых организуется охотничье угодье. Также, формальный характер данного подхода подтверждается рядом примеров из судебной практики. Например, в иске заявитель акцентировал внимание на важность предоставления местным жителям права на льготное получение разрешений для охоты в пределах закрепленных угодий. Тем не менее, суд постановил отказать в удовлетворении данных требований, указав на их несоответствие нормам действующего законодательства и отсутствие должного правового основания для их реализации<sup>17</sup>. Тем самым, недостаточная регламентация механизмов взаимодействия способствует возникновению правовых коллизий и снижает уровень вовлеченности населения в процесс принятия решений. Для устранения данных проблем необходимо разработать конкретные процедуры взаимодействия органов власти и местного населения, направленные на обеспечение прозрачности, доступности и результативности участия граждан и общественных объединений в природоохранной деятельности.

Современная юридическая наука также подчеркивает значимость общественного участия, ориентированного на применение принципов вовлеченности граждан в процессы управления и обеспечение их доступа к достоверной информации. В этом аспекте приоритетной задачей является формирование основного регионального общественного органа, который будет выполнять координирующую функцию в организации взаимодействия граждан при решении эколого-правовых проблем, а также в управлении природопользованием и охране окружающей среды<sup>18</sup>. Данный институт должен опираться на принципы устойчивого развития, обеспечивая баланс между экологическими, социальными и экономическими

<sup>12</sup> Волянский Е.В. Нормативно-правовые аспекты государственного регулирования охоты и охотничьих угодий // Электронный журнал Экономика. Государство. Общество. URL: <http://ego.uara.ru/ru/issue/2014/01/01/> (дата обращения: 03.10.2025).

<sup>13</sup> Матвейчук С.П., Гребнев И.А. Взаимозаменяемость охот как фактор устойчивости охотпользования // Аграрная наука Северо-Востока. 2023. № 24(2). С. 286-293.

<sup>14</sup> Lam D. P. M., Hinz E., Lang D. J., Tengo M., von Wehrden H., Martin-Lopez B. Indigenous and local knowledge in sustainability transformations research: a literature review // Ecology and Society. 2020. № 25(1):3

<sup>15</sup> Hennink M., Hutter I., Bailey A. Qualitative Research Methods. 2nd edition. London, UK: SAGE Publications, 2020. 346 p.

<sup>16</sup> Матвейчук С.П. Устойчивость использования охотничьих ресурсов: международные разработки и российская ситуация // Бюллетень «Использование и охрана природных ресурсов в России». 2008. №3. С. 44-48.

<sup>17</sup> Решение Чухломского районного суда Костромской области от 12 августа 2013 года. Дело №2-205/2013. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/Qfn5kri4a6mr/> (дата обращения: 03.10.2025).

<sup>18</sup> Харьков В.Н. Правовое обеспечение общественного участия в управлении природопользованием и охраной окружающей среды: региональный аспект // Известия Тульского государственного университета. Экологические и юридические науки. 2015. № 2-2. С. 111.

интересами. Его деятельность может включать разработку рекомендаций по совершенствованию нормативно-правовой базы, проведение экспертных оценок экологических проектов, а также реализацию образовательных инициатив, направленных на повышение экологической грамотности населения. Важной составляющей функционирования такого механизма является участие общественности в принятии решений и мониторинге их исполнения, что способствует повышению прозрачности и эффективности экологической политики.

Таким образом, в современной практике использования охотничьих ресурсов в России предпринимаются попытки достижения баланса между экологическими и экономическими приоритетами. Однако данный подход лишь частично согласуется с принципами устойчивого природопользования, поскольку недостаточно учитывает обеспечение и защиту социальных интересов местных сообществ, что ограничивает полноту реализации данной концепции в указанной сфере.

К самостоятельно группе в составе объектов животного мира следует отнести диких животных, не являющихся объектами охоты и рыболовства. К этой категории относятся виды, имеющие значение для научных исследований, образовательной работы, культурного просвещения, отдыха и эстетического наслаждения, при условии их сохранения в природной среде обитания. Также сюда включаются виды, благодаря которым можно получать ценные продукты. Непромысловые виды животных, не обладающие непосредственной хозяйственной значимостью для человека, являются неотъемлемыми элементами поддержания биологического разнообразия, обеспечивающего стабильность и функционирование экосистем. Каждый вид выполняет уникальную экологическую функцию, способствующую сохранению природного равновесия. Взаимодействия между различными видами образуют сложные системы, определяющие общую динамику экосистемы. Потеря или уменьшение численности одного из элементов биологического разнообразия способно вызвать цепную реакцию изменений, влияющих на структуру и функционирование природной среды в целом. Так, птицы, которые не относятся к охотничьим видам, выполняют ключевые экологические функции. Например, кукушка оказывает заметное влияние на экосистемы, так как её основной рацион составляют крупные гусеницы вредных бабочек. Эти гусеницы обладают токсичными свойствами, что делает их несъедобными для большинства представителей орнитофауны. Кукушка эффективно регулирует численность этих

вредителей, уничтожая их в больших объемах – до тысячи и более индивидуумов за сутки<sup>19</sup>. Такая способность кукушки оказывать значительное влияние на популяции вредных насекомых демонстрирует важность данного вида в экосистемах. Существование и развитие данных организмов находятся в тесной взаимосвязи с условиями окружающей среды или биологическими характеристиками организмов-хозяев. Это указывает на их принадлежность к единой экосистеме, внутри которой границы между отдельными элементами являются динамичными и условными, а их взаимодействие способствует формированию устойчивых связей в рамках экосистемы<sup>20</sup>.

Определяя экологическую функцию данных видов диких животных, в действующем законодательстве наблюдаются проблемы правового регулирования их добычи и использования. Использование животных, которые не относятся к охотничьим или водным биологическим ресурсам, регулируется нормами Федерального закона «О животном мире», а также другими нормативными актами федерального и регионального уровня. В некоторых регионах России созданы специальные нормативные правовые акты, определяющие порядок и условия проведения такой деятельности<sup>21</sup>. Анализ законодательства отдельных регионов показывает, что критерии устойчивого использования диких животных, не отнесенных к объектам охоты и рыболовства, не закреплены и, соответственно, не реализуются на практике. Именно в региональном законодательстве должен быть утвержден перечень объектов животного мира, не включённых в категорию охотничьих ресурсов. Данный перечень является основанием для выдачи разрешений на их изъятие из среды обитания. Так, в некоторых регионах, таких как Оренбургская область, отсутствуют региональные законы, регулирующие порядок, условия использования этих видов. Одновременно в ряде субъектов, например, в Пермском крае, законы приняты, но при этом не содержат перечень видов диких животных, что существенно осложняет эффективное применение норм на практике<sup>22</sup>. Отсутствие исчерпывающего перечня диких животных, не отнесенных к объектам охоты и рыболовства в нормативно-правовых актах приводит к возникновению пробелов в регулировании, затрудняющих квалификацию отдельных случаев правонарушений и процедуры их рассмотрения. Данный факт вызывает необходимость совершенствования регионального законодательства посредством более детальной и системной унификации понятийного аппарата, а также закрепления четких критериев классификации объектов регулирования. Эти меры способствуют

<sup>19</sup> Натали В.Ф. Животный мир и его значение для человека. М.: Издательство Знание. 1961. С.31

<sup>20</sup> Колбасов О.С. Право собственности на животный мир// Развитие аграрно-правовых наук. М., 1980. С. 61-62.

<sup>21</sup> Об утверждении Правил использования объектов животного мира, не отнесенных к охотничьим ресурсам, на территории Архангельской области (с изменениями на 27 января 2015 года). Постановление Правительства Архангельской области от 15 октября 2013 года № 494-пп; Об утверждении Правил использования объектов животного мира, не отнесенных к охотничьим ресурсам, на территории Ростовской области. Постановление Правительства ростовской области от 24.06.2015 № 419. URL: <http://docs.cntd.ru/document/462605544> (дата обращения 29.01.2018).

<sup>22</sup> О реализации отдельных полномочий Пермского края в области охраны и использования объектов животного мира, не отнесенных к охотничьим ресурсам и водным биологическим ресурсам. Закон Пермского края 18 декабря 2012 года № 154-ПК. URL: <http://docs.cntd.ru/document/462605544> (дата обращения: 29.01.2018).

укреплению правовой определенности и обеспечению эффективности правоприменительной практики, минимизируя риски субъективного толкования норм права. Отсутствие строго регламентированного перечня видов, не входящих в категорию охотничьих ресурсов, приводит к их добыче без соблюдения установленных процедур, включая отсутствие разрешений и неоплаченные сборы за использование животного мира. Такая практика создает правовую неопределенность и ведет к незаконной добыче данных видов диких животных, что может негативно отражаться на численности отдельных популяций. В связи с этим в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации обнаруживаются недостатки, связанные с регулированием устойчивого использования видов, не охваченных законодательством в сфере охоты и рыболовства. Указанный недостаток обуславливает отсутствие эффективного механизма реализации принципов устойчивого развития, направленных на обеспечение гармоничного баланса между интересами местных сообществ, государства и бизнеса. Пробельность в региональном законодательстве в области использования рассматриваемых видов диких животных, создает значительные препятствия для интеграции экологических, социальных и экономических интересов в рамках устойчивого природопользования.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что принципы устойчивого использования животного мира не реализуются на практике в отношении всего разнообразия диких животных. Так, в отношении ресурсов охоты и рыболовства не учитывается социальный критерий устойчивого использования. Принцип участия граждан в управлении животным миром продекларирован, но реальные процедуры его реализации на практике отсутствуют. В отношении объектов животного мира, не отнесенных к ресурсам охоты и рыболовства условия, порядок регулируется региональным законодательством. Однако в отдельных субъектах РФ, законодательство отсутствует или не предусматривает основные условия использования и изъятия. В результате, критерии устойчивого использования в подобных регионах не закреплены на законодательном уровне и соответственно не могут быть реализованы на практике.

В современных условиях становится очевидной необходимость пересмотра подходов к управлению и использованию биологических ресурсов в контексте принципов устойчивого развития. Устойчивое

развитие представляет собой стратегическую концепцию, ориентированную на обеспечение сбалансированного взаимодействия экологических, экономических и социальных систем. Это делает её ключевым фактором интеграции природоохранных мер с хозяйственной деятельностью, способствуя долгосрочному сохранению природных ресурсов и стабильности общества. Введение принципов устойчивого развития в управление объектами животного мира позволяет сформировать систему, способную не только обеспечивать сохранение биоразнообразия, но и способствовать решению актуальных задач в области рационального природопользования. Предлагаются следующие доктринальные критерии, отражающие экологическую, экономическую и социальную эффективность правового регулирования государственного управления в области охраны и использования объектов животного мира. Одновременно они могут быть заложены в действующее законодательство и документы стратегического планирования в сфере сохранения и устойчивого использования животного мира. Они включают: уровень численности диких животных, определяемый на основе данных государственного учета и мониторинга; долю исчезающих видов среди общего количества видов диких животных; сохранение и устойчивое функционирование экологических систем; способность животного мира к естественному воспроизводству и стабилизации популяций; объем инвестиций и ежегодных расходов на мероприятия по защите диких животных; а также долю местного населения, занятого в деятельности, связанной с использованием объектов животного мира.

Разработка и внедрение механизма реализации принципов устойчивого развития, который охватывает все объекты животного мира на территории России, представляет собой стратегически важное направление, способное обеспечить долгосрочную экологическую стабильность и сохранение биоразнообразия. Уход от узко ориентированной стратегии к включению социальных индикаторов в систему анализа и принятия решений создаст необходимую основу для более гармоничного взаимодействия между обществом и природой. Комплексная реализация концепции устойчивого развития в сфере использования ресурсов животного мира будет способствовать не только охране природы, но и улучшению качества жизни, повышению экологической грамотности и укреплению научного потенциала страны.

#### Библиографический список

1. Васильев А.В. Стратегии сохранения биоразнообразия: региональный аспект // Самарская Лука: проблемы региональной и глобальной экологии. – 2021. – Т. 30. – № 3. – С. 5-22.
2. Волянский Е.В. Нормативно-правовые аспекты государственного регулирования охоты и охотничьих угодий // Электронный журнал Экономика. Государство. Общество. URL: <http://ego.uara.ru/ru/issue/2014/01/01/>.
3. Иванов В.Д., Панченко О.Д. Экологический туризм как новое направление // Актуальные проблемы педагогики и психологии. – 2020. – Т. 1. № 2. – С. 53-61.
4. Колбасов О.С. Право собственности на животный мир // Развитие аграрно-правовых наук. – М., 1980. – С. 61-62.

- 
5. Маликова А.Р. Защита биоразнообразия как фактор устойчивого развития // *Oriental Renaissance: Innovative, educational, natural and social sciences*. – 2024. – № 4(4). – С. 96-100.
  6. Матвейчук С.П. Устойчивость использования охотничьих ресурсов: международные разработки и российская ситуация // Бюллетень «Использование и охрана природных ресурсов в России». – 2008. – №3. – С. 44-48.
  7. Матвейчук С.П., Гребнев И.А. Взаимозаменяемость охот как фактор устойчивости охотпользования // *Аграрная наука Евро-Северо-Востока*. – 2023. – № 24(2). – С. 286-293.
  8. Медведев А.В. Экономические и организационные инструменты устойчивого использования охотничьих ресурсов России: автореф. дис. ...канд. эконом. наук. – М., 2010. – 23 с.
  9. Натали В.Ф. Животный мир и его значение для человека. – М.: Издательство Знание. – 1961. – 40 с.
  10. Харьков В.Н. Правовое обеспечение общественного участия в управлении природопользованием и охраной окружающей среды: региональный аспект // *Известия Тульского государственного университета. Экологические и юридические науки*. – 2015. – № 2-2. – С. 103-114.
  11. Шабалина Н.В. Экологический туризм: особенности и проблемы развития в России // *Вестник ассоциации вузов туризма и сервиса*. – 2021. – Том 15. №1. – С. 4-14.
  12. Anisimov A.P., Ryzhenkov A.J. Ecotourism Development // *Environmental Policy and Law*. 2014. Vol. 44. No. 6. P. 545-565.
  13. Anisimov A.P., Ryzhenkov A.J. Specially Protected Nature Territories and the Development of Ecological Tourism // *Environmental Policy and Law*. 2013. Vol. 43. No. 6. P. 330.
  14. Hennink M., Hutter I., Bailey A. *Qualitative Research Methods*. 2nd edition. London, UK: SAGE Publications, 2020. 346 p
  15. Lam D. P. M., Hinz E., Lang D. J., Tengo M., von Wehrden H., Martin-Lopez B. Indigenous and local knowledge in sustainability transformations research: a literature review // *Ecology and Society*. 2020. № 25(1):3

Рецензент: Ефимцева Т.В., профессор кафедры предпринимательского и трудового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

---

## КАРЯКИН ЕВГЕНИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ

кандидат юридических наук, доцент, судья Шестого кассационного суда общей юрисдикции, 443126, Самарская обл., г. Самара, Крымская площадь, д. 1; +79325511001

### К 10-ЛЕТИЮ КОДЕКСА АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ИСТОРИЯ, СОВРЕМЕННОСТЬ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

#### KARYAKIN YEVGENY ALEKSANDROVICH

Candidate of Law, Associate Professor, Judge of the Sixth Cassation Court of General Jurisdiction, 443126, Samara Region, Samara, Krymskaya Square, 1; +79325511001

### ON THE 10TH ANNIVERSARY OF THE CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS OF THE RUSSIAN FEDERATION: HISTORY, MODERNITY, PROBLEMS, AND DEVELOPMENT PROSPECTS

**Аннотация.** Статья посвящена комплексному анализу десятилетнего применения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ). Автор освещает историю создания кодекса, отмечая его роль как первого в России кодифицированного акта в области административной юстиции. В центре внимания — выявление ключевых проблемных вопросов, возникших в правоприменительной практике. Основное содержание статьи структурировано вокруг нескольких блоков: нерешенные вопросы подведомственности и подсудности, сложности разграничения видов судопроизводства (гражданского, арбитражного и административного), особенности распределения бремени доказывания и активной роли суда, а также вопросы выбора способа восстановления нарушенного права. По каждому из этих направлений автор не только констатирует проблемы, но и предлагает конкретные пути их решения, включая изменения в законодательство и совершенствование судебных разъяснений. Статья служит обобщением судебной практики и ценной для дальнейшего совершенствования административного судопроизводства.

**Ключевые слова:** КАС РФ (Кодекс административного судопроизводства РФ), административное судопроизводство, подведомственность и подсудность, разграничение видов судопроизводства, бремя доказывания, спор о праве, восстановление нарушенного права, судебная практика.

**Abstract.** The article is devoted to a comprehensive analysis of the ten-year application of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation (CAP RF). The author covers the history of the Code's creation, highlighting its role as Russia's first codified act in the field of administrative justice. The focus is on identifying key problematic issues that have arisen in law enforcement practice. The main content of the article is structured around several blocks: unresolved issues of jurisdiction and venue, difficulties in distinguishing between types of legal proceedings (civil, arbitration, and administrative), the distribution of the burden of proof and the active role of the court, as well as the choice of method for restoring violated rights. In each of these areas, the author not only identifies the problems, but also proposes specific solutions, including changes to legislation and improvements to court interpretations. The article serves as a summary of court practice and provides valuable insights for further research.

**Keywords:** CAS of the Russian Federation (Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation), administrative proceedings, jurisdiction and venue, delineation of types of proceedings, burden of proof, dispute over law, restoration of violated law, judicial practice.

Современный судебный процесс за последние 10 лет испытал серьезные изменения, направленные на совершенствование его институтов. Так, в 2015 году был принят и в основной его части введен в действие с 15 сентября того же года Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ), который явился итогом кодификации нормативных положений в области административно-судебной юрисдикции.

Развитие отечественного законодательства о защите прав, свобод и законных интересов в сфере публичных правоотношений уже к тому времени достигло качественно нового уровня, что потребовало

принятия отдельного процессуального кодекса. В ходе работы над проектом КАС РФ серьезной унификации подверглись разрозненные нормы гражданского процессуального, арбитражно-процессуального и иных отраслей права. Новый кодифицированный источник права был сформирован и впоследствии совершенствовался в целях обеспечения более эффективной защиты прав граждан и организаций в их взаимоотношениях с органами публичной власти, нежели это осуществлялось ранее в порядке, предусмотренном главами 23-26 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ).

Ведущая роль в этом процессе принадлежала Верховному Суду Российской Федерации, именно он, реализуя предусмотренное Конституцией Российской Федерации право законодательной инициативы, явился инициатором принятия соответствующего кодекса и внесения в него впоследствии целого ряда поправок и изменений. В работу над проектом кодекса был вовлечен авторский коллектив, состоящий из судей Верховного Суда Российской Федерации и видных ученых-правоведов, под началом заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации Т.А. Петровой, ныне пребывающей в почётной отставке судьи.

Стоит отметить, что принятый кодекс явился первым в России самостоятельным кодифицированным источником права, регламентирующим реализацию права на обжалование решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

Кодекс административного судопроизводства, являясь самым «молодым» (если возможно так выразиться) в сравнении с другими процессуальными кодексами, не остановился в своём развитии, практически с момента его принятия продолжилась работа по его совершенствованию. Изменения в него на сегодняшний день внесены 50 федеральными законами, ряд положений кодекса за прошедшее время являлись предметом проверки со стороны Конституционного Суда Российской Федерации, его постановлениями (от 24.03.2020 № 12-П, от 15.07.2021 № 37-П, от 13.01.2022 № 2-П) отдельные нормы (часть 4 статьи 240, часть 1 статьи 358, часть 5 статьи 250) признаны не соответствующими положениям Конституции Российской Федерации с возложением на законодателя обязанности внести в действующее правовое регулирование надлежащие законодательные изменения.

Несомненно, процесс поступательного развития законодательства в сфере публичных правоотношений не мог не сказаться на эффективности судебного обжалования гражданами и организациями решений, действий (бездействия) органов власти, повышение которого и имел своей целью законодатель, а также позволил сформировать позитивную судебную практику применения нового кодекса.

Подводя в 2020 году итоги пятилетнего применения положений кодекса, доцент Р.О. Опалев верно отмечал: «...иногда кажется, что дерево Кодекса административного судопроизводства проросло на поверхность в нашей стране через скалы. Сложными были его появление и развитие. Его росту порой препятствовали даже те, кто мог бы носить воду к его корням и удобрять почву, в которой оно растёт. Кажется, все проблемы гражданского общества, юридической доктрины, правотворчества в России спле-

лись в клубок на его пути, пытаясь стать препятствием для его роста. И более того, как это ни странно, отдельные представители гражданского общества и правовой доктрины попытались водрузить на ветви не окрепшего еще дерева все эти проблемы, усилив их своими личными и корпоративными амбициями, обидами, чтобы это дерево рухнуло»<sup>1</sup>.

С момента написания этих строк минуло еще 5 лет, но проблемных вопросов применения названного кодифицированного источника права ничуть не убавилось, а, напротив, количество ихкратно увеличилось. Тезисно остановимся на основных блоках проблемных вопросов применения КАС РФ.

#### 1) *Вопросы подведомственности и подсудности.*

Традиционно в российском процессуальном законодательстве термин «подведомственность» использовался для разграничения компетенции между судами общей и арбитражной юрисдикции<sup>2</sup>. Вместе с тем, Конституция Российской Федерации (далее – Конституция) содержит в своих положениях (статьи 47, 126) упоминания лишь о подсудности, но не о подведомственности. Таким образом, с точки зрения Конституции вопрос отнесения дел для рассмотрения судом определённой юрисдикции является вопросом подсудности. Безусловно, различия носят не только терминологический, но в большей степени практический характер.

Первоначально, согласно положениям ГПК РФ и АПК РФ, в ранее действовавших редакциях, нарушение правил о подведомственности дел являлось основанием к отказу в принятии исковых заявлений (заявлений), что препятствовало впоследствии предъявлению аналогичных исков (заявлений), а несоблюдение правил о подсудности дела выступало основанием к возвращению исковых заявлений (заявлений) – что, напротив, не препятствовало повторной подаче исков (заявлений). На практике следствием такого несогласованного подхода стали ситуации, при которых имела место быть проблема доступа к правосудию, поскольку разрешение судебными инстанциями вопроса о приемлемости исковых заявлений (заявлений) ввиду нарушения правил о подведомственности подчас приводило к истечению сроков исковой давности.

Путём последовавшего исключения из текстов ГПК РФ и АПК РФ понятия «подведомственность» законодатель, по сути, приводя отраслевое законодательство в соответствие с Конституцией, заменил в гражданском и арбитражных процессах вышеназванный термин категорией «подсудность», которая в результате стала иметь универсальное значение, охватывая собой и компетенцию, и юрисдикцию, и предметы ведения, и подведомственность судов.

Что касается сферы административного судопроизводства, то в КАС РФ понятие подведомственнос-

<sup>1</sup> Опалев Р.О. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: пять лет в действии // Арбитражный и гражданский процесс. 2020. № 12. С.43.

<sup>2</sup> См. об этом: Ярков В.В. Подведомственность дел административного судопроизводства (на примере КАС РФ) // Арбитражный и гражданский процесс. 2017. № 6. С.25; Михайлова Е.В. Подведомственность гражданских дел // Мировой судья. 2017. № 3. С.36; Павлова М.С. Реформа института подведомственности: содержание и итоги // Арбитражный и гражданский процесс. 2023. № 6. С.34.

ти сохранено по сей день, несмотря на изменения, внесенные в иные процессуальные кодексы. Таким образом, с точки зрения организационного единства судебного процесса, следует сделать вывод о незавершенности проводимого реформирования применительно к положениям КАС РФ в вышеуказанной части.

2) *Вопросы разграничения полномочий судов и видов судопроизводства исходя из особенностей рассмотрения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, в порядке гражданского, арбитражного и административного судопроизводства.*

Развитие правоприменительной практики рассмотрения различных категорий споров ведёт к возникновению новых вопросов, обсуждаемых как практиками, так и представителями научных кругов. Один из таких остроактуальных вопросов – это вопрос, касающийся разграничения полномочий судов по рассмотрению дел в порядке гражданского, арбитражного и административного судопроизводства.

Представленная к настоящему времени в статье 1 КАС РФ и пункте 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» система разграничения дел, подлежащих рассмотрению судами в порядке гражданского, арбитражного и административного судопроизводства полна пробелами и неполнотой положений, требует совершенствования, которое пока еще не реализовано в необходимой степени разъяснениями судебной практики.

Существует мнение о том, что для полноценного приведения действующей системы разграничения полномочий судов в соответствие с требованиями статьи 118 Конституции Российской Федерации недостаточно одних лишь руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, но требуется изменение процессуального законодательства, в результате которого правовое регулирование получило бы действенные критерии, позволяющие, прежде всего, судам чётко разграничить виды судопроизводства применительно к конкретным делам, чем обеспечить возможность восстановления нарушенного права заявителей, не прибегая к использованию иных видов судопроизводства, не создавая тем самым их конкуренции в рамках единой судебной системы.

Следует констатировать, что на текущий момент возобладала позиция о необходимости выработки Пленумом Верховного Суда Российской Федерации разъяснений положений законодательства, регулирующего разграничение полномочий судов по рассмотрению дел в порядке гражданского, арбитражного и административного судопроизводства, в целях обеспечения единообразного применения. В частности, на момент написания статьи идёт активная работа над проектом постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О разграничении полномо-

чий судов по рассмотрению дел в порядке гражданского, арбитражного и административного судопроизводства».

Как показывает судебная практика, наибольшие сложности возникают у судов при разграничении предметов правового регулирования КАС РФ и ГПК РФ. По смыслу части 4 статьи 1 КАС РФ и части 1 статьи 22 ГПК РФ, а также с учётом того, что гражданские права и обязанности возникают, в частности, из актов государственных органов и органов местного самоуправления (статья 8 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), споры о признании таких актов недействительными (незаконными), если их исполнение привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном КАС РФ (пункт 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»). Именно из этого положения постановления Пленума исходит сформировавшийся на этапе становления КАС РФ постулат, согласно которому наличие в деле спора о праве выступает как критерий гражданско-правового характера спора.

Думается, что такой правовой подход в современных реалиях предстаёт несколько упрощённым, поскольку практически в любом судебном деле прямо или опосредованно усматриваются отдельные признаки спора о праве. В результате применения судами такого подхода к настоящему времени устойчиво сформировались определённые категории судебных дел, которые перманентно рассматриваются судами как в рамках гражданского, так и административного судопроизводства, что, безусловно, не способствует единообразию судебной практики.

Такое положение вещей повлекло участвовавшие случаи перехода судов к рассмотрению дела определённых категорий по правилам гражданского и административного судопроизводства (передачи дела в судах апелляционной и кассационной инстанций из судебной коллегии по гражданским делам в судебную коллегию по административным делам и в обратной последовательности). Судебная практика свидетельствует о случаях, когда при рассмотрении таких, назовём их «пограничными», дел суды несколько раз изменяли вид судопроизводства по одному и тому же делу, что не может не нести за собой определённые репутационные потери и в целом, к сожалению, не добавляет авторитета судебной власти.

Следует учесть, что изменение вида судопроизводства влечёт массу процессуальных последствий, начиная от особенностей применения судами процессуальных сроков и заканчивая правилами о распределении бремени доказывания между сторонами спора, не учитывая различных правовых подходов судебных коллегий по административным, гражданским делам и экономическим спорам по определённым категориям споров.

Так, анализ судебных дел, рассмотренных Шестым кассационным судом общей юрисдикции в период с 2020 года по 2025 год, показал, что наиболее значительными категориями «пограничных» дел, имеющими схожий предмет спора, разрешаемыми судами в рамках гражданского и административного судопроизводства, являются споры о применении норм земельного, жилищного законодательства, законодательства о социальной защите и социальном обеспечении отдельных категорий граждан, по их требованиям к органам государственной власти и местного самоуправления.

Позволим себе в этой связи высказать ряд суждений, которые могли бы способствовать разграничению видов судопроизводства по отдельным категориям дел.

Серьёзные вопросы у судов при определении вида судопроизводства вызвало дополнение Федеральным законом от 24.07.2023 № 349-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» статьи 124 КАС РФ частью 1.1, предусматривающей, что в административном исковом заявлении могут содержаться требования о компенсации морального вреда, причиненного оспариваемым решением, действием (бездействием). Указанное законоположение позволило административным истцам при оспаривании действий (бездействия) и решений органов публичной власти и местного самоуправления дополнительно заявлять требования о компенсации морального вреда, причиненного оспариваемым решением, действием (бездействием) органа.

В пункте 23 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.11.2022 № 33 «О практике применения судами норм о компенсации морального вреда» судам разъяснено, что гражданский иск о компенсации морального вреда, предъявленный в уголовном или административном деле, разрешается судом на основании положений гражданского законодательства. Между тем, Федеральным законом от 24.07.2023 № 349-ФЗ введена в действие часть 1.1 статьи 124 КАС РФ, согласно которой наряду с требованиями, указанными в пункте 2 части 1 настоящей статьи, в административном исковом заявлении могут содержаться требования о компенсации морального вреда, причиненного оспариваемым решением, действием (бездействием). Однако до настоящего времени постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.11.2022 № 33 «О практике применения судами норм о компенсации морального вреда» не приведено в соответствие с положениями Федерального закона от 24.07.2023 № 349-ФЗ.

Полагаем, что споры о компенсации морального вреда, причиненного гражданину в сфере административных и иных публичных правоотношений (споры в сфере публичных правоотношений) подлежат рассмотрению судами по правилам административного судопроизводства.

Не менее многочисленные вопросы вызывает рассмотрение судебных дел о компенсации морального вреда в случаях, когда требования фактически сводятся к оспариванию ненадлежащих условий содержания в местах лишения (ограничения) свободы, повлекших, по мнению заявителей, нарушение их прав, в том числе приобретение ими заболевания или неправильное установление медицинского диагноза и, соответственно, неправильное лечение (без заявления требований о возмещении расходов на лечение, утратой трудоспособности и т.д.).

Верховный Суд Российской Федерации в постановлении Пленума от 25.11.2018 № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» указал, что лишённые свободы лица вправе оспорить по правилам КАС РФ действия (бездействия), решения либо иные акты органов или учреждений, должностных лиц, которые нарушают или могут нарушить условия содержания при исполнении названных процессуальных решений (главы 21, 22).

Федеральным законом от 27 декабря 2019 года № 494-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 27 декабря 2019 года № 494-ФЗ) КАС РФ дополнен статьей 227.1, в силу положений которой лицо, полагающее, что нарушены условия его содержания под стражей, содержания в исправительном учреждении, одновременно с предъявлением требования об оспаривании связанных с условиями содержания под стражей, содержания в исправительном учреждении решения, действия (бездействия) органа государственной власти, учреждения, их должностных лиц, государственных служащих в порядке, предусмотренном настоящей главой, может заявить требование о присуждении компенсации за нарушение установленных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации условий содержания под стражей, содержания в исправительном учреждении (часть 1).

Также Федеральным законом от 27 декабря 2019 года № 494-ФЗ дополнен Федеральный закон от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации статьями 17.1 и 12.1, соответственно, согласно которым подозреваемый, обвиняемый, в случае нарушения предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации условий их содержания под стражей, лицо, осужденное к лишению свободы и отбывающее наказание в исправительном учреждении, в случае нарушения условий его содержания в исправительном учреждении имеют право обратиться в порядке, установленном КАС РФ, в суд с административным исковым заявлением к Российской Федерации о присуждении за счет каз-

ны Российской Федерации компенсации за такое нарушение.

Присуждение компенсации за нарушение условий содержания в местах ограничения свободы не препятствует возмещению вреда в соответствии со статьями 1069 и 1070 ГК РФ. Присуждение компенсации за нарушение условий содержания в местах ограничения свободы лишает заинтересованное лицо права на компенсацию морального вреда за нарушение условий содержания в исправительном учреждении.

Думается, что с момента вступления в силу Федерального закона от 27 декабря 2019 года № 494-ФЗ такие дела должны рассматриваться исключительно по правилам, установленным КАС РФ (статья 227.1).

Значительную часть судебных дел, рассматриваемых судами по правилам КАС РФ, составляют дела по искам прокуроров, заявленным в интересах неопределенного круга лиц, к органам исполнительной власти и местного самоуправления, которые характеризуются тем, что не содержат требований о признании незаконными действий (бездействия) уполномоченного органа, но содержат лишь требования о восстановлении нарушенного права (например: о возложении обязанности привести в надлежащее состояние защитное сооружение гражданской обороны; ликвидировать несанкционированную свалку отходов производства и потребления; осуществить передачу объектов водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения по концессионным соглашениям; обеспечить образовательные учреждения оборудованием, отвечающим требованиям антитеррористическому законодательству).

Судебная практика показывает, что указанная категория дела также на протяжении длительного периода времени рассматривается судами общей юрисдикции в рамках и административного, и гражданского судопроизводства.

Вместе с тем, пунктом 10 части 2 статьи 220 КАС РФ предусмотрено, что в административном исковом заявлении о признании незаконными решений, действий (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, должно быть указано требование о признании незаконными решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями. В пункте 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» судам разъяснено, что к действиям наделенных публичными полномочиями органов и лиц относится их волеизъявление, которое не облечено в форму решения, но может влечь нарушение прав, свобод и законных интересов граждан и организаций или создавать препятствия к их осуществлению. Например, предметом судебного контроля

могут выступать действия, связанные с организацией дорожного движения (установка технических средств организации дорожного движения, включая дорожные знаки и ограждения; строительство и обустройство пешеходных переходов; согласование работы светофорных объектов и управление данными объектами). Действия могут совершаться, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, например, посредством размещения информации в сети «Интернет».

Таким образом, рассмотрение дел по искам прокуроров, содержащих лишь требования о восстановлении нарушенного права, должно осуществляться по правилам административного судопроизводства.

Поскольку в настоящее время острой актуальностью для судов представляет вопрос правильного определения вида судопроизводства, постольку для наиболее четкого разграничения видов судопроизводства полагаем необходимым внесение изменений в статью 22 ГПК РФ, которая была принята до введения в действие КАС РФ и не учитывает положений последнего, регулирующего судопроизводство по спорам, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой.

Отсутствие законодательного урегулирования в указанной сфере не может быть в полной мере восполнено лишь разъяснениями высшего судебного органа России, в частности, предлагается изложить пункт 1 части 1 статьи 22 ГПК РФ в следующей редакции: «1. Суды рассматривают и разрешают: 1) иски граждан, организаций о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, земельных, экологических и иных правоотношений, за исключением основанных на административном или ином властном подчинении одной стороны другой».

Внесение означенных изменений позволит исключить из нормы закона указание на разрешение споров граждан и организаций с органами государственной власти, органами местного самоуправления, возникающих из правоотношений, основанных на административном или ином властном подчинении одной стороны другой (использована формулировка, приведенная в пункте 3 статьи 2 ГК РФ).

Полагаем, что основным критерием разделения видов судопроизводства должен выступить субъектный состав спора, в котором с одной стороной всегда представлен орган государственной власти, орган местного самоуправления, а с другой – гражданин (организация), между которыми возникли правоотношения, основанные на административном или ином властном подчинении одной стороны другой.

3) *Распределение бремени доказывания и активная роль суда в административном процессе.*

10-летний опыт применения положений КАС РФ позволяет заключить, что предусмотренный им порядок судопроизводства по административным делам в достаточной степени обеспечивает необходимый уровень гарантий судебной защиты прав, сво-

бод и законных интересов граждан и организаций.

Одна из существенных особенностей административного судопроизводства находит свое закрепление в пункте 7 статьи 6 КАС РФ, установившем принцип состязательности и равноправия сторон административного судопроизводства при активной роли суда. Указанный принцип выражается в том числе в принятии предусмотренных кодексом мер для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу, для выявления и истребования по собственной инициативе доказательств в целях правильного разрешения дела (часть 1 статьи 63, части 8, 12 статьи 226, часть 1 статьи 306 КАС РФ).

Активность суда в исследовании обстоятельств дела, являясь отличительной чертой административного судопроизводства, наряду с возложением на административного ответчика бремени доказывания правомерности действий (бездействия), решения и отсутствия нарушения права административного истца, призваны обеспечить законодательно установленное содействие слабой стороне публично-правового спора – гражданину (организации).

Важно отметить, что КАС РФ, впервые закрепив такую процессуальную форму разрешения административных дел, в рамках которой активная роль суда последовательно реализуется на всех стадиях судопроизводства, а не только на стадии рассмотрения дела судом первой инстанции, продолжает развитие в указанном направлении, что, безусловно, заслуживает поддержки. Созданная кодексом административная процессуальная форма предусматривает наиболее широкие полномочия судов, направленные на установление материально-правовых и процессуально-правовых фактов, а также на правильное применение норм права.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 308 КАС РФ суд апелляционной инстанции рассматривает административное дело в полном объеме и не связан основаниями и доводами, изложенными в апелляционных жалобе, представлении и возражениях относительно жалобы, представления.

Как следует из части 2 статьи 329 КАС РФ, по административным делам, затрагивающим интересы неопределенного круга лиц, а также по административным делам, указанным в гл. 28 - 31.1 КАС РФ, суд кассационной инстанции вправе выйти за пределы доводов кассационных жалобы, представления.

Активная роль суда реализуется и в ряде других норм КАС РФ: в правилах о порядке подачи административного искового заявления и прилагаемых к нему документов в суд, в том числе в части отсутствия обязанности по указанию идентификаторов сторон, в правилах о принятии судом мер предварительной защиты по своей инициативе и т.д.

Вышеуказанные положения КАС РФ позитивно влияют на формирование судебной практики, согласно которой суды всё чаще выносят решения в пользу административных истцов, позволяя им используя правовой инструментарий эффективно защищать

свои права, свободы и законные интересы.

#### 4) *Способ восстановления нарушенного права.*

Согласно пункту 1 части 3 статьи 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в резолютивной части решения суда по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) должны содержаться, в частности: указание на необходимость принятия решения по конкретному вопросу, совершения определенного действия либо на необходимость устранения иным способом допущенных нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца, в целях устранения нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца либо препятствий к их осуществлению.

При этом суд не вправе подменять деятельность органов законодательной, исполнительной власти, так как иное означало бы нарушение закрепленных Конституцией Российской Федерации принципов разделения властей, самостоятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти, а также прерогатив органов государственной власти субъектов Российской Федерации и судов общей юрисдикции (статьи 10, 11, 118 Конституции). По общему правилу, принимая решение о возложении обязанности принять решение по конкретному вопросу, суд не вправе предрешать, какое решение должно быть принято органом при реализации его полномочий.

Вместе с тем, как показывает судебная практика Шестого кассационного суда общей юрисдикции, имеют место быть случаи, когда податели кассационных жалоб обжалуют судебные акты об удовлетворении их требований, высказывая несогласие с избранным судом способом восстановления нарушенного права, указывают на невозможность такого восстановления кроме как путём возложения на уполномоченный орган обязанности принять конкретное решение, исполнить какие-либо действия.

В этой связи судебные инстанции устанавливают и оценивают обстоятельства дела в части того, впервые ли обратился заявитель к административному ответчику, что предшествовало такому обращению, оспаривалось ли в судебном порядке ранее вынесенное решение органа.

Суды апелляционной и кассационной инстанций в ряде случаев, установив, что положенные в основу оспариваемого решения выводы органа власти ранее уже являлись предметом проверки и оценки суда и даже нашли отражение во вступившем в законную силу судебном акте об удовлетворении требований, однако вновь положены в основу оспариваемых решений уполномоченного органа об отказе корректируют обжалуемые судебные акты в части избранного нижестоящими судами способа восстановления нарушенного права, вплоть до возложения обязанности принять конкретное решение или выполнить определённые действия, повышая таким путём исходя из конкретных обстоятельств дела эффективность судебной защиты.

---

Библиографический список

1. Михайлова Е.В. Подведомственность гражданских дел // Мировой судья. – 2017. – № 3. – С.36-40.
2. Опалев Р.О. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: пять лет в действии // Арбитражный и гражданский процесс. – 2020. – № 12. – С.43-46.
3. Павлова М.С. Реформа института подведомственности: содержание и итоги // Арбитражный и гражданский процесс. – 2023. – № 6. – С. 34-39.
4. Янков В.В. Подведомственность дел административного судопроизводства (на примере КАС РФ) // Арбитражный и гражданский процесс. – 2017. – № 6. – С. 25-31.

Рецензент: Глебова Ю.И., доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

**ЛАПОЧКИНА ЕЛЕНА ПЕТРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры публично-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, orenburg@msal.ru

## **ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ РЕАБИЛИТАЦИИ НАЦИЗМА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

**LAPOCHKINA ELENA PETROVNA**

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of Public Law Sciences Orenburg  
Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia,  
Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, orenburg@msal.ru

## **COUNTERING THE REHABILITATION OF NAZISM AT THE PRESENT STAGE: INTERNAL AND INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS**

***Аннотация:** В статье на основе анализа законодательства Российской Федерации, зарубежного законодательства, отечественной доктрины, международно-правовых актов исследуются актуальные вопросы, связанные с правовым регулированием противодействия реабилитации нацизма на современном этапе*

***Ключевые слова:** противодействие реабилитации нацизма, внутригосударственное регулирование противодействия реабилитации нацизма, международно-правовые акты в сфере противодействия нацизма, международное сотрудничество по вопросам противодействия реабилитации нацизма*

***Abstract.:** Based on an analysis of the legislation of the Russian Federation, foreign legislation, domestic doctrine, and international legal acts, the article examines current issues related to the legal regulation of countering the rehabilitation of Nazism at the present stage.*

***Keywords:** countering the rehabilitation of Nazism, domestic regulation of countering the rehabilitation of Nazism, international legal acts on countering Nazism, and international cooperation on countering the rehabilitation of Nazism*

В 2025 году мировое сообщество отметило 80-летие Великой Победы над нацизмом во Второй мировой войне. 20 ноября 1945 г. в немецком городе Нюрнберг был открыт международный трибунал по делу главных нацистских военных преступников. Выбор места проведения судебного процесса был неслучайным. На протяжении многих лет он был цитаделью фашизма. В этом городе часто осуществлялись съезды национал-социалистической партии и парады ее штурмовых отрядов.

Вторая мировая война, физическое истребление людей по признаку национальной принадлежности, Холокост стали страшным уроком для всего человечества. Совершенные нацистским режимом масштабы зверств, поразившие мир, привели к осознанию необходимости не только осудить нацизм как таковой, но и пресечь любую попытку его оправдания, героизации или возрождения. Нюрнбергский трибунал, осудивший главных нацистских преступников, стал символом правосудия и предостережением для будущих поколений.

По решению Международного военного трибунала были осуждены главные военные преступники европейских стран, ответственные за совершение военных преступлений и преступлений против человеч-

ности. Это повлекло за собой не только наказание виновных лиц, но и лишило легитимности нацистского режима, что стало юридическим завершением и подтверждением итогов Второй мировой войны. Холокост, как один из самых массовых проявлений геноцида, был особо отмечен международным сообществом. 21 ноября 2005 г. была принята резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Память о Холокосте»<sup>1</sup>, которая отвергает любое проявление отрицания Холокоста как исторического события. В Резолюции устанавливается Международный день памяти Холокоста и закрепляется необходимость разработки просветительских программ, которые помогут будущему поколению усвоить уроки из прошлого и предотвратить подобное в будущем.

Одним из первых государств, которые приняли специальные нормативно-правовые акты, запрещающие данные деяния, стал Израиль. Согласно Закону о запрете отрицания Холокоста, за восхваление, одобрение деяний, совершенных при нацистском режиме, а также умаление итогов и ужаса этих событий карается наказанием в виде лишения свободы. Уже позже примеру Израиля последовали и другие страны. В Бельгии был принят закон об отрицании Холокоста, а в Уголовном Кодексе Лихтенштейна предус-

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № А/RES/60/7 «Память о Холокосте». URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/60/7> (дата обращения: 01.11.2025).

мотрена ответственность за отрицание актов геноцида и других преступлений против человечества<sup>2</sup>. 8 мая 1945 года Австрия приняла Конституционный закон «Verbotsgesetz 1947», направленный на денацификацию Австрии, а также на противодействие потенциального возрождения нацистской идеологии в государстве. В соответствии с §3 данного акта, никто не может действовать в пользу Национал-социалистической немецкой рабочей партии каким бы то ни было образом, добиваться ее целей даже вне пределов этой организации, публично отрицать, преуменьшать, одобрять или оправдывать преступления национал-социализма<sup>3</sup>. Аналогичное законодательство содержится и в ряде других стран: Франции, Румынии, Венгрии и т.д. Законодательства стран Содружества Независимых Государств, в том или ином виде, предусмотрели нормы, запрещающие возрождение нацизма. Так, интерес представляет Уголовный Кодекс Республики Молдова. На основании исследования, проведенного А.Ю. Ивановым, пропаганда фашизма, расизма и ксенофобии и отрицание Холокоста является нарушением прав граждан и криминализировано в Республике Молдова. Согласно ст. 176-1 УК уголовно-наказуемым является создание организаций, пропагандирующих фашизм и ксенофобию, присоединение к ним и их поддержка; отрицание или оспаривание Холокоста; изготовление, продажа, распространение, а также хранение в целях распространения фашистской, ксенофобской, расистской символики, а также пропаганда фашизма и культ личности лиц, осужденных международным военным трибуналом. Как отмечает автор, отличительной особенностью является то, что данная норма закреплена в главе «Преступления против политических, трудовых и других конституционных прав граждан»<sup>4</sup>.

Несмотря на это, в наши дни наблюдается тенденция к распространению и героизации нацистской идеологии. В современном мире пропаганда нацизма проявляется в самых разных формах, с использованием средств массовой информации, в том числе Internet, печатных изданий, фильмов, пропагандирующих нацистские идеи.

Как справедливо отмечает А.А. Клишас, борьба с расовой нетерпимостью и иными формами ксенофобии на сегодняшний день является одним из важнейших вопросов почти для каждого государства мира. Несмотря на ужасающий опыт не столь отдаленного прошлого, связанный с геноцидом в Руанде, режимом апартеида в ЮАР, действиями нацистского правительства, политикой расовой сегрегации в США некоторые государства по-прежнему последо-

вательно отказываются принимать участие в общемировой борьбе с той опасностью, которую несут в себе всевозможные формы расовой дискриминации<sup>5</sup>.

Законодательства множества государств предусматривают строгую ответственность за пропаганду радикальных националистических идеологий и проявление любых форм расовой нетерпимости, однако, действия некоторых государств на мировой арене, свидетельствует об их нежелании поддерживать усилия, принимаемые на универсальном международном уровне в борьбе с недопустимостью прославления нацистской идеологии и идеализации нацистского прошлого, ярким примером такой деятельности является голосование США и Украины против принятия резолюции о запрете героизации нацизма в декабре 2021 г.

В современном мире героизация нацизма выражается в различных формах, которые получили название «неонацизм». Нацизм, как и любое другое социально-политическое явление, способно видоизменяться и адаптироваться к существующим реалиям. Однако, сущность нацизма остается неизменной. Если классический нацизм исходил из идеи национального превосходства, то неонацизм часто за основу берет превосходство определенных наций или культур, которые, по их мнению, обладают более развитой экономикой и технологиями.

На сегодняшний день защита памяти о трагических событиях приобретают все большую актуальность. Согласно Конституции Российской Федерации сохранение исторической памяти является одним из главных направлений политики государства. Запрет на реабилитацию нацизма – это не только вопрос исторической справедливости. Он имеет прямое отношение к современным вызовам и угрозам, связанным с распространением идей радикализма и экстремизма, проявлениям нетерпимости.

Необходимо определить, что представляет собой нацизм. Это идеология, вошедшая в мировую историю с приходом к власти Адольфа Гитлера и установлением режима Третьего рейха в Германии в 1933-1945 годах, заключается в возвышении одной нации или расы над остальными, утверждая её превосходство и оправдывая угнетение или уничтожение тех, кто не соответствует критериям «высшей расы».

В российском законодательстве термин «нацизм» встречается в различных нормативных правовых актах. В первую очередь необходимо отметить Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 80-ФЗ «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов»<sup>6</sup>.

В ст. 6 данного Закона (в редакции Федерального

<sup>2</sup> Жариков Ю.С. Противодействие нацизму: уголовно-правовой и криминологический аспекты: монография // Ю.С. Жариков, Р.Н. Цветков. Москва: ИНФРА-М. 2024. С. 146.

<sup>3</sup> Bundesverfassungsgesetz über das Verbot der NSDAP (Verbotsgesetz 1947 – Verbotsg) National Socialism Prohibition Act 1947. URL: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV\\_1945\\_13/ERV\\_1945\\_13.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1945_13/ERV_1945_13.pdf) (дата обращения: 07.11.2025).

<sup>4</sup> Иванов А.Ю. Уголовная ответственность за реабилитацию нацизма: дисс. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2017. 183 с.

<sup>5</sup> Клишас А.А. Противодействие реабилитации нацизма – вопрос общемирового масштаба. URL: <http://council.gov.ru/services/discussions/blogs/110000/> (дата обращения: 07.11.2025).

<sup>6</sup> Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 80-ФЗ (ред. от 28.12.2024 г.) «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1928.

закона от 01.07.2021 № 280-ФЗ) закреплено, что Российская Федерация берет на себя обязательство принимать все необходимые меры по предотвращению создания и деятельности фашистских организаций и движений на своей территории. В России запрещается использование, в том числе публичное демонстрация, нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных до степени смешения с нацистской атрибутикой или символикой, а также изображений руководителей групп, организаций или движений, признанных преступными в соответствии с приговором Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Нюрнбергского трибунала), либо приговорами национальных, военных или оккупационных трибуналов, основанных на приговоре Международного военного трибунала в Нюрнберге, как оскорбляющих многонациональный народ и память о понесенных в Великой Отечественной войне жертвах. Запрещается также пропаганда либо публичное демонстрация атрибутики или символики организаций (в том числе иностранных или международных), отрицающих факты и выводы, установленные данными трибуналами. При этом следует отметить, что данные запреты не распространяются на случаи использования атрибутики, символики либо изображений руководителей групп, организаций или движений, названных в указанных частях, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацизма.

В российском законодательстве установлена уголовная ответственность за реабилитацию нацизма. В ст. 354.1. Уголовного кодекса Российской Федерации закреплено, что уголовно наказуемым является отрицание фактов, установленных приговором Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси, одобрение преступлений, установленных указанным приговором, а равно распространение заведомо ложных сведений о деятельности СССР в годы Второй мировой войны, о ветеранах Великой Отечественной войны, совершенные публично. Квалифицирующими, отягчающими признаками, являются совершение тех же деяний: лицом с использованием своего служебного положения; группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет»; с искусственным созданием доказательств обвинения. Помимо этого, к реабилитации нацизма относятся распространение выражающих явное неуважение к обществу сведений о днях воинской славы и памятных датах России, связанных с защитой Отечества, а равно осквернение символов воинской сла-

вы России, оскорбление памяти защитников Отечества либо унижение чести и достоинства ветерана Великой Отечественной войны, совершенные публично<sup>7</sup>.

Определение понятия нацизма приводится в проекте Федерального закона № 504872-6 «О противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников»<sup>8</sup>. Согласно ст. 1 данного Проекта под нацизмом понимается тоталитарная идеология (доктрина) и практика ее применения гитлеровской Германией, ее союзниками и сателлитами в период с 1933 по 1945 годы, связанная с тоталитарными террористическими методами власти, официальной градацией всех наций по степени полноценности, пропагандой превосходства одних наций над другими, сопровождавшаяся преступлениями против мира, военными преступлениями, преступлениями против человечности, геноцидом, признанными таковыми Международным военным трибуналом для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси. Под реабилитацией нацизма понимается восстановление в правах нацистских преступников и их пособников; публичное оправдание идеологии и практики нацизма, признание их правильными, нуждающимися в поддержке и подражании, а также публичное распространение идеологии нацизма; публичное одобрение преступлений против мира, военных преступлений и преступлений против человечности, установленных приговором Международного военного трибунала, а также приговорами национальных, военных или оккупационных трибуналов, основанных на приговоре Международного военного трибунала. Помимо этого, приводятся достаточно точные определения таких понятий, как: нацистские преступники, нацистские пособники, героизация нацистских преступников и их пособников, антинацистская экспертиза, нацистские материалы. Особого внимания заслуживает определение понятия нацистской атрибутики и символики. Под ними понимаются не только знамена, значки, атрибуты униформы, приветствия и пароли, представляющие собой воспроизведение в любой форме соответствующих атрибутики и символики, использовавшихся Национал-социалистической рабочей партией Германии и фашистской партией Италии, а именно: свастики, приветственных жестов и других отличительных знаков государственных, военных и иных структур, признанных преступными Международным военным трибуналом, но и атрибутика и символика, сходные с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения.

Немаловажным является закрепление в Проекте Федерального закона № 504872-6 «О противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников» принципов противодействия реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников: соблю-

<sup>7</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 15.10.2025) // СПС «Гарант».

<sup>8</sup> Проект Федерального закона № 504872-6 «О противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников». URL: <https://base.garant.ru/57711435/> (дата обращения: 09.11.2025).

дение общепризнанных принципов и норм международного права; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, а равно законных интересов юридических лиц; обеспечение права на свободу мнения и его выражение; законность; гласность; сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в целях недопущения действий по реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников; международная ответственность за совершение международных преступлений; неотвратимость наказания за реабилитацию нацизма, героизацию нацистских преступников и их пособников.

Заслуживают внимание и предусмотренные в ст. 6 Проекта Федерального закона № 504872-6 «О противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников» полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере противодействия реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников, среди которых особое место отведено профилактическим мерам реабилитации нацизма: формирование в обществе нетерпимости к нацизму, героизации нацистских преступников и их пособников; проведение государственной и общественной антинацистских экспертиз; развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства о противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников; содействие развитию музейной и образовательной деятельности, а также сохранению объектов культурного наследия, способствующих прославлению Победы народов Союза ССР в Великой Отечественной войне. Немаловажным является закрепление положений об общественном контроле за соблюдением законодательства о противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников (ст. 7), а именно закрепления права общественных объединений и иные некоммерческих организаций: подготавливать предложения по совершенствованию законодательства о противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников и направлять их в органы государственной власти, органы местного самоуправления; обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и к должностным лицам по вопросам противодействия реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников; организовывать и проводить в установленном порядке общественную антинацистскую экспертизу; и др.

Следует отметить, что Проект Федерального закона № 504872-6 «О противодействии реабилитации

нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников» был отклонен Государственной Думой Российской Федерации<sup>9</sup>. До настоящего времени в Российской Федерации не принят специальный нормативный правовой акт, направленный на противодействие реабилитации нацизма. Представляется целесообразным при комплексном подходе и внесении соответствующих изменений в федеральное законодательство, касающееся организации деятельности органов публичной власти Российской Федерации, общественных объединений, разработки законодательства в области проведения антинационалистических экспертиз, принять специальный федеральный закон о противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников, с созданием контрольного механизма.

Если говорить о международном сотрудничестве в исследуемой области, то она осуществляется на различных уровнях: региональных и универсальном. Так, например, в рамках деятельности Совета Европы в сфере борьбы с расизмом и нетерпимостью положение дел периодически обсуждается в Комитете министров Совета Европы, Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью, Консультативном комитете Рамочной Конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств и Комиссаром Совета Европы по правам человека. Итогом обсуждений является, например, Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств, которая содержит напоминание о событиях, потрясших европейскую историю и продемонстрировавших, что соблюдение и защита интересов национальных меньшинств являются необходимым условием для развития демократического общества. Еще одним инструментом по борьбе с нацизмом и его проявлениями является создание международных или интеграционных органов, в чью компетенцию входит мониторинг, оценка, разработка рекомендаций и иных мер для противодействия ксенофобии, расизму и нацизму. В Совете Европы таким органом является Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью, осуществляющая наблюдение и оценку законодательства и правоприменительной практики государств-членов по борьбе с расовой дискриминацией, антисемитизмом. Она изучает международные инструменты для возможного их развития и применения на местном, национальном и европейском уровнях, а также выносит рекомендации общего характера.

Одной из крупнейших региональной организацией, занимающейся вопросами безопасности, является Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Страны участницы приняли ряд политических обязательств, связанных с искоренением расизма, антисемитизма национализма: Парижская хартия 1990 года, Европейская хартия безопасности 1999 года и др. Хартия безопасности направлена на противодействие росту неонацизма.

<sup>9</sup> Постановление ГД ФС РФ от 22.05.2018 № 4021-7 ГД «О Проекте Федерального закона № 504872-6 «О противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников». URL: <https://duma.consultant.ru/documents/3725618> (дата обращения: 10.11.2025).

Наиболее важным является сотрудничество государств в исследуемой области на универсальном уровне. В рамках Организации Объединенных Наций принят ряд важных основополагающих документов, связанных с борьбой с расовой дискриминацией, политикой апартеида, борьбой с геноцидом. Наиболее важным в современном мире является обсуждение проблем реабилитации нацизма в рамках Генеральной Ассамблеи ООН,

17 декабря в Нью-Йорке в ходе 79-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН по инициативе Российской Федерации была принята резолюция «Борьба с героизацией нацизма, неонацизмом и другими видами практики, которые способствуют эскалации современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости».

Помимо России, соавторами стали еще 39 государств из разных регионов мира: Азербайджан, Алжир, Армения, Белоруссия, Боливия, Буркина-Фасо, Бурунди, Венесуэла, Вьетнам, Гвинея, Зимбабве, Казахстан, Камбоджа, Камерун, Киргизия, Китай, КНДР, Конго, Куба, Лаос, Мали, Нигер, Нигерия, Никарагуа, Пакистан, Сербия, Сирия, Судан, Таджикистан, Того, Туркменистан, Уганда, Узбекистан, ЦАР, Шри-Ланка, Экваториальная Гвинея, Эритрея, Эфиопия, ЮАР<sup>10</sup>.

За документ проголосовало 119 государств, против выступили 53 делегации, десять стран воздержались. Резолюция в очередной раз осудила прославление нацистского движения и обеление бывших чле-

нов организации СС, включая подразделения «Ваффен-СС», признанные Нюрнбергским Трибуналом преступными.

Таким образом, на основании проведенного исследования, на сегодняшний день считаем целесообразным:

1. При комплексном подходе и внесении соответствующих изменений в федеральное законодательство Российской Федерации, касающееся организации деятельности органов публичной власти Российской Федерации, общественных объединений, разработки законодательства в области проведения антинационалистических экспертиз, принять специальный федеральный закон о противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников, с созданием контрольного механизма за соблюдением принятого законодательства.

2. С учетом имеющихся тенденций, «затирания» исторической памяти, попытками подменить значимость советского народа в борьбе с нацизмом и реабилитацией самого нацизма, представляется целесообразным принятие на международном универсальном уровне специальной конвенции, посвященной противодействию реабилитации нацизма. Также, как и в ряде других документов, посвященных защите прав человека, в данной конвенции должно быть предусмотрено создание конвенционного органа контроля за соблюдением государствами-участниками положений конвенции.

#### Библиографический список

1. Жариков, Ю.С. Противодействие нацизму: уголовно-правовой и криминологический аспекты: монография // Ю.С. Жариков, Р.Н. Цветков. – Москва: ИНФРА-М. – 2024. – С. 146.
2. Иванов А.Ю. Уголовная ответственность за реабилитацию нацизма: дисс. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2017. – 183 с.

Рецензент: Бровченко Н.В., доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>10</sup> О принятии Генеральной Ассамблеей ООН резолюции о борьбе с героизацией нацизма. URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/1988097/](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1988097/) (дата обращения: 1.11.2025).

---

**МИХАЙЛОВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры публично-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, emixailova9@mail.ru

**ШАБЕТЯ ИГОРЬ ВАСИЛЬЕВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент кафедры теоретико-правовых и  
исторических наук Оренбургского института (филиала) Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
emixailova9@mail.ru

**ПРАВОВАЯ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ В АДМИНИСТРАТИВНОМ  
СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

**MIKHAYLOVA ELENA SERGEYEVNA**

candidate of legal sciences, associate professor of the Public Law Department of the  
Orenburg Institute (branch) of Moscow State Law University named after O. E. Kutafin,  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, emixailova9@mail.ru

**SHABETYA IGOR VASILYEVICH**

candidate of legal sciences, associate professor of the of Theory and History of Law  
Department of the Orenburg Institute (branch) of Moscow State Law University named  
after O. E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, emixailova9@mail.ru

**LEGAL UNCERTAINTY IN ADMINISTRATIVE JUDICIARY**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу феномена правовой неопределенности в рамках административного судопроизводства. Рассматриваются особенности возникновения и распространения правовой неопределенности, анализируется её влияние на судебную практику и организацию правовой системы. Исследование охватывает понятие правовой неопределенности, её разновидности, случаи и причины её возникновения, а также изучает взаимосвязь правовой неопределенности с проблемами, возникающими в ходе реализации права. Анализируя современные контексты, автор выделяет ключевую роль точной юридической техники и четкости формулировок правовых норм в снижении уровня неопределенности. Статья предлагает меры по повышению устойчивости правовой системы и надежности отправления правосудия в целях укрепления основ демократического общества и уважения прав граждан.

**Ключевые слова:** правовая неопределенность, административное судопроизводство, судебное разбирательство, Конституция РФ, юстиция, правоприменительная практика, законность, судебная реформа.

**Abstract.** This paper presents an in-depth analysis of the phenomenon of legal uncertainty within the framework of administrative litigation. It explores the specifics of how legal uncertainty arises and spreads, analyzing its influence on court practice and the organization of the legal system. The research covers the concept of legal uncertainty, its types, classifies cases and causes of its occurrence, and investigates the relationship between legal uncertainty and problems arising during the implementation of laws. By examining both historical and contemporary contexts, the author highlights the crucial role played by precise legal techniques and clear formulations of legal norms in reducing levels of uncertainty. The article proposes comprehensive measures aimed at enhancing the stability of the legal system and ensuring reliable administration of justice, thereby strengthening democratic foundations and respect for citizens' rights.

**Key words:** legal uncertainty, administrative litigation, trial process, Constitution of Russia, judiciary, enforcement practices, legality, judicial reform.

Современная реальность характеризуется стремительными изменениями социальной структуры, экономических моделей и технологических достижений, что ставит новые вызовы перед системой правового регулирования. Одной из центральных проблем современности выступает феномен правовой неопределенности, проявляющийся в неполноте, расплыв-

чатости или конфликтности правовых предписаний. Проблема правовой неопределенности в административном судопроизводстве – это не только проблема одного из дефектов юридической техники. Административное судопроизводство, связанное с разрешением конфликтов в сфере взаимодействия частных лиц и публичной власти, остро ощущает на себе

негативное воздействие правовой неопределенности, которая зачастую препятствует обеспечению надлежащего уровня справедливости и предсказуемости принимаемых решений.

В литературе выделяются разные аспекты понятия правовой неопределенности. Одни авторы определяют её как ситуацию неполноценного правового регулирования, приводящую к отсутствию необходимых критериев поведения субъекта права. Другие указывают на природу самой правовой нормы, утверждая, что любое правило носит лишь относительный характер, поскольку отражает конкретные социальные реалии, подверженные изменению и трансформации. Согласно третьему подходу, правовая неопределенность проявляется в расхождении между текстом нормы и реальной жизнью, что обусловлено отсутствием необходимой конкретизации.

Таким образом, правовая неопределенность представляется комплексной категорией, охватывающей три аспекта: недостаток необходимого регулирования, недостаточность или неправильность самого правила и невозможность точного соблюдения правовой нормы вследствие изменения социальных условий.

Причины правовой неопределенности многообразны и включают как объективные факторы, так как субъективные. Объективные причины связаны с динамическим характером социальных процессов и невозможностью адекватно учесть все жизненные обстоятельства при разработке норм права. Субъективные причины включают дефекты юридической техники, трудности восприятия нормативных предписаний участниками судопроизводства и отсутствие надлежащей координации среди компетентных органов власти.

Кроме того, следует упомянуть о факторах международной интеграции и глобализации, влияющих на национальную правовую систему и усложняющих понимание и применение правовых норм. Современные тенденции приводят к тому, что национальные законы становятся частью сложной сети международно-правовых обязательств, что дополнительно усиливает эффект правовой неопределенности.

Формальная определенность как один из основных признаков права характеризуется наряду с требованиями к установленной внешней форме закрепления свойствами конкретности, однозначности и чёткости формулирования, недвусмысленности содержания правовой нормы. Следовательно, исходя из понимания неопределенности и определенности в праве как парных категорий можно говорить о необходимости комплексного исследования указанных понятий, их взаимовлиянии и взаимообусловленности.

На важное значение необходимости характеристики правовой неопределенности неоднократно

обращал внимание Конституционный Суд Российской Федерации. Так в решении Конституционного Суда РФ от 23 июня 2016 г. прямо указывается, что «...неопределенность содержания правовой нормы, допуская возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения, может приводить к произволу, а значит, к нарушению не только принципов равенства и верховенства закона, но и установленных гарантий государственной, включая судебную, защиты прав, свобод и законных интересов граждан»<sup>1</sup>. В этой связи вызывает удивление определение Конституционного Суда РФ<sup>2</sup>, где было подчеркнуто, что введенные федеральным законодателем требования к гражданам, участвующим в делах об оспаривании нормативных правовых актов в Верховном Суде, в случае отсутствия у них высшего юридического образования вести дело через представителя, имеющего высшее юридическое образование, – с учетом гарантированного им права на доступ к суду при рассмотрении конкретных дел без этого условия – не выходят за пределы дискреции федерального законодателя и не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан.

Стоит напомнить, что существующее законодательство регламентирует порядок подачи заявлений и жалобы в суд, а также дальнейшее участие в судебном разбирательстве, предъявляя разнообразные требования, включая обязанность подтвердить наличие высшего юридического образования у лица, инициирующего жалобу, или поручить ведение дела лицу, обладающему соответствующим образованием. Что касается уголовных дел, в соответствии с ч. 3 ст. 51 УПК РФ может быть обеспечено участие защитника в уголовном судопроизводстве (защита по назначению), что в полной мере позволяет реализовать механизм защиты и доступа к правосудию. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, напротив, не предусматривает аналогичные положения, а пункт 4 части 1 статьи 126 КАС РФ устанавливает жесткое условие обязательного наличия высшего юридического образования у истца.

Допущение, что государство вправе вмешиваться в осуществление права на судебную защиту, вводя дополнительные образовательные и финансовые ограничения, безусловно, недопустимо, учитывая прямое предписание части 2 статьи 55 Конституции РФ, которое категорически воспрещает отмену или ослабление любых конституционных прав и свобод. Здесь важно отметить, что оспариваемые ограничения лишают заявителя полноценного осуществления права на судебную защиту, причем Конституционным Судом РФ не были предложены компенсирующие альтернативные формы реализации конституционных прав заявителя. По существу, речь идет о введении образовательных и имущественных цензов, что нарушает базовые принципы Конституции, изложен-

<sup>1</sup> Информация Конституционного Суда РФ от 23 июня 2016 г. «Конституционно-правовые аспекты совершенствования нормотворческой деятельности (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2013–2015 годов)» (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 23 июня 2016 г.). URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71340906/> (дата обращения: 04.12.2023).

<sup>2</sup> <https://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision781633.pdf> / (дата обращения: 04.12.2023).

ные в частях 1 и 2 статьи 1 и статье 19 Конституции РФ.

Распространенное утверждение о широких полномочиях законодателя в установлении правовых норм звучит крайне спорно. Законодатель действительно располагает значительной свободой усмотрения, однако сама суть судебной власти заключается в обеспечении качественного и строгого контроля за действиями исполнительных и законодательных органов, что непосредственно связано с соблюдением принципа разделения властей. Иначе говоря, какой смысл имеет институт конституционного правосудия, если основанием отказа заявителю служит исключительно ссылка на широкие полномочия законодателя?

Вместе с тем, следует согласиться, что правовая неопределенность может выступать и некоторым позитивным явлением, базирующемся на несовпадении содержания закона и его текстового выражения – первый всегда более глубок. В указанной ситуации потребность в разумной правовой неопределенности подразумевается в тексте нормы, она обусловлена свойством лаконичности закона, особенно заметном при формулировании абстрактных правовых норм, норм-принципов, дефиниций и т.д. Вместе с тем, разумность, являясь предположительно оценочным понятием, остается не в полной мере конкретизированным субъектом правотворчества, а основную деятельность по уточнению и детализации сути и смысла нормы выполняет субъект реализации права.

Поддерживая вышеизложенный тезис, основным способом преодоления указанной неопределенности закона большинством авторов<sup>3</sup> признается единообразие в толковании правовой нормы, делающее реализацию права более гибкой в изменяющихся объективных жизненных обстоятельствах социального, политического, экономического и правового характера. Важную роль играет деятельность высших судебных инстанций, которые устанавливают ориентиры для нижестоящих судов путем издания обязательных разъяснений и рекомендаций.

Однако, толкование закона широким кругом субъектов делает вариативными границы неопределенности, а следовательно, допускает различия в правовой реализации. И, если допустить, что толкование, проводимое официальными органами (особенно аутентическое), отвечает требованиям единообразия и делает минимальными разночтения в вопросах преодоления неопределенности нормы, заложенной законодателем, то толкование нормы иными субъектами не только ведется с учетом различия их правового статуса, компетенции и уровня правосознания, но и предполагает различие их правовых интересов и поставленных целей. Подобные обстоятельства с высокой степенью вероятности ведут к серьезным недостаткам и могут существенно снижать каче-

ство правового регулирования. При формировании Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации законодатель использовал специфичную терминологию, отличную от той, что применяется в Гражданско-процессуальном кодексе РФ. Вместо привычных терминов «истец», «ответчик», «исковое заявление» появились категории «административный истец», «административный ответчик», «административное исковое заявление». Обращение к суду стало звучать как «Ваша честь», тогда как ранее использовалось выражение «Уважаемый суд»; заменились и другие общепринятые юридические конструкции («мировое соглашение» стало называться «соглашением о примирении», а «обеспечительные меры» получили наименование «меры предварительной защиты»).

Эти незначительные на первый взгляд отличия в терминологии породили значительную неопределенность в толковании новых норм, особенно в начальные годы действия кодекса. Юристам, прокурорам, адвокатам и другим специалистам пришлось оперативно адаптироваться к обновленному правовому режиму, сталкиваясь с серьезными трудностями из-за нехватки пояснений и вспомогательных материалов. Лишь спустя полтора года Верховный Суд РФ принял постановление Пленума №36 от 27 сентября 2016 года, посвященное ключевым вопросам применения КАС РФ, что помогло снять некоторые возникшие сомнения. Вопрос о возможности применения к нормам КАС РФ разъяснений, подготовленных для ГПК РФ и АПК РФ, пока окончательно не урегулирован, оставаясь предметом дискуссии в научной среде и правоприменительной практике.

В качестве одного из средств преодоления подобных негативных последствий возможно рассматривать высокий уровень правоприменительной практики, однако, во-первых, ее формирование инертно и занимает значительный временной отрезок, в рамках которого негативные последствия правовой неопределенности продолжают существование и будут использоваться. Во-вторых, практика правоприменения также является относительно нестабильной категорией, предполагающей компромиссы в интересах субъектов и постоянную синхронизацию действий участников с учетом изменений в правовом регулировании.

В качестве примера, возможно указать на влияние судейского усмотрения на вопросы преодоления неопределенности. Так, правовая неопределенность норм о представлении и оценке доказательств в статьях 65-79 КАС РФ связана с тем, что судья обладает широким усмотрением при принятии решений в этих процессуальных вопросах, что приводит к различиям в судебной практике. Суды по-разному оценивают ходатайства об исключении доказательств, часто отклоняя их без достаточной аргументации. Недо-

<sup>3</sup> Назаренко Т.Н. Неопределенность в российском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006. 23с.; Пряхина Т.М. Правовая неопределенность закона // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: «Юридические науки». 2014. № 2 (14) 2014. С. 38-43; Архипова Е.Ю. Позитивная правовая неопределенность как технико-юридический способ формирования права // Известия Саратовского университета. Новая серия: Экономика. Управление. Право. 2021. Т. 21. № 4. С. 437-444.

статок регламентации оснований и порядка признания доказательств недопустимыми создает разногласия в практике. Суды кассационной инстанции обращают внимание на нарушения формальных требований при проведении экспертиз (например, отсутствие подписи эксперта или печати учреждения), что приводит к исключению экспертиз из доказательств и отмене решений. При этом подход к таким нарушениям в судах первой и апелляционной инстанций бывает разным. Общая проблема связана и с отсутствием четких правил по оформлению и оценке доказательств, что приводит к вариативности решений и снижению предсказуемости при правоприменении в КАС РФ.

В итоге, именно широкое усмотрение судьи при оценке полноты, допустимости и достоверности доказательств, совместно с недостаточной конкретизацией норм, создает правовую неопределенность и неоднородность судебной практики по делам КАС РФ в этой части.

Еще одна проблема правовой неопределенности норм КАС РФ касается некоторых вопросов определения юрисдикции. Часто возникает вопрос о том, какие действия органов власти подпадают под юрисдикцию административных судов. Например, в некоторых случаях суды могут не применять административный процесс к делам, связанным с управлением государственными ресурсами или правами собственников на использование природных ресурсов, а дело, касающееся оспаривания решения по распределению земельных участков, может быть рассмотрено в гражданском суде, даже если оно обосновано административными нормами, что приводит к путанице. Такая неопределенность в критериях определения юрисдикции в административном судопроизводстве приводит к негативным последствиям, включая неэффективное использование ресурсов судебной системы и ограничение доступа граждан к правосудию.

Следует также обратить внимание на дифференциацию разумной неопределенности в рамках отраслевого регулирования. Желательность или допустимость подобного состояния и использование его с позиций юридической техники в правовой цивилистике – вполне конструктивна. Вместе с тем, административное судопроизводство, основанное в первую очередь на императивном методе правового регулирования, должно предусмотреть минимализацию использования правовой неопределенности, ее вынужденный характер

Помимо рассмотрения неопределенности с позиций сознательной деятельности законодателя в рамках правотворческого процесса, следует говорить и о правовой неопределенности как естественном порождении постоянного развития общественных отношений. Принимая естественным процесс постоянных изменений, которые претерпевают различные социальные сферы, а также понимая потребность в посто-

янной подстройке механизма правового регулирования для указанных целей, допустимость правовой неопределенности является возможностью не только поиска оптимального варианта правоприменения, но и своеобразным фильтром, позволяющим в тестовом режиме практическую апробацию самых разных вариантов практического реагирования на общественные запросы.

Следует концентрировать внимание на проблеме непринятия, отторжения либо игнорирования обществом или отдельными субъектами норм права, регулирующих вновь возникающие общественные отношения. Несовпадение общественных ожиданий и реакции законодателя могут сделать неопределенность инструментом правового саботажа со стороны субъектов реализации права.

Необходимость поиска и четкого формулирования отношения государства к общественным процессам и явлениям с позиции правового регулирования особенно ярко указывает на необходимость регулятивного подхода к пониманию и фиксации границ правовой неопределенности. Неопределенность можно и нужно рассматривать не только как дефект юридической техники, но и как действенный инструмент повышения качества правоприменения.

Таким образом, неопределенность в праве не должна являться неконтролируемой со стороны правотворческого и правоприменительного процесса категорией. Безусловно, управляемость в указанной сфере не всегда возможна в силу самых разных обстоятельств, однако именно стремление к контролю данным процессом со стороны законодателя должно быть стратегической целью. Даже установление границ неопределенности и вариативности практики ее преодоления – должны быть важным аспектом законотворческой деятельности.

Сознательный перенос законодателем правовой неопределенности в сферу применения права можно признать допустимым и в отдельных случаях желаемым только в условиях, когда причины ее существования объективно обусловлены. Влияние же факторов субъективного характера будет неизменно создавать риск ошибки правоприменения.

Феномен правовой неопределенности продолжает оставаться актуальным предметом научного исследования и практической реализации. Его масштаб и интенсивность влияют на повседневную жизнь граждан и хозяйствующих субъектов, ставя перед государством важные задачи по оптимизации правового регулирования и укреплению веры в справедливость правосудия. Проведение целенаправленного анализа проявлений правовой неопределенности и разработка соответствующих контрмер в рамках административного судопроизводства позволят преодолеть существующие препятствия и построить современное, надёжное и эффективное правовое пространство.

#### Библиографический список

1. Административная юрисдикция / В.А. Коновалов, Е.С. Михайлова, Ф.Б. Рысаев, С.М. Жукова; Под общей редакцией А.Ф. Колотова. – Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. – 271 с.

- 
2. Архипова Е.Ю. Позитивная правовая неопределенность как технико-юридический способ формирования права // Известия Саратовского университета. Новая серия: Экономика. Управление. Право. – 2021. – Т. 21. № 4. – С. 437-444.
  3. Назаренко Т.Н. Неопределенность в российском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2006. – 23 с.
  4. Пряхина Т.М. Правовая неопределенность закона // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: «Юридические науки». – 2014. – № 2 (14) 2014. – С. 38-43.
  5. Шабетя И.В., Ягофаров Д.Р. Вопросы практики реализации конституционно-правовых гарантий права на судебную защиту судами Оренбургской области // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2024. – № 2(60). – С. 32-35.
  6. Шабетя И.В. Правовая неопределенность и перспективы её использования // Право и государство: теория и практика. – 2024. – № 7(235). – С. 81-83.

Рецензент: Глебова Ю.И. доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

**НИКИФОРОВА ХРИСТИНА ПАВЛОВНА**

кандидат юридических наук, доцент Института иностранных языков и культур Южно-китайского педагогического университета (South China Normal University, SCNU), г. Гуанчжоу, КНР, krispavlovna@mail.ru

**ГЛЕБОВА ЮЛИЯ ИВАНОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, glebova77756@gmail.com

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО В КИТАЙСКОЙ  
НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ: ТОЧКИ СОПРИКОСНОВЕНИЯ И  
РАСХОЖДЕНИЯ С КОДЕКСОМ АДМИНИСТРАТИВНОГО  
СУДОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**NIKIFOROVA KRISTINA PAVLOVNA**

PhD in Law, Associate Professor, Institute of Foreign Languages and Cultures, South China Normal University (SCNU), Guangzhou, China, krispavlovna@mail.ru

**YULIA IVANOVNA GLEBOVA,**

Candidate of Law, Associate Professor, Department of Public Law Sciences, Orenburg Institute (Branch) O.E. Kutafin University (MGUA), 460000, Orenburg, Komsomolskaya str., 50, glebova77756@gmail.com

**ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS IN THE PEOPLE'S  
REPUBLIC OF CHINA: POINTS OF CONTACT AND DISCREPANCIES  
WITH THE CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF THE  
RUSSIAN FEDERATION**

**Аннотация.** В данной статье рассматриваются ключевые особенности административного судопроизводства в Китайской Народной Республике. Анализируются его историческое развитие, принципы, специфика юрисдикции, а также современные реформы, направленные на усиление защиты прав граждан и законности в деятельности государственных органов. Особое внимание уделяется Административному процессуальному кодексу КНР и его последним изменениям, которые значительно трансформировали данную правовую отрасль, устанавливаются точки соприкосновения и расхождения с КАС РФ.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, Китай, Административный процессуальный кодекс, верховенство права, защита прав граждан, судебный контроль, административные иски, точки соприкосновения, России и КНР.

**Annotation.** This article examines the key features of administrative legal proceedings in the People's Republic of China. The article analyzes its historical development, principles, specifics of jurisdiction, as well as modern reforms aimed at strengthening the protection of citizens' rights and legality in the activities of government agencies. Special attention is paid to the Administrative Procedure Code of the People's Republic of China and its recent amendments, which have significantly transformed this legal field, establishing points of contact and discrepancies with the CAS of the Russian Federation.

**Keywords:** administrative court proceedings, China, Administrative Procedural Code, rule of law, protection of citizens' rights, judicial control, administrative lawsuits, points of contact, Russia and China.

Административное судопроизводство в Китае является относительно молодым правовым институтом. Его возникновение связано с глубокими социально-экономическими реформами конца XX века. Принятие в 1989 году Административного процессуального кодекса (далее – Кодекс) стало важным событием, заложившим основы судебного контроля

над действиями администрации. По мнению профессора Пекинского университета Цзян, Мин-анн: «Принятие Административного процессуального кодекса в 1989 году ознаменовало собой качественный скачок в развитии правового государства в Китае. Оно установило, что «власть должна быть ограничена законом», и создало механизм внешнего надзора за ад-

министративной властью. Это был революционный прорыв в истории китайского права»<sup>1</sup>.

С тех пор административное судопроизводство прошло через ряд реформ, наиболее значительная из которых связана с поправками 2014 и 2017 годов, вступившими в силу в 2017 году. Эти изменения были направлены на расширение доступа к правосудию, усиление процессуальных гарантий и повышение эффективности судопроизводства.

Если обратиться к истории, то до 1989 года в Китае отсутствовал систематизированный механизм обжалования действий государственных органов. Разработка и принятие Административного процессуального кодекса стали прямым следствием политики «реформ и открытости» и понимания необходимости создания правовых инструментов для сдерживания административного произвола. Данное положение сформулировано в ст. 1 Кодекса, а именно: «...закон принят на основании Конституции в целях гарантии справедливого и своевременного рассмотрения народными судами административных дел, разрешения административных споров, защиты прав и законных интересов граждан, юридических лиц и иных организаций, а также в целях надзора за осуществлением административными органами своих полномочий в соответствии с законом».

В настоящее время правовую основу административного судопроизводства составляют: Конституция КНР (ст. 41), Административный процессуальный кодекс (1989 г., с последующими поправками) и разъяснения Верховного народного суда по вопросам применения Закона.

В качестве особенностей административного судопроизводства Китая можно назвать следующие:

#### **Принципы судопроизводства.**

**Принцип законности** (Статьи 5, 7 Кодекса). Суд обязан проверять законность оспариваемых административных актов на соответствие законам и нормативным правовым актам. При этом суд, как правило, не подменяет административный орган в оценке целесообразности решения. Так, в статье 5 указано, что «Народные суды, рассматривая административные дела, берут за основу факты и при этом руководствуются законом».

**Принцип защиты прав граждан.** Основная цель процесса – защита законных прав и интересов граждан, юридических лиц и иных организаций. Статья 6 указывает, что «Народные суды, рассматривая административные дела, проверяют законность административных действий».

**Принцип равноправия и состязательности.** Стороны в процессе обладают равными процессуальными правами и ведут состязание перед судом (Статьи 8, 9). Согласно статье 8 «Стороны в административном процессе равны». А в соответствии со статьей 9 «Участвуя в административном процессе, граждане всех национальностей имеют право пользоваться сво-

им национальным языком и письменностью. В районах компактного проживания национальных меньшинств или совместного проживания многих национальностей народные суды должны осуществлять судопроизводство и издавать правовые документы на общепринятом языке и [с использованием] письменности данной национальности. Народные суды должны обеспечивать перевод участникам процесса, недостаточно хорошо владеющим общепринятым языком и письменностью национальности данной местности».

В России фундаментальные принципы закреплены в главе 2 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации<sup>2</sup> (далее КАС РФ). Эти принципы обеспечивают справедливость, законность и эффективность судебного разбирательства в спорах граждан с публичной властью.

**Принцип законности** (Статья 3 КАС РФ). Является краеугольным камнем административного судопроизводства. Суд осуществляет правосудие на основе строгого соблюдения Конституции РФ, федеральных конституционных и федеральных законов. При этом суд проверяет законность решений, действий (бездействия) органов власти, но не вправе подменять их в оценке целесообразности принятых решений, если эти решения не противоречат законодательству. Данный принцип напрямую коррелирует с принципом законности в КНР, подчеркивая универсальный характер судебного контроля за администрацией.

**Принцип осуществления правосудия только судом** (Статья 4 КАС РФ). Административные дела в рамках КАС РФ рассматриваются исключительно судами общей юрисдикции и арбитражными судами в установленной законом подсудности. Никакой иной орган или должностное лицо не вправе брать на себя судебные функции.

**Принцип независимости судей** (Статья 5 КАС РФ). Судьи при осуществлении правосудия независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону. Данный принцип является ключевой гарантией объективного и беспристрастного разбирательства, особенно в споре с государством.

**Принцип равенства всех перед законом и судом** (Статья 6 КАС РФ). Правосудие осуществляется на основе равенства всех лиц независимо от их социального, имущественного или служебного положения. Этот принцип является основой для последующего принципа равноправия сторон (Статья 8 КАС РФ), который гарантирует, что административный истец и орган власти обладают равными процессуальными правами и возможностями для защиты своих интересов. Это прямое соответствие принципу равноправия, закрепленному в ст. 8 Кодекса КНР.

**Принцип состязательности и равноправия сторон** (Статья 8, Статья 16 КАС РФ). Стороны не только равны в правах, но и обязаны активно участвовать в

<sup>1</sup> Административное право и административно-процессуальное право / под ред. Цзян Мин-ани. Пекин, 1989.

<sup>2</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

доказывании своих утверждений. Суд, сохраняя независимость и объективность, оказывает содействие сторонам в реализации их прав, разъясняет обязанности и последствия их невыполнения. Это сочетание состязательности и активной роли суда направлено на выравнивание процессуальных возможностей гражданина и мощного государственного органа.

Принцип гласности и открытости судебного разбирательства (Статья 11 КАС РФ). Разбирательство в судах является открытым, что обеспечивает общественный контроль за правосудием. Закрытые заседания допускаются лишь в исключительных случаях, прямо предусмотренных федеральным законом (например, для охраны государственной тайны). Данный принцип схож с закрепленной в ст. 7 Кодекса КНР системой «открытости судопроизводства».

Принцип доступности судопроизводства на национальном языке (Статья 13 КАС РФ). Судопроизводство ведется на русском языке – государственном языке РФ. Однако лицам, участвующим в деле и не владеющим русским языком, обеспечивается право выступать и давать объяснения на родном языке с помощью переводчика. Это положение полностью соответствует гарантиям, предусмотренным ст. 9 Кодекса КНР, и отражает общую для двух стран практику учета языковых прав национальных меньшинств.

Принцип активной роли суда в установлении объективной истины (Статья 16 КАС РФ). Для правильного разрешения административного дела суд может по своей инициативе истребовать доказательства, назначать экспертизу и принимать иные меры для установления фактических обстоятельств дела.

Таким образом, системы принципов административного судопроизводства России и Китая демонстрируют значительное сходство в своих фундаментальных основах: законность, равноправие сторон, гласность, доступность правосудия на национальном языке. Ключевое различие прослеживается в активной роли суда в России (ст. 16 КАС РФ), направленной на установление объективной истины, в то время как в Китае акцент делается на состязательность сторон и примирение. Кроме того, принцип независимости судей в России имеет более жесткие конституционные и институциональные гарантии, что является предметом научной дискуссии при сравнении с китайской моделью.

#### **Специфика подведомственности и подсудности.**

В соответствии со ст. 12 Административного процессуального кодекса граждане могут оспаривать широкий круг действий, включая административные наказания, принудительные меры, непринятие решений или выдачу разрешений, а также нарушения прав собственности и личных неимущественных прав. Однако статья 13 Кодекса устанавливает исключе-

ния. Суды не принимают к производству иски, касающиеся действий государственных органов в области национальной обороны, внешней политики, а также актов законодательного характера и внутренних распоряжений аппарата. Это отражает принцип невмешательства судебной власти в определенные сферы государственного управления.

Кроме того, согласно разъяснениям Верховного народного суда по вопросам применения Кодекса «к компетенции народных судов в области административного судопроизводства не относятся следующие споры:

1) об оспаривании действий, совершаемых органами общественной безопасности, органами государственной безопасности и иными органами в соответствии с их полномочиями, четко установленными уголовно-процессуальным законом;

2) об оспаривании действий, направленных на примирение сторон, а также установленных законом арбитражных действий;

3) об оспаривании действий, совершенных в рамках административного наставничества<sup>3</sup>;

4) об оставлении административным органом без рассмотрения жалоб, поданных за пределами сроков административного обжалования или сроков исковой давности, на вступившие в законную силу акты административного органа;

5) об оспаривании действий административного органа, касающихся только его внутренней деятельности и не порождающих правовые последствия для лиц, которые не входят в систему административных органов;

6) об оспаривании действий, связанных с подготовительной работой, аргументированием, исследованием, докладом по инстанциям, консультациями и иными процедурными действиями административного органа, производимых им в целях совершения административного действия;

7) об оспаривании исполнительных действий административного органа, совершенные им на основании вступившего в законную силу определения народного суда, поручения народного суда об оказании содействия в совершении исполнительных действий<sup>4</sup>, за исключением действий административного органа, выходящего за рамки данного исполнения, или совершаемых неправомерным способом;

8) об оспаривании действий, связанных с заслушиванием отчетов, проверкой правильности исполнения законов, мерами по стимулированию добросовестного исполнения должностных обязанностей и иных подобных действий вышестоящих административных органов по отношению к нижестоящим административным органам, выполняемых в порядке внутреннего иерархического контроля;

<sup>3</sup> К административному наставничеству относятся действия административных органов в рамках их компетенции в виде убеждения, дачи рекомендаций, проведения консультаций, материального и нематериального стимулирования и оказания помощи гражданам, юридическим лицам и иным организациям в целях осуществления административным органом своих функций.

<sup>4</sup> Например, в соответствии со ст. 221 Гражданского процессуального кодекса Китайской Народной Республики в том случае, когда должник не исполняет свою обязанность, указанную в исполнительном листе, народный суд вправе сделать запрос о наличии у него средств на счете в пределах суммы долга, а в случае наличия необходимой суммы вынести определение о приостановлении операций или о перечислении суммы, о чем направляет в соответствующую организацию поручение.

9) об оспаривании действий административных органов по регистрации, принятию к производству, передаче для исполнения, перенаправлению, проверке и повторной проверке обращений граждан, не относящихся к предмету рассмотрения в административном или судебном порядке;

10) об оспаривании действий, которые не оказывают реального влияния на права и обязанности граждан, юридических лиц и иных организаций»<sup>5</sup>.

Правовое регулирование подведомственности и подсудности административных дел в Российской Федерации отличается системным подходом и детальной регламентацией в КАС РФ, а также развитой судебной практикой по данным вопросам.

Подведомственность административных дел судам общей юрисдикции.

Согласно статье 1 КАС РФ, суды общей юрисдикции рассматривают и разрешают административные дела, связанные с защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающие из административных и иных публичных правоотношений.

Ключевые категории подведомственных дел (ст. 17 КАС РФ) включают: оспаривание нормативных правовых актов полностью или в части (гл. 21 КАС РФ); оспаривание решений, действий (бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, иных органов (гл. 22 КАС РФ); защита избирательных прав и права на участие в референдуме (гл. 24 КАС РФ); дела о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок (гл. 26 КАС РФ).

Изъятия из подведомственности.

Аналогично китайской системе, российское законодательство устанавливает изъятия. В соответствии с ч. 2 ст. 1 КАС РФ не подлежат рассмотрению в порядке КАС РФ дела: подведомственные арбитражным судам (ч. 3 ст. 22 ГПК РФ); об оспаривании актов, содержащих разъяснения законодательства; связанные с государственной тайной, за исключением дел, указанных в ч. 2 ст. 1 КАС РФ.

Что касается подсудности, то статья 19 КАС РФ устанавливает общее правило территориальной подсудности - административный иск предъявляется в суд по месту нахождения ответчика. Однако КАС РФ предусматривает множество исключений: альтернативная подсудность (ст. 24 КАС РФ) - по выбору истца при оспаривании действий органов государственной власти; исключительная подсудность (ст. 22, 23 КАС РФ) - для дел об оспаривании нормативных актов, решений о прекращении полномочий судей.

Таким образом, «система подведомственности в

административном судопроизводстве России строится на принципе специализации, обеспечивая рассмотрение дел с участием публичных органов теми судами, которые обладают необходимой компетенцией»<sup>6</sup>. И, согласно правовой позиции Верховного Суда РФ в постановлении Пленума от 27.09.2016 № 36, «к подведомственным судам общей юрисдикции по правилам КАС РФ относятся дела, возникающие из публичных правоотношений, в которых одной из сторон является государственный орган, наделенный властными полномочиями»<sup>7</sup>. В сравнении с китайской системой в России отсутствует широкий перечень изъятий, как в ст. 13 Кодекса КНР. Российская система предусматривает более детальную дифференциацию подсудности, в Китае же сохраняется большой объем сфер, закрытых для судебного контроля.

Можно констатировать, что российская модель административной юстиции характеризуется более широкими возможностями для судебного обжалования действий публичной администрации при сохранении разумных ограничений, обусловленных необходимостью обеспечения государственного суверенитета и эффективности публичного управления.

#### **Распределение бремени доказывания.**

Одной из наиболее характерных черт китайского административного процесса является правило об обратном бремени доказывания. Согласно ст. 34 Кодекса, административный орган-ответчик обязан предоставить доказательства и нормативные акты, на которых основано оспариваемое действие. Если ответчик не представит доказательства в установленный срок или представит их не в полном объеме, считается, что у него отсутствуют соответствующие доказательства. Это правило призвано уравнивать в процессе стороны, одна из которых обладает всей полной информацией и властными полномочиями.

Если сравнивать с Российской Федерацией, то перераспределение бремени доказывания, например, обязанность доказывания законности своих решений, действий (бездействий) и подтвердить факты, изложенные в своих возражениях, возлагается на органы власти. В статье 8 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ) установлено уравнивание в виде принципа равноправия сторон. Этот принцип означает, что ни одна сторона не должна находиться в более благоприятном положении по сравнению с другой, а все процессуальные права и обязанности должны обеспечиваться в равной мере.

Уравнивание сторон гарантируется также равными правами на заявление отводов и ходатайств, представление доказательств, участие в их исследовании, выступление в судебных прениях, представление суду

<sup>5</sup> Разъяснения Верховного народного суда Китайской Народной Республики по вопросам применения Административного процессуального кодекса Китайской Народной Республики 2017 года (далее – Разъяснения) являются третьими по счету после разъяснений 2000 и 2015 годов.

<sup>6</sup> Попова Ю.А. Административное судопроизводство: учебник для вузов. М.: Статут, 2022. С.45.

<sup>7</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 20 некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 11.

своих доводов и объяснений и другие процессуальные права. Также обеспечивается правом на получение квалифицированной юридической помощи, так как обе стороны административного разбирательства имеют право нанимать представителей. Наличие у административного истца меньшего объема возможностей обеспечено активной ролью суда, которая проявляется в его возможности самостоятельно истребовать доказательства по делу.

#### **Процедура примирения.**

Поправки 2017 года урегулировали процедуру примирения в административном судопроизводстве КНР. Ранее примирение по административным делам было строго ограничено. Теперь по делам, связанным с административными договорами, возмещением ущерба и иным ограниченным кругом споров, суд может содействовать сторонам в достижении примирения. Так, согласно статье 60 Кодекса «Рассматривая административные дела, народный суд не занимается примирением. Однако он может примирять по делам об административных компенсациях и возмещении, а также по делам об использовании административными органами установленного закона и правилами права действовать по собственному усмотрению».

Нововведением последних лет КНР стало расширение круга обжалуемых действий. В частности, расширен перечень оснований для исков: более четко определены случаи, когда граждане могут подавать иски о бездействии власти (статья 12 Кодекса).

Например, в статье 12 Кодекса «Народные суды принимают к своему производству следующие предъявленные гражданами, юридическими лицами или иными организациями иски: 1) о несогласии с административным арестом, временным изъятием или аннулированием разрешений и лицензий, предписаниями о прекращении производственной деятельности и иной деятельности в сфере торговли и оказания услуг, конфискацией незаконно полученного имущества, предметов, изъятых из оборота, и орудий правонарушения, штрафами, предупреждениями и иными видами административных наказаний; 2) о несогласии с ограничением личных свобод или с опечатыванием, арестом имущества, блокированием счетов и другими административными мерами принуждения или административным принудительным исполнением; 3) о несогласии с отказом административного органа в выдаче административного разрешения (лицензии) или с непредставлением административным органом в установленный законом срок ответа на ходатайство о выдаче административного разрешения (лицензии), либо о несогласии с иными решениями административных органов, касающихся административного разрешения (лицензирования); 4) о несогласии с решениями административного органа об удостоверении права собственности или права пользования на землю, полезные ископаемые, реки, леса, горы, степи, целинные земли, отмели, акватории и другие природные ресурсы; 5) о несогласии с решениями о

взысканиях сумм и реквизициях имущества, а также с решениями о компенсации; 6) об отказе административного органа в ходатайстве о выполнении установленной законом обязанности по защите личных, имущественных и иных прав и законных интересов или о непредставлении административным органом в установленный законом срок ответа на это ходатайство; 7) о признании административного органа нарушающим право хозяйственной самостоятельности или право хозяйствования на условиях сельского земельного подряда, право хозяйствования сельской землей; 8) о признании административных органов злоупотребляющими административной властью в устранении или ограничении конкуренции; 9) о признании незаконными действий административных органов по привлечению денежных средств, распределению расходов либо о признании незаконным требований административных органов об исполнении иных общественных обязанностей; 10) о признании незаконными невыплат в соответствии с законом административными органами денежных пособий, сумм прожиточного минимума или сумм социального страхования; 11) о признании незаконными или о признании нарушения достигнутых договоренностей при исполнении административным органом соглашений о правительственном франчайзинге, компенсационных соглашений о принудительном отчуждении земли и построек, иных соглашений, о признании незаконными или о расторжении этих соглашений; 12) о признании административных органов посягающими на иные личные, имущественные и другие права и законные интересы. Кроме правил, установленных предыдущими пунктами, народные суды принимают к производству иные административные дела, по которым возможно предъявить иск в соответствии с законами и постановлениями.

Как свидетельствует практика, в последние годы примирение выступает приоритетным способом разрешения спора. Суды активно способствуют достижению соглашения, в отличие от Российской Федерации, где применяется административное медиативное соглашение с более формализованным подходом и меньшим распространением на практике.

Были изменены также правила территориальной подсудности и упрощена процедура подачи иска: введена система электронного правосудия, упрощена процедура регистрации исковых заявлений (Разделы 3,6 Кодекса).

Очевидно, что административное судопроизводство Китая прошло сложный путь от полного его отсутствия до становления в качестве важного элемента правовой системы. Несмотря на существующие сложности организационного и правового характера, последовательные законодательные реформы указывают на устойчивую тенденцию к укреплению верховенства права и усилению защиты прав граждан в их отношениях с государством.

Несмотря на значительный прогресс, китайская система административного судопроизводства стал-

живается с рядом проблем правового и организационного характера, а именно:

1. Вмешательство местных властей: хотя реформы были направлены на борьбу с этим вмешательством, местные партийные и правительственные структуры все еще могут оказывать неформальное давление на суды.

В России данная проблема имеет иную природу. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 124) и Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» (ст. 5, 9), суды финансируются исключительно из федерального бюджета, а судьи назначаются на должность федеральными органами (за исключением мировых судей). Это создает более прочный фундамент независимости.

Однако на практике сохраняются риски неформального влияния и «вертикального давления» в рамках исполнительной власти. Как отмечает российский ученый-процессуалист В.В. Ярков, «несмотря на федеральный статус судов, на местах нередко возникает ситуация скрытого давления на судью со стороны региональных элит, связанных с федеральными структурами»<sup>8</sup>. Таким образом, если в Китае проблема носит системный характер, то в России – это вопрос правоприменительной практики и укрепления судебной этики.

2. Низкий процент удовлетворения исков.

Об этом говорит судебная практика. Официальная статистика показывает, что процент полной победы истцов (т.е. отмена оспариваемого административного акта) остается относительно низким (менее 20%). Частичный успех: многие истцы добиваются успеха через механизм «координации», когда администрация добровольно меняет свое решение в обмен на отзыв иска. Такие дела в статистике проходят как «отозванные истцом», что составляет значительный процент.

В России статистика по делам, рассматриваемым по КАС РФ, выглядит иначе. По данным Судебного департамента при ВС РФ, процент удовлетворения административных исков к публичным органам власти является значительно более высоким. Например, по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления он стабильно превышает 30-35%, а по некоторым категориям (например, оспаривание бездействия) может достигать 50-60%<sup>9</sup>. Ключевое различие заключается в том, что в России удовлетворение иска, как правило, означает прямую победу истца (признание действия незаконным, отмена решения, обязательство совершить действие), а не уход

от прямого судебного решения через механизм примирения. Институт административного соглашения о примирении (глава 15 КАС РФ) применяется крайне редко и не является статистически значимым инструментом разрешения споров.

3. Ограниченная независимость судебной власти: суды в Китае являются частью государственного аппарата и подотчетны местным народным собраниям, что создает определенные сложности для обеспечения полной независимости.

По мнению профессора Хэ Хайфэн университета Цинхуа: «Процент выигрыша дел истцами в административных процессах остается низким. Это не случайность, а следствие системных проблем, главная из которых – глубокая зависимость судов от местных органов власти в кадровых и финансовых вопросах. Судья, рассматривающий иск против правительства, которое платит ему зарплату, находится в заведомо уязвимом положении»<sup>10</sup>.

В отличие от китайской модели, где зависимость судов от местных властей имеет институциональный характер, в Российской Федерации проблема судебной независимости носит более сложный и многогранный характер, что находит отражение в трудах российских правоведов.

Профессор Т.Г. Морщакова подчеркивает дуализм современной российской судебной системы: «Формально-юридические гарантии независимости судей в России соответствуют высшим международным стандартам. Однако на практике сохраняется система неформальных связей и зависимостей, когда судья чувствует себя частью исполнительной вертикали»<sup>11</sup>.

В.В. Ярков указывает на конкретные механизмы влияния: «Несмотря на федеральное финансирование, судья остается включенным в местный социальный контекст. Перспективы карьерного роста, жилищные вопросы, социальное обеспечение - все это создает почву для неформального давления»<sup>12</sup>.

Исследователь Е.Б. Абросимова на основе анализа судебной статистики отмечает: «Процент удовлетворения исков к федеральным органам власти стабильно ниже, чем к региональным и местным органам. Это свидетельствует о большей уязвимости судей при рассмотрении дел против структур, обладающих значительными административными ресурсами»<sup>13</sup>.

Профессор М.А. Рохлин проводит прямые параллели: «Как и в Китае, российский судья при рассмотрении административного иска против органа власти сталкивается с системным противоречием: формально он независим, но фактически вынужден учи-

<sup>8</sup> Ярков, В.В. Административное судопроизводство: новые старые проблемы // Закон. 2020. № 5. С. 78

<sup>9</sup> Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <https://cdep.ru/> (дата обращения: 15.10.2025).

<sup>10</sup> He Haifeng. Xingzheng Susong Fa. Beijing: Law Press China, 2016. P. 45

<sup>11</sup> Морщакова Т.Г. Независимость судебной власти в России: конституционные гарантии и практические проблемы // Журнал российского права. 2020. № 5. С. 25.

<sup>12</sup> Ярков В.В. Административное судопроизводство: новые вызовы и перспективы развития // Вестник гражданского процесса. 2021. № 3. С. 105.

<sup>13</sup> Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. М.: Институт права и публичной политики, 2019. С. 245.

тивать политический контекст и интересы государственного аппарата»<sup>14</sup>.

Таким образом, российские ученые признают проблему независимости судов при рассмотрении административных споров с органами власти. Однако в отличие от Китая, где эта проблема носит открытый институциональный характер, в России она проявляется преимущественно через сложную систему латентных организационно-правовых пробелов.

В качестве перспектив развития административного судопроизводства в Китайской Народной Республике следует назвать дальнейшее укрепление независимости судов, повышение профессионального уровня судей-административистов и продолжение курса на «открытое правосудие». Возможно заимствование опыта Российской Федерации по усилению procedural guarantees и повышению прозрачности процесса.

Для России, полагаем, приемлем системный подход: «Необходимо не только совершенствовать процессуальные гарантии, но и создавать организационные механизмы, исключающие возможность неправомерного воздействия на судей, включая ротацию судейского корпуса и усиление общественного контроля»<sup>15</sup>.

Подводя итог проведенному анализу, обращаем внимание не только на внешние сходства и различия институтов административной юстиции в КНР и России, но и на фундаментальные различия в их правовой философии и роли в государственном механизме.

Обе системы формально провозглашают своей основной целью защиту прав и законных интересов граждан и организаций от неправомерных действий публичной администрации.

В обеих юрисдикциях суд проверяет именно законность оспариваемых решений, а не их целесообразность.

И в Китае, и в России признается асимметричность положения сторон в административном споре. Поэтому в обеих системах действует правило, согласно которому орган власти обязан доказывать законность своих оспариваемых решений и действий.

Обе системы демонстрируют тенденцию к расширению подведомственности административных дел и упрощению процедур подачи исков.

В качестве точек расхождения полагаем, в Китае административное судопроизводство является, прежде всего, инструментом «гармонизации» социальных отношений и контроля за администрацией в интересах государства и правящей партии. Это подтверждается активным внедрением и поощрением

примирения. Цель – не столько торжество формальной законности, сколько социальная стабильность, достигаемая через компромисс.

В России КАС РФ построен на более классической модели административной юстиции, где суд – это независимый арбитр, разрешающий правовой спор. Примирение, регламентированное главой 15 КАС РФ, существует, но его применение существенно уже и строже.

В Китае степень независимости судебной власти – это основная системная проблема. Подотчетность судов местным властям в кадровых и финансовых вопросах, а также руководящая роль Коммунистической партии Китая создают институциональные препятствия для полной независимости.

В России, хотя на практике также существуют проблемы, связанные с давлением, правовая доктрина и институциональные основы создают более прочный фундамент для самостоятельности судебной власти в споре с государством.

Таким образом, при внешнем сходстве многих институтов, административное судопроизводство КНР и РФ базируется на различных правовых традициях и выполняет разные социальные функции.

Китайская модель – это модель управляемого правосудия, где суд является частью государственного механизма, задачей которого является не столько разрешение спора в пользу одной из сторон, сколько гармонизация отношений между индивидом и государством в интересах общей стабильности. Низкий процент удовлетворения исков и популярность примирения – не недостаток системы, а ее логичное следствие.

Российская модель тяготеет к континентальной модели административной юстиции, где суд выступает в качестве независимого арбитра, разрешающего спор на основе строгого применения закона. Активная роль суда и широкие гарантии доступа к правосудию призваны обеспечить примат права над административным усмотрением.

Соответственно, перспективы заимствования опыта носят ограниченный характер в силу указанных фундаментальных различий. Однако Китаю мог бы быть полезен российский опыт по детализации procedural guarantees (процессуальных гарантий) для усиления роли суда как арбитра. Для России, в свою очередь, приемлем китайский опыт по внедрению гибких процедур досудебного урегулирования споров для разгрузки судов, хотя его применение требует создания надежных механизмов защиты от злоупотреблений со стороны власти.

#### Библиографический список

1. Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. – М.: Институт права и публичной политики, 2019. – 256 с.
2. Ершов В.В. Статус судьи в Российской Федерации: теоретические и практические проблемы. – М.: Норма, 2022. – 384 с.

<sup>14</sup> Рохлин М.А. Административная юстиция в Российской Федерации: проблемы теории и практики: монография / М.А. Рохлин. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2018. С. 156.

<sup>15</sup> Ершов В.В. Статус судьи в Российской Федерации: теоретические и практические проблемы. М.: Норма, 2022. С. 91

- 
3. Морщакова Т.Г. Независимость судебной власти в России: конституционные гарантии и практические проблемы // Журнал российского права. – 2020. – № 5. – С. 25-40.
  4. Попова Ю.А. Административное судопроизводство: учебник для вузов. – М.: Статут, 2022. – 456 с.
  5. Рохлин М.А. Административная юстиция в Российской Федерации: проблемы теории и практики: монография / М.А. Рохлин. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2018. – 456 с.
  6. Янков В.В. Административное судопроизводство: новые вызовы и перспективы развития // Вестник гражданского процесса. – 2021. – № 3. – С. 105-120.
  7. He Haifeng. Xingzheng Susong Fa. Beijing: Law Press China, 2016. – 45 p.
  8. Peerenboom, R. China's Long March toward Rule of Law / R. Peerenboom. – Cambridge: Cambridge University Press, 2002. – 673 p.

Рецензент: Саттарова З.З., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

**ПОПОВА НАТАЛЬЯ ИВАНОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процессуального и предпринимательского права юридического института Самарского университета им. С.П. Королева, 443086, г. Самара, Московское шоссе, д. 34,  
nataljaropova112@mail.ru

**РОЛЬ СУДА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ:  
ПОЛОЖЕНИЯ КАС РФ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ**

**POPOVA NATALIA IVANOVNA**

PHD of Law, Associate Professor at the Department of Civil Procedure and Business Law at the Law Institute of Samara University named after S.P. Korolev  
nataljaropova112@mail.ru

**THE ROLE OF THE COURT IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS:  
PROVISIONS OF THE CPC OF THE RUSSIAN FEDERATION  
AND PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT**

***Аннотация.** Статья посвящена анализу активной роли суда в административном судопроизводстве). Автор рассматривает активную роль суда как базовый принцип административного судопроизводства, отмечая отсутствие необходимой законодательной регламентации активной роли суда, а также неопределенность пределов активной роли суда. Автором предлагаются изменения, необходимые к внесению в КАС РФ, а именно закрепление в ст. 14 КАС подробной регламентации активной роли суда и ее пределов.*

***Ключевые слова:** административное судопроизводство, принципы, активная роль суда, судебная система, гарантии, принцип состязательности, принцип равноправия сторон.*

***Review.** The article is devoted to the analysis of the active role of the court in administrative proceedings). The author considers the active role of the court as a basic principle of administrative proceedings, noting the lack of necessary legislative regulation of the active role of the court, as well as the uncertainty of the limits of the active role of the court. The author proposes changes that need to be made to the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation, namely, the detailed regulation of the active role of the court and its limits in Article 14 of the Code.*

***Keywords:** administrative proceedings, principles, active role of the court, judicial system, guarantees, the principle of adversarial procedure, the principle of equality of arms.*

Принцип состязательности занимает ключевое место в системе конституционных начал российского судопроизводства. Отраслевое процессуальное право развивает его содержание и конкретизирует применение, соотнося требования с особенностями отдельных форм судебного разбирательства и этапов процесса. Фиксация состязательного принципа в кодексах формирует специфическую процессуальную конфигурацию, определяя распределение функций, и предопределяет модель взаимодействия участников процесса.

Принцип состязательности в судопроизводстве предполагает четкое разграничение ролей между судом и участниками. Стороны берут на себя инициативу: представляют доказательства, формулируют требования и заявляют возражения. Между тем суд выполняет контрольные задачи и обеспечивает необходимую процессуальную поддержку. Полномочия судебной власти сознательно ограничены в иницировании действий, что обеспечивает равные условия для реализации процессуальных прав каждого участника разбирательства.

Нормативное закрепление принципа состязательности и равноправия сторон получило новое разви-

тие с введением Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Пункт 7 статьи 6 КАС РФ впервые на уровне закона соединил классические конституционные начала с концепцией активной роли суда. Норма не возводит активную роль суда в самостоятельный принцип, а встраивает её в систему процессуальных основ административного судопроизводства. Законодатель сформировал конструкцию, где активная позиция суда органично дополняет состязательное начало процесса, обеспечивая баланс процессуальных возможностей участников административного судопроизводства.

Несоразмерность процессуального положения участников административного судопроизводства порождает заметный дисбаланс в осуществлении правосудия. С одной стороны, выступают обычные граждане, в том числе иностранцы и лица без гражданства, а также юридические лица и общественные объединения. Их процессуальным оппонентом являются представители публичной власти, обладающие широким спектром властных полномочий. Однако стартовые процессуальные позиции сторон объективно являются неодинаковыми.

Подобный дисбаланс возможностей требовал нормативного закрепления инструментов, обеспечивающих подлинную состязательность процедуры. Иначе судебное разбирательство рисковало превратиться в формальность, где одна из сторон заранее оказывалась в уязвимом положении. Между тем законодателю предстояло сформулировать гарантии, способные компенсировать структурные преимущества публичной администрации. При разработке Кодекса административного судопроизводства РФ указанная задача была учтена через введение специальных процессуальных гарантий. В целом их назначение состоит в выравнивании позиций процессуальных оппонентов и в укреплении реальной судебной защиты.

В юридической науке трактование принципа активной роли суда при рассмотрении административных дел достаточно разнообразно. Одни авторы связывают его с усложнением процессуального статуса публичного органа в административном процессе<sup>1</sup>. Другие исследователи видят ключ в смещении приоритетов судопроизводства от охраны индивидуальных притязаний заявителя к обеспечению правопорядка в публичной сфере<sup>2</sup>.

В научном сообществе усиливается дискуссия о признании судебной активности автономным принципом административного судопроизводства. А.В. Глодина настаивает на выделении активной роли суда отдельно от принципов состязательности и равноправия сторон. Свой подход исследователь связывает с наблюдаемым дисбалансом между указанными правовыми категориями<sup>3</sup>.

В научной литературе о механизмах защиты избирательных прав принцип активной роли суда подробно анализировали Н.А. Бурашникова<sup>4</sup> и И.Д. Августина<sup>5</sup>. Их исследования расширили теоретическую базу. В отрасли административного судопроизводства влияние заметно.

Таким образом, мы можем говорить о возможности выделения независимого принципа в административном судопроизводстве, таком как активная роль суда, этому также соответствуют многочисленные положения КАС РФ. Руководящая функция суда проявляется на каждом этапе процесса и задаёт специфику разрешения административных дел. Законодатель целенаправленно отделил классический принцип состязательности и равноправия сторон, нормативно утвердив активную роль суда как самостоятельное исходное начало.<sup>6</sup> Указанное решение отражает специфику административного процесса, в ко-

тором неравное положение участников обуславливает усиленную процессуальную роль суда для достижения справедливого разрешения споров.

Кодекс административного судопроизводства РФ не содержит точного определения активной роли суда, хотя анализ процессуальных норм позволяет выстроить точное его содержание<sup>7</sup>. Суд выступает не только арбитром между участниками, он наделён расширенными полномочиями при рассмотрении дела. Например, суд вправе выходить за пределы заявленных требований, самостоятельно истребовать доказательства и исследовать юридически значимые обстоятельства. Особое процессуальное положение выражается и в возможности возобновлять производство по собственной инициативе. Однако указанная модель вытекает из специфики административного судопроизводства и ориентирована на поддержание баланса публичных и частных интересов.

Активная модель административного судопроизводства предполагает полномочие суда самостоятельно привлекать второго административного ответчика при установлении ненадлежащего указания административным истцом административного ответчика. Данное действие суда носит обязательный характер для вынесения справедливого и законного решения судом. Императив направлен на обеспечение рассмотрения спора с участием надлежащего субъекта и достижение справедливого баланса интересов. Между тем неисполнение указанной обязанности порождает значимые правовые последствия.

Так, если суд уклоняется от привлечения второго ответчика, велика вероятность принятия решения без надлежащего процессуального соучастия, что исключает законность и обоснованность акта по существу спора. Впоследствии вышестоящая инстанция отменяет такие решения. Например, пункт 60 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ от 10 ноября 2021 года № 3<sup>8</sup> наглядно показывает подход кассационной инстанции. Суд указал на отсутствие доказательств нарушения прав административного истца, поскольку надлежащего ответчика не привлекли. Этим кассационная инстанция подчеркнула значимость активной роли суда при корректировке состава участников. В целом приведенная позиция определяет стандарт процессуального поведения при выявлении ненадлежащего ответчика.

Разъяснения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ раскрывают особенности доказывания в административном судопро-

<sup>1</sup> Яковлева А.П. Состязательность административного судопроизводства и активная роль суда // Правовое регулирование в современной России. 2015. №6 (51). С. 107.

<sup>2</sup> Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. Г.А. Жилин. М., 2013. 864 с.

<sup>3</sup> Глодина А.В. Сочетание принципа активной роли суда с отдельными принципами административного судопроизводства // Административное право и процесс. 2018. №11. С. 6.

<sup>4</sup> Бурашникова Н.А. Механизм судебной защиты избирательных прав в российском административном судопроизводстве // Судья. 2018. №1. С. 47.

<sup>5</sup> Августина И.Д. Активная роль суда в административном судопроизводстве // Российский судья. 2021. №1. С. 19.

<sup>6</sup> Дулепин О.В., Шумилов А.И. О самостоятельности принципа активности суда в административном судопроизводстве // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 12-1 (75). С. 105.

<sup>7</sup> Гуреева О.А., Ботенко А.О. Содержание принципа «активная роль суда» в административном судопроизводстве: понятие и проблемы законодательного регулирования // Криминалист. 2025. № 1 (50). С. 138.

<sup>8</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда РФ от 10 ноября 2021 г. № 3 // СПС «Гарант».

изводстве. Процесс строится на двух опорах: состязательности и равноправии сторон, закрепленных в пункте 7 статьи 6 и статье 14 КАС РФ. Однако модель не сводится к пассивному наблюдению со стороны суда.

Суд наделен активными процессуальными полномочиями и действует, руководствуясь частью 1 статьи 63, частями 8 и 12 статьи 226, частью 1 статьи 306 КАС РФ. По собственной инициативе суд выявляет и истребует доказательства. Целью становится всестороннее и полное исследование фактических обстоятельств. Между тем подход обеспечивает корректное разрешение административного дела. Впоследствии выводы формируются на основе проверенных фактов и совокупности собранных материалов.

В системе современного административного судопроизводства суд, реализуя активную роль, выступает центральным инструментом охраны субъективных публичных прав граждан, обеспечивая баланс интересов. Закрепляя принцип, законодатель преследовал цель обеспечить эффективное правосудие при разрешении конфликтов граждан с органами власти. Однако правоприменительная практика выявила заметные пробелы в регулировании процессуальных отношений, на что неоднократно указывали суды и доктрина.

Закрепив фактически активную роль суда как базовый принцип административного судопроизводства, законодатель породил правовой парадокс. Статья 6 КАС РФ лишь упоминает принцип, не переходя к его содержательной характеристике. Раскрытие в статье 14 не содержит четкой дефиниции и реальных механизмов реализации. Между тем расхождение между провозглашением и нормативным наполнением создает зону неопределенности.

Отсутствие нормативного определения активной роли суда осложняет правоприменение на всех стадиях процесса. Судье трудно очертить пределы инициативы, без чего снижается эффективность рассмотрения административных дел и ослабевает предсказуемость процедур. Процессуальные полномочия оказываются лишены ясных ориентиров, что повышает риск фрагментации практики по регионам и инстанциям. Например, по-разному трактуется объем доказательственной инициативы и пределы содействия установлению фактических обстоятельств. Возникают коллизии между принципом состязательности и необходимостью активных действий суда, которые не нивелируются внутри действующей конструкции. В целом отсутствие единых критериев подталкивает суды к казуистическим решениям.

Таким образом, мы можем говорить о назревшей потребности внесения изменений в действующее законодательство, а именно - дополнение статьи 14 КАС РФ положениями, раскрывающими содержание принципа, пределы и процессуальные инструменты его реализации. Уместно предусмотреть законодательные ориентиры также в смежных нормах кодекса, чтобы обеспечить системное действие принципа в административном судопроизводстве. Впоследствии

это позволит унифицировать практику и повысить качество судебной защиты.

Обобщение судебной практики выявляет проблему пределов инициативы судьи при оценке доказательств. Нормы РФ допускают опору на внутреннее убеждение при рассмотрении материалов дела, что формирует двуединый режим оценки: нормативное регулирование и личное профессиональное мнение. Разграничивать оба компонента на практике сложно.

Четкие критерии, определяющие степень участия суда в установлении истины, законодательно не закреплены. Регламентировать, когда и насколько активно судье проявлять инициативу при исследовании обстоятельств, технически представляется невозможным. Между тем на заседаниях встречаются крайние модели проявления роли суда. Одни, испытывая сомнения в достоверности сведений, углубляют исследование отдельных эпизодов сверх разумной меры. Другие ограничиваются минимальными рамками процессуального закона, что фиксирует пассивную тактику и снижает полноту проверки.

В административном судопроизводстве суд выступает как активный участник процесса, что соответствует его расширенным процессуальным полномочиям. Нормы КАС РФ прямо предусматривают инициативные действия суда и фиксируют необходимые процедурные инструменты. Например, статья 121 КАС РФ предоставляет суду право единолично решать вопрос об обязательной явке участников дела.

Игнорирование указанного предписания влечет меры процессуального принуждения: от судебного штрафа до привода. Указанные механизмы обеспечивают эффективность осуществления правосудия и подтверждают особый публично-властный статус суда в сфере административной юстиции.

В Кодексе административного судопроизводства РФ регламентирован порядок обращения к суду, что подчеркивает особый статус судебной власти в процессе. Закон предписывает использовать обращения «Уважаемый суд» и «Ваша честь» к судебному составу и судье соответственно. Между тем в ГПК РФ и АПК РФ требование не установлено; соответствующая формула содержится лишь в уголовно-процессуальных нормах. Регламент обращения выполняет не формальную функцию, а символизирует авторитет правосудия и выделяет исключительную роль суда как органа, отправляющего правосудие. Включение нормы в ст. 144 КАС РФ демонстрирует акцент на властных полномочиях суда и его центральном положении в системе процессуальных отношений.

В административном судопроизводстве суд обладает особыми полномочиями по применению мер процессуального принуждения, выходящими за пределы привычного для гражданского процесса арсенала воздействия. Помимо обычных санкций в форме привода и штрафа, судья вправе пресечь выступление участника либо полностью ограничить его право на высказывание. Однако указанные инструменты заметно дистанцируют административную процеду-

ру от гражданской, где преобладает принцип свободного распоряжения процессуальными правами.

Процессуальные нормы административного судопроизводства широко реализуют принцип равноправия сторон и состязательности, закреплённый в КАС РФ и сопряжённый с активной ролью суда. Особенно отчётливо он проявляется в регламентации доказательственной деятельности: суд вправе самостоятельно назначать экспертные исследования<sup>9</sup>.

При обращении к части 2 статьи 62 КАС РФ мы видим особый порядок распределения бремени доказывания, установленный в качестве исключения из общего правила. Норма адресует обязанность подтвердить правомерность оспариваемых нормативных актов государственным органам, организациям и должностным лицам. Одновременно фиксируется отход от классической модели состязательности, где инициатор требования доказывает заявленные обстоятельства. Однако подобная коррекция процессуального баланса обусловлена спецификой публично-правовых споров.

Анализ части 2 статьи 62 КАС РФ показывает ориентацию законодателя на выравнивание фактических возможностей участников административного процесса. Учитывается объективная асимметрия доступа к информации и юридическим ресурсам, с которой сталкиваются граждане, организации и объединения при защите своей позиции в суде. Между тем подготовка аргументации против нормативного регулирования требует специальных знаний и доступа к данным, находящимся преимущественно у органов власти. Отсюда смещение доказательственной нагрузки к субъектам публичной администрации выступает инструментом компенсации институционального дисбаланса. Названный подход снижает риски формального отказа в иске из-за недостатка профессиональной поддержки у частной стороны. В целом рассматриваемая конструкция усиливает гарантии справедливого разбирательства в сфере публичного права.

Многие авторы<sup>10</sup> делают акцент на взаимосвязи административного и уголовного судопроизводства, которая проявляется через конституционно закреплённую гарантию судебной защиты. Авторы подчеркивают близость механизмов реализации права на защиту в обеих процедурах, опираясь на базовые положения Конституции РФ. Субъекты уголовного преследования обладают равными возможностями отстаивать интересы в суде, а равнозначность предоставляемых гарантий формирует единую процессуальную платформу для двух отраслей права.

При рассмотрении административных споров, связанных с оспариванием нормативных актов и действий органов публичной власти, а также дел о защи-

те избирательных прав, суд выступает активным участником процесса с расширенными полномочиями. Закон прямо предоставляет судебной инстанции возможность выходить вне пределов первоначальных требований и возражений сторон, что следует из части 3 статьи 62 КАС РФ. Однако помимо разрешения дел по существу суд реализует функцию нормоконтроля, проводя юридическую экспертизу применяемых правовых норм в соответствии с положениями КАС РФ. Расширение процессуальных возможностей повышает объективность рассмотрения административных споров и укрепляет защиту законных интересов граждан и избирательных прав.

В административном судопроизводстве нормы об истребовании доказательств закрепляют за судом статус субъекта, действующего независимо от позиции участников процесса. Законодатель предоставил суду безусловное право собирать доказательства по собственной инициативе, что прямо предусмотрено частью 1 статьи 63 КАС РФ. Среди проявлений процессуальной самостоятельности именно указанное полномочие применяется наиболее широко, без привязки к специфике конкретного административного дела.

Специфика вопроса активной роли суда в административном процессе по-прежнему вызывает дискуссии среди правоведов, поскольку Конституция Российской Федерации не содержит прямых ориентиров относительно пределов судебной активности в рамках принципов состязательности и равноправия сторон. Между тем правовая доктрина констатирует: активная роль суда в ходе рассмотрения административных дел не вступает в противоречие с состязательными началами судопроизводства. Напротив, она логически вытекает из природы публично-правовых отношений, где суд выступает гарантом поддержания баланса между частными и публичными интересами. Объективные особенности административных правоотношений обуславливают расширение процессуальных полномочий суда, а указанная тенденция полностью корреспондирует законодательному регулированию административного судопроизводства.

Отметим, что ранее административные дела рассматривались по правилам ГПК РФ<sup>11</sup>; модель строилась на состязательности (ст. 12), ее действие охватывало и административные отношения. Между тем закон не описывал активную роль суда, важную для публично-правовых споров. Тем не менее, ряд правоведов не согласился с тезисом об отсутствии судебной активности в прежней процессуальной модели. Аргументом выступает часть 2 статьи 56 ГПК РФ, предоставлявшая судье возможность устанавливать значимые обстоятельства дела, выносить их на обсуждение и перераспределять бремя доказывания

<sup>9</sup> Саркисян В.Г. К вопросу о понятии и признаках судебной экспертизы в цивилистическом процессе // Право и государство: теория и практика. 2022. №9 (213). С. 215-216.

<sup>10</sup> Саркисян В.Г. Некоторые проблемы института представительства в административном судопроизводстве // Юридическая наука в XXI веке: актуальные проблемы и перспективы их решений: Сборник научных статей по итогам работы седьмого круглого стола со Всероссийским и международным участием. Шахты, 2020. С. 96.

<sup>11</sup> Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002. № 138-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

независимо от позиции сторон по указанным вопросам<sup>12</sup>.

Позицию подтверждают разъяснения Пленума Верховного Суда РФ: суд уполномочен самостоятельно определять применимые нормы права, даже при отсутствии ссылок на них в исковом заявлении. Между тем судье надлежит проявлять инициативу при установлении юридически значимых фактов. Пленум подчеркивает, что выявление упомянутых обстоятельств предreshает исход спора.

До принятия КАС РФ гражданское процессуальное регулирование заметно сдерживало активность суда. Суд выступал главным образом как посредник: обеспечивал состязательность и равноправие сторон, координировал их взаимодействие. К кругу его полномочий относились разъяснение и руководство процессом, предупреждение нарушений; при том ключевые процессуальные решения оставались в распоряжении участников административного судопроизводства. Принятие КАС РФ изменило конфигурацию: суд получил значительно большую автономию при реализации перечисленных полномочий.

При сопоставлении содержания ст. 14 КАС РФ с принципом состязательности выявляются их некоторые несовпадения. Норма в текущей редакции фактически сводит функцию суда к инициативе по истребованию доказательств и к контролю корректного применения права. Подход не раскрывает процедурные границы активной роли судьи и не гарантирует реальный баланс процессуальных возможностей сторон. С учетом п. 7 ст. 6 КАС РФ целесообразно пересмотреть формулировки ст. 14, чтобы сблизить норму с заявленными целями состязательного процесса.

Для этого требуется проработать механизмы, обеспечивающие соразмерность инициативы суда и равноправия участников административного судопроизводства. Например, закрепить критерии и пределы судебного истребования доказательств, сроки и порядок представления возражений, а также последствия игнорирования указаний суда. Между тем важны и процессуальные гарантии: равный доступ к информации, право заявлять ходатайства об исключении недопустимых доказательств, возможность возражать против расширения предмета доказывания. Одновременно возможно расширить перечень полномочий суда, сохраняя состязательные начала через четкие фильтры для вмешательства в сбор и оценку доказательств. В целом описанная настройка ст. 14 позволит эффективнее обеспечивать защиту прав граждан в административных делах без подмены инициативы сторон судейской активностью.

Представляется целесообразным расширить содержание статьи 14 Кодекса административного судопроизводства РФ путем включения отдельного положения, определяющего пределы самостоятельности судей при разрешении административных дел. Предлагаемая структурная мера ориентирована на сохранение баланса функций участников и внутрен-

нюю согласованность процессуальной модели. В соответствующем разделе уместно закрепить критерии и ориентиры, по которым судья реализует инициативу, не нарушая процессуальное равноправие сторон.

Особую значимость приобретает установление четкой субординации между двумя ключевыми правовыми концепциями: закрепленным в Конституции принципом состязательности и равенства прав участников процесса, а также активной ролью суда в административном судопроизводстве. Необходимо нормативно разграничить сферы их действия, чтобы обеспечить предсказуемость процедур и устойчивость практики. Предусмотреть можно пределы вмешательства суда в соби́рание доказательств, формулирование вопросов и управление ходом слушания при безусловном сохранении равенства процессуальных возможностей. Подобные изменения создадут единый подход к толкованию норм КАС РФ для судов и иных правоприменителей. Уточнение снизит риск неверной интерпретации положений и укрепит дисциплину применения процессуальных правил.

Таким образом, подводя итоги, отметим, что природа современного судопроизводства требует тщательного определения границ активной роли суда при разрешении административных споров. Ни сугубо состязательная, ни полностью инквизиционная модель не обеспечивают устойчивой эффективности правосудия. Однако правовые порядки вырабатывают собственные пропорции этих начал с учетом отраслевых особенностей и институциональной практики. Тем самым формируется гибридная конструкция, ориентированная на баланс гарантий и процессуальной экономии.

Роль суда колеблется от активного участия до ограниченного процессуального руководства. В минималистской модели судья задает общий вектор разбирательства, сохраняя независимость при истребовании доказательств. Одновременно он вправе инициировать вызов свидетелей и уточнение предмета иска, если тем самым повышается полнота выяснения фактических обстоятельств. Между тем чрезмерная инициативность способна повредить равенству сторон, поэтому требуется мера. В целом сбалансированное распределение процессуальных полномочий позволяет соединить состязательность с необходимой степенью судебного вмешательства. Например, активная фаза сбора сведений может чередоваться с этапами, где приоритет отдается диспозитивным решениям участников.

Нормативное закрепление активной роли суда отразит взвешенный подход к организации административного судопроизводства. Неравенство субъектов административных правоотношений, отсутствие автономии воли и имущественной независимости сторон обуславливают необходимость особого процессуального инструментария для охраны прав граждан. Активная позиция суда обеспечивает объективное рассмотрение дела и соблюдение конституцион-

<sup>12</sup> Майборода В.А. Активная роль суда в административном судопроизводстве // Судья. 2017. №3. С. 57.

ных принципов правосудия, компенсируя исходный дисбаланс возможностей участников процесса.

Недостаточная законодательная регламентация активной роли суда в административном процессе остается одной из основных нерешенных коллизий действующего законодательства. Нормы процессу-

ального права не закрепляют ясный правовой статус суда и не очерчивают пределы его прав и обязанностей при реализации активной роли. Данные обстоятельства влекут за собой отсутствие единообразной практики применения положений КАС РФ по исследованному нами вопросу.

#### Библиографический список

1. Августина И.Д. Активная роль суда в административном судопроизводстве // Российский судья. – 2021. – №1. – С. 19-25.
2. Бурашникова Н.А. Механизм судебной защиты избирательных прав в российском административном судопроизводстве // Судья. – 2018. – №1. – С. 47-52.
3. Глодина А.В. Сочетание принципа активной роли суда с отдельными принципами административного судопроизводства // Административное право и процесс. – 2018. – №11. – С. 65-71.
4. Гуреева О.А., Ботенко А.О. Содержание принципа «активная роль суда» в административном судопроизводстве: понятие и проблемы законодательного регулирования // Криминалистика. – 2025. – №1 (50). – С. 138.
5. Дулепин О.В., Шумилов А.И. О самостоятельности принципа активности суда в административном судопроизводстве // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – № 12-1 (75). – С. 105.
6. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. Г.А. Жилин. – М., 2013. – 864 с.
7. Майборода В.А. Активная роль суда в административном судопроизводстве // Судья. – 2017. – №3. – С. 57-60.
8. Саркисян В.Г. К вопросу о понятии и признаках судебной экспертизы в цивилистическом процессе // Право и государство: теория и практика. – 2022. – №9 (213). – С. 215-216.
9. Саркисян В.Г. Некоторые проблемы института представительства в административном судопроизводстве // Юридическая наука в XXI веке: актуальные проблемы и перспективы их решений: Сборник научных статей по итогам работы седьмого круглого стола со Всероссийским и международным участием. Шахты: «КОНВЕРТ», 2020. – С. 96-98.
10. Яковлева А.П. Состязательность административного судопроизводства и активная роль суда // Правовое регулирование в современной России. – 2015. – №6 (51). – С. 107-112.

Рецензент: Позднякова А.С., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

---

**СОКОЛОВА АННА ИГОРЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры публично-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, norma\_m@inbox.ru

## **НОВЕЛЛЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: ВЛИЯНИЕ НА РАЗВИТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ И ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ**

**SOKOLOVA ANNA IGOREVNA**

PHD in Law, associate professor, associate professor of the Department of public law  
Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA),  
460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, norma\_m@inbox.ru

## **INNOVATIONS IN CONSTITUTIONAL PROCEEDINGS: IMPACT ON THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE JUSTICE AND THE UNIFIED SYSTEM OF PUBLIC POWER**

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию взаимодействия конституционного и административного судопроизводства в российской правовой системе. Основное внимание уделяется анализу новелл конституционного судопроизводства, введенных в рамках конституционной реформы 2020 года, их влиянию на развитие единой системы публичной власти, а также компенсаторных механизмов как нового института, обеспечивающего реализацию решений Конституционного Суда РФ в административном процессе. На примере конкретных казусов, включая дело Оренбургского областного отделения КПРФ, выявляются проблемные аспекты и противоречия правоприменительной практики. Доказывается, что правовые позиции Конституционного Суда РФ становятся основой для единообразного толкования норм административного права и формирования единой судебной практики. В заключении обосновывается необходимость разработки научной концепции взаимодействия конституционного и административного судопроизводства для минимизации процессуальных рисков и укрепления единой системы публичной власти.

**Ключевые слова:** конституционное судопроизводство, административное судопроизводство, компенсаторные механизмы, правовые позиции, диалог судов, процессуальные риски, единая система публичной власти

**Abstract.** This article examines the interaction between constitutional and administrative proceedings within the Russian legal system. It focuses particularly on analyzing innovations in constitutional proceedings introduced during the 2020 constitutional reform, their impact on the development of the unified system of public power, and compensatory mechanisms as a new institution ensuring the implementation of the Russian Constitutional Court's decisions in the administrative process. Through the analysis of specific cases, including that of the Orenburg regional branch of the Communist Party of the Russian Federation (CPRF), the study identifies problematic aspects and contradictions in law enforcement practice. The work demonstrates that the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation serve as the basis for the uniform interpretation of administrative law norms and the formation of consistent judicial practice. In conclusion, the article substantiates the necessity of developing a scientific concept for the interaction between constitutional and administrative proceedings to minimize procedural risks and strengthen the unified system of public power.

**Keywords:** constitutional proceedings, administrative proceedings, compensatory mechanisms, legal positions, judicial dialogue, procedural risks, unified system of public power.

Конституционное судопроизводство прошло длительный период эволюции от краткосрочной надзорной деятельности в период принятия Конституции СССР 1924 года и правового опыта конца 1980-х годов, к становлению конституционного контроля и конституционного правосудия, начавшихся с рождением демократического российского государства. В настоящее время в Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее – Закон, Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации») девятнадцатую

статью федеральными конституционными законами были внесены дополнения и изменения. Указанное свидетельствует о развитии и совершенствовании конституционной процессуальной деятельности, которая не может оставаться в стагнации в условиях высокой мобильности самой правовой системы России.

Кроме того, сегодня конституционное судопроизводство находится в тесной взаимосвязи со всеми процессуальными отраслями, не только и не столько в рамках общего разграничения компетенции. В целях обеспечения единства судебной практики и за-

конности выводы мотивировочной части решения суда общей юрисдикции или арбитражного суда базируются на правовых позициях Конституционного Суда РФ. Неправильное истолкование закона, в том числе без учета правовой позиции, содержащейся в постановлениях Конституционного Суда РФ, является основанием для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке, в административном судопроизводстве; также признание постановлением Конституционного Суда РФ не соответствующим Конституции РФ или применение в истолковании, расходящемся с данным Конституционным Судом РФ в постановлении истолкованием, примененного судом в судебном акте нормативного акта либо его отдельного положения, определено основанием для пересмотра судебного акта по новым обстоятельствам, на основании положений п. 3 ч. 3 ст. 310 и п. 3 ч. 1 ст. 350 КАС РФ соответственно.

Кроме того, следует отметить, что указанные нормы подлежат расширительному толкованию, поскольку все большее число правовых позиций формулируется Конституционным Судом РФ не в постановлениях, как итоговом виде решений, а в определениях<sup>1</sup>, которым завершается производство по делу без рассмотрения поставленных перед судом вопросов или запроса по существу.

В целом, анализ основных тенденций развития процессуальных отраслей, конституционного судопроизводства и исполнения решений Конституционного Суда РФ приводит к выводу о том, что конституционные преобразования 2020 года укрепили позиции высшего судебного органа конституционного контроля в системе права России.

Так, в рамках последних поправок в Конституцию РФ<sup>2</sup> единая система публичной власти как правовая категория была конституционализирована и в то же время претерпела определенные изменения. Были учреждены новые аспекты организации деятельности Конституционного Суда РФ, установлены отдельные дополнения конституционного судопроизводства, а также несколько преобразован конституционно-правовой статус судьи Конституционного Суда РФ. Наиболее значимым изменением, внесенным в Конституцию РФ, стало увеличение объема полномочий Конституционного Суда РФ.

Законом о поправке уточняется, что Конституционный Суд РФ осуществляет иные полномочия, установленные федеральным конституционным законом<sup>3</sup>, что не означает открытый характер перечня

полномочий высшего судебного органа конституционного контроля, поскольку пределы его компетенции ограничиваются прежде всего федеральным конституционным законодательным регулированием.

Из Закона цели деятельности Конституционного Суда РФ были «перенесены» и закреплены непосредственно в тексте Конституции РФ. Ранее цели деятельности в своей правовой конструкции составляли неотъемлемую часть характеристики полномочий высшего судебного органа конституционного контроля. С учетом произведенных поправок их значимость преобразовалась, и сегодня цели деятельности Конституционного Суда РФ необходимо определять в качестве основ его конституционно-правового статуса.

С точки зрения конституционного судопроизводства значимым преобразованием стала легализация идеи расширительного толкования круга оспариваемых нормативных правовых актов (а не буквального, исключительно «законов») как объектов конституционного нормоконтроля в рамках судопроизводства по жалобам граждан и запросам судов.

В целом, полномочия Конституционного Суда РФ по осуществлению конкретного конституционного нормоконтроля по жалобам на нарушение прав и свобод граждан и по запросам судов, как составляющие абсолютно большинство в фактической нагрузке Суда, чаще других подвергались преобразованию. Посредством изменений Федеральным конституционным законом Российской Федерации от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ, включив в число объектов конституционного нормоконтроля нормативные правовые акты высших федеральных органов государственной власти, а также нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, по вопросам, не относящимся к их исключительному ведению. Таким образом, акценты конституционной защиты был изменены с объекта контроля («закона») на установление признаков нарушения конституционного права, неустраняемого средствами ординарной судебной защиты<sup>4</sup>.

Вместе с тем законодательное включение в число объектов контроля федеральных конституционных законов, термин «федеральный закон» вернулся к изначальному «узкому» значению, и возможность его расширительного толкования утрачена<sup>5</sup>.

В науке отмечается, что рассмотренная поправка к Конституции РФ усилила возможности высшего органа конституционной юстиции для обеспечения

<sup>1</sup> Пересмотр судебных актов по вновь открывшимся и новым обстоятельствам в гражданском, арбитражном судопроизводстве. Информационно-тематическое собрание правовых позиций // Информация Конституционного Суда РФ. URL: <https://www.ksrf.ru/Decision/ExtPos/Documents/Пересмотр%20судебных%20актов%20по%20вновь%20открывшимся%20и%20новым%20обстоятельствам.pdf> (дата обращения 19.10.2025).

<sup>2</sup> Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // РГ. 2020. № 55.

<sup>3</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Рос. Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (дата опубликования: 14.03.2020, № 0001202003140001).

<sup>4</sup> Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации): одобрено решением Конституционного Суда РФ от 19 октября 2021 г. // Информация Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/> (дата обращения: 19.05.2024).

<sup>5</sup> См., напр.: Петров А.А. Проблемы законодательного регулирования компетенции Конституционного Суда Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 9. С. 141-156

согласованности текущего законодательства и Основного Закона за счет «конституционной диагностики»<sup>6</sup>.

По мнению представителей науки конституционного права, в качестве значимой тенденции необходимо определить регулирование отдельных процессуальных институтов конституционного судопроизводства по аналогии с гражданским, арбитражным и административным судопроизводством<sup>7</sup>, при сохранении специфики конституционной юстиции: открытый перечень оснований для отстранения судьи, ограничение в предмете экспертизы, возможность провозглашения только вводной и резолютивной частей постановления Конституционного Суда РФ.

В то же время в качестве складывающейся благодаря конституционным преобразованиям тенденции необходимо определить некоторое уменьшение судебной нагрузки за счет усложнения процедуры обращения граждан с жалобами на нарушение конституционных прав и свобод только при исчерпании всех других внутригосударственных средств судебной защиты. Несмотря на дискусионность подобной новации и предположение о том, что она отражает собой ограничение конституционного права граждан на судебную защиту, сам высший судебный орган конституционного контроля отмечает, что оно позитивно и направлено в том числе на поддержание активного взаимодействия органов национальной судебной системы.

Подобная новелла привела к росту «продуктивности» деятельности высшего органа судебного конституционного контроля до 60 постановлений за отчетный 2023 год, всего было принято в работу более 12 тысяч обращений, за 2024 год – 13258, а за три квартала 2025 года – уже 8296 обращений и 31 постановление<sup>8</sup>, что подтверждает, несмотря на усложненность механизмов, востребованность конституционного судопроизводства для граждан Российской Федерации.

Благодаря возможности осуществлять предварительный конституционный нормоконтроль в отношении законов о поправке к Конституции, федеральных конституционных законов и федеральных законов до их подписания Президентом РФ и по его инициативе была увеличена компетенция Конституционного Суда РФ, как и главы государства в законотворческой деятельности. В этом аспекте важно подчеркнуть, что предварительный конституционный нормоконтроль как элемент системы сдержек и противовесов осуществлялся не только на федеральном

уровне, а также и в отношении проектов законов субъекта Российской Федерации до их обнародования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Последнее нововведение не всеми учеными принимается единогласно как целесообразное, поскольку в определенной мере может трактоваться как полномочие потенциально подверженное политизации, выходящее за пределы компетенции Конституционного Суда РФ<sup>9</sup> в исконном понимании его правовой природы.

Проанализированное «усиление» полномочий Конституционного Суда РФ в рассмотренной сфере было произведено по двум направлениям. Установлена возможность определения исполнимости решений субъектов международного права *по масштабу*, в отношении любого органа, а не только, как было ранее, уполномоченного в сфере прав человека; а также нового полномочия, касающегося исполнения решения иностранного, международного суда или арбитража, которое противоречит основам отечественного публичного правопорядка, в также *качественно* – в рамках расширения поля ценностных значений, совокупно формирующих конституционную идентичность<sup>10</sup>.

В целом, с точки зрения взаимодействия в единой системе публичной власти также необходимо отметить положительные преобразования последних лет – при подтверждении Конституционным Судом РФ несоответствия нормативных правовых актов Конституции РФ законодатель более оперативно заполняет правовые пробелы или коллизии.

Правительство РФ становится позитивно ответственным в обеспечении исполнении решений суда – в большинстве случаев своевременно, в срок не более шести месяцев после опубликования последнего, вносит соответствующие законопроекты. Министерство юстиции РФ информирует высший орган конституционного судебного контроля о прохождении этапов законотворческой деятельности.

Однако реализация актов конституционного правосудия не ограничивается, как уже было отмечено, законотворчеством. В значительно большем объеме исполнение решений высшего судебного органа конституционной юстиции осуществляется в рамках правоприменительной деятельности.

Сами правовые позиции Конституционного Суда РФ благодаря взаимодействию с Верховным судом

<sup>6</sup> Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М., 2020. С. 204.

<sup>7</sup> См., напр.: Брежнев О.В. Реформа российского конституционного судопроизводства 2020 г.: проблемы и тенденции // Российский судья. 2021. № 8. С. 49-53.

<sup>8</sup> Статистика по обращениям. Статистика по решениям // Информация Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/> (дата обращения: 10.10.2025).

<sup>9</sup> См., напр.: Гатауллин А.Г., Хурматуллина А.М. К вопросу об изменении статуса Конституционного Суда Российской Федерации в связи с вступившей в силу поправкой к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. // Вестник экономики, права и социологии. 2020. № 4. С. 98.

<sup>10</sup> Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации): одобрено решением Конституционного Суда РФ от 19 октября 2021 г. // Информация Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru/> (дата обращения: 19.05.2024).

РФ активно «внедряются» в практику судов общей юрисдикции, арбитражных и военных судов, что минимизирует противоречия в судебных актах и приводит к единообразному толкованию законов и подзаконных актов.

Особое значение с точки зрения «диалога судов» имеют введенные в законодательное регулирование также в 2020 году компенсаторные механизмы как институт конституционного судебного процесса. Так, согласно дополнению ст. 100 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>11</sup> (ред. от 31 июля 2023 г.) частью четвёртой, если пересмотр дела исходя из особенностей соответствующих правоотношений не может привести к восстановлению прав заявителя или лица, в интересах которого подана жалоба, Конституционный Суд РФ вправе указать в постановлении на необходимость применения к таким заявителю или лицу компенсаторных механизмов. В этом случае форма и размер компенсации определяются судом, рассмотревшим в первой инстанции конкретное дело, в котором применен оспоренный в Конституционном Суде РФ нормативный акт.

Компенсаторные механизмы имеют очень высокий потенциал не только в части развития системы реализации решений Конституционного Суда РФ или осуществления правосознательной, как особой формы в рамках публично-правового вида ответственности (в отличие от деликтной не зависящей от факта причинения вреда<sup>12</sup>), и стимулирующей функции, как меры поощрения правовой активности человека (заявителя), но непосредственно и в качестве публично-правового института, предполагающего собой основание к взаимодействию между конституционным и административным судопроизводством.

Однако несмотря на то, что с момента принятия правовой конструкции прошло 5 лет, практика ее реализации носит фрагментарный и противоречивый характер. Согласно информационно-аналитическому отчету «Об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, за 2024 год позиции о необходимости применения компенсаторных механизмов были отмечены всего в ше-

сти его постановлениях<sup>13</sup>. И судами, в целом, обеспечивается применение компенсаторных механизмов, однако они сталкиваются с затруднениями при определении формы и размера компенсации ввиду отсутствия соответствующего правового регулирования.

В частности, компенсаторный механизм был применен в отношении Оренбургского областного отделения КППФ в части выплаты 100 тысяч рублей за снятие списка кандидатов от партии на выборах в Орский городской совет в 2022 году, в рамках реализации правовой позиции Постановления Конституционного Суда РФ от 7 июня 2023 г. № 31-П<sup>14</sup>. Однако Советский районный суд Орска Оренбургской области вынес соответствующее решение в рамках нового рассмотрения дела после отмены первоначального судебного акта об отказе в присуждении компенсации кассационной инстанцией. При этом Избирательная комиссия Оренбургской области не дала оценку применению компенсаторных механизмов как форме ответственности, а назвала мерой поощрения правовой активности регионального отделения КППФ<sup>15</sup>. Данный казус является ярким примером потребности доктринального обоснования компенсаторных механизмов как сложного и многоаспектного публичного правового института и формирования соответствующего его публично-правовой природе порядка реализации в административном судопроизводстве.

Традиционно в науке обосновывается наиболее тесная связь конституционного права и политики, чуть меньше получает поддержки в литературе взаимодействие последнего с административным правом. Однако очевидным представляется вывод о том, что процессуальная деятельность не может носить политизированный характер. Современная юриспруденция нуждается в том, чтобы при вынесении решений в рамках как конституционного, так и административного судопроизводства судебное усмотрение было направлено на учет истинной правовой природы публично-правовых институтов, в общем, и местного самоуправления, в частности, которая длительное время формировалась доктриной и отражена в правовых позициях Конституционного Суда РФ.

Эффективный диалог судов возможен при минимизации процессуальных рисков и создании четких механизмов реализации конституционных положений в административном процессе.

#### Библиографический список

1. Брежнев О.В. Компенсаторные механизмы как способ восстановления прав, нарушенных применением неконституционного нормативного правового акта // Конституционное и муниципальное право. – 2025. – № 8. – С. 47-51.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

<sup>12</sup> См., напр.: Брежнев О.В. Компенсаторные механизмы как способ восстановления прав, нарушенных применением неконституционного нормативного правового акта // Конституционное и муниципальное право. 2025. № 8. С. 47-51.

<sup>13</sup> Информация Конституционного Суда РФ. URL: file:///C:/Users/Azerty/Downloads/Report\_2024.pdf (дата обращения: 19.10.2025).

<sup>14</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности пункта 142 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой Оренбургского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <https://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision686525.pdf> (дата обращения: 19.10.2025).

<sup>15</sup> «Это не взыскание». Оренбургский избирком прокомментировал решение суда в пользу КППФ // Официальный сайт сетевого издания «Оренбург Медиа». URL: <https://orenburg.media/?p=268533> (дата обращения: 19.10.2025).

---

2. Брежнев О.В. Реформа российского конституционного судопроизводства 2020 г.: проблемы и тенденции // Российский судья. – 2021. – № 8. – С. 49-53.

3. Гагауллин А.Г. Хурматуллина А.М. К вопросу об изменении статуса Конституционного Суда Российской Федерации в связи с вступившей в силу поправкой к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. // Вестник экономики, права и социологии. – 2020. – № 4. – С. 97-100.

4. Петров А.А. Проблемы законодательного регулирования компетенции Конституционного Суда Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – № 9. – С. 141-156.

5. Стариков Ю.Н. Консерватизм правовой политики как гарантия прогресса в сфере административных и иных публичных правоотношений // Административное право и процесс. – 2023. – № 6. – С. 15-33.

6. Хабриева Т.Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т.Я. Хабриева, А.А. Клишас. – М.: Издательский Дом «Инфра-М», 2020. – 240 с.

Рецензент: Архирейская Т.Ю., доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## ЯКОВЛЕВА АННА ПЕТРОВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса, адвокатуры и нотариата ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3, k\_arb@ssla.ru

### НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ И ОХРАНЫ СУБЪЕКТИВНОГО ПУБЛИЧНОГО ПРАВА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

#### YAKOVLEVA ANNA PETROVNA

Candidate of Law, Associate Professor, Department of Arbitration Proceedings, Advocacy, and Notary Practice, Saratov State Law Academy, 410056, Saratov, Chernyshevsky Street, 104, Building 3, k\_arb@ssla.ru

### SOME ISSUES OF PROTECTION AND GUARDING OF SUBJECTIVE PUBLIC LAW IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы сущности субъективных публичных прав как правоотношения, складывающегося между гражданином и публично-властным субъектом, и отличительные особенности их защиты и охраны в административном судопроизводстве. Отмечаются особенности защиты права и специфика его охраны. Отмечается, что защита связана с проверочной деятельностью суда за законностью осуществления публично-властных полномочий и не носит обязательный характер, охранительная же судебная деятельность носит превентивный характер и предусмотрена законом, т.е. носит императивный характер. Также рассматриваются особенности субъективных публичных прав, проводится сравнение с субъективными гражданскими правами.

**Ключевые слова:** защита и охрана права, административное судопроизводство, субъективные публичные права.

**Review.** The article discusses the essence of subjective public rights as a legal relationship between a citizen and a public authority, and the distinctive features of their protection and enforcement in administrative proceedings. It highlights the specific features of the protection of rights and the specifics of their enforcement. The article notes that the protection of rights is related to the court's verification of the legality of the exercise of public authority and is not mandatory, while the enforcement of rights is preventive and provided for by law, i.e., it is mandatory. The article also examines the characteristics of subjective public rights and compares them with subjective civil rights.

**Keywords:** protection and enforcement of law, administrative proceedings, and subjective public rights.

Как отмечал еще В.А. Рязановский, «административный процесс представляет собой один из краеугольных камней правового государства»<sup>1</sup>. В современном цивилизованном мире в правоотношениях с государством человек, его права и законные интересы должны стоять на первом месте, не гражданин живет и существует ради государства и достижения его целей, а государство как субъект права, наделяет человека и гражданина правами и свободами, стоит на страже их соблюдения и осуществления ради достижения субъективного блага. Публичное правоотношение строится между гражданином и государством таким образом, что оба субъекта вправе требовать должного поведения от контрагента. Государство ждет от гражданина правомерного поведения, гражданин вправе ожидать от него действий, решений, направленных на достижение целей, ориентированных на получение блага не только обществом в целом, но и человеком индивидуально, например, при-

нятие какого-то решения или совершения действия, направленного на благо человека, или получение им государственной либо муниципальной услуги для его же блага. Так складывается и реализуется субъективное публичное право индивида, отличающееся от субъективного частного права.

Правоприменительная деятельность публичных органов выражается в ее деятельности в пределах полномочий, установленных законом и иными нормативно-правовыми актами. Судебный контроль, осуществляемый в рамках административного судопроизводства, является гарантией соблюдения органами, наделенными публично-властными полномочиями, гражданских прав.

Деятельность властвующих субъектов основана на императивном методе правового регулирования. В отличие от диспозитивного типа правоотношений, государство устанавливает пределы реализации управомоченными субъектами своих прав, определяя

---

<sup>1</sup> Рязановский В.А. Единство процесса. М.: Юридическое бюро «Городец». 1996. С. 18.

меры дозволенного поведения, от чего зависит обязанное поведение иных лиц, что, к сожалению, не всегда имеет положительный эффект для граждан. Эти действия (бездействия) государственных органов путем одностороннего волеизъявления, порой, могут содержать в себе ущемление и умаление прав и свобод гражданина. В этих отношениях гражданин сталкивается, как метко еще на заре XX века отметил А.А. Рождественский, с изменчивым, капризным усмотрением правящей власти<sup>2</sup>.

В ст. 1 КАС РФ перечислены дела, которые подлежат рассмотрению по правилам административного судопроизводства. В ч.ч. 2 и 3 указанной статьи нашла отражение попытка законодателя разделить разные по своей цели дела, одни из которых связаны с восстановлением нарушенных или оспоренных прав в сфере публичных правоотношений (ч. 2), другие же сопряжены с обязательным судебным контролем за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в ходе реализации публично-властных полномочий.

Например, в ч. 2 ст. 1 КАС РФ закреплены такие дела, как оспаривание нормативных правовых актов, оспаривание решений, действий (бездействия) органов и должностных лиц, наделенных публичными полномочиями, защита избирательных прав и т.д. Предполагается, что по данным категориям дел уже свершился факт нарушения права, и лицо, полагающее, что его право нарушено, обращается в суд с административным иском заявлением.

В указанных случаях налицо спор о праве публичном. Этот публично-правовой спор возник до обращения в суд, и суд призван разрешить его путем признания совершенных действий (бездействия) публичного субъекта незаконными и восстановить нарушенные права заявителя, если этот факт будет установлен судом.

В ч. 3 ст. 1 КАС РФ указаны дела, где спора нет, управленческо-властные действия не совершены или должны прекратиться (например, рассмотрение административного искового заявления о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, где суд может отказать в госпитализации гражданина; или досрочном прекращении административного надзора или частичной отмене административных ограничений). Речь здесь идет о контроле со стороны суда, без которого соответствующий государственный или иной орган, принимающий управленческое решение, не может реализовать свои полномочия без соответствующего разрешения суда. То есть «водоразделом» является либо уже наличие свершившегося нарушения права в результате реализации публично-властных полномочий соответствующими субъектами

(например, оспаривание результатов определения кадастровой стоимости), либо существование угрозы его нарушения, вызванного предстоящей реализацией публичных полномочий (например, помещение иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение).

Исходя из указанных критериев разграничения дел, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства, в науке обозначены разные подходы к их дифференциации и систематизации,

С.Ф. Афанасьев рассматривает классификацию дел, рассматриваемых по правилам административного судопроизводства, с точки зрения защиты права в исковом порядке и его охраны в неисковом. Как отмечает автор, в КАС РФ урегулирован порядок рассмотрения дел, сопряженных со спором, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, а также дел, основанных на судебном контроле за законностью и обоснованностью реализуемых государственных или иных публичных полномочий, которые являются квазиспорными или вообще бесспорными<sup>3</sup>.

В.В. Ярков проводит деление по моменту уже свершившегося факта реализации публичного полномочия или по намерению его реализовать публично-властным субъектом. В связи с этим речь может идти о предварительном или последующем судебном контроле, где предварительный контроль носит предварительный характер, а последующий связан с уже исполненной правовой обязанностью управомоченного субъекта<sup>4</sup>.

Деление судебного контроля на виды является обоснованным, но контроль, осуществляемый по факту уже совершенного действия публично-властного субъекта, носит характер не последующего, а проверочного контроля уже принятого решения, совершенного действия (бездействия) публично-властного субъекта с целью восстановления права в случае его нарушения. Полагаем что, если отталкиваться от терминологической сущности, последующий контроль должен быть наделен некой обязательностью, императивностью. Проверочный же контроль, не носит обязательного характера, не так императивен. Он отличается диспозитивными началами, и может возникнуть только по инициативе заинтересованного лица. Поэтому целесообразно говорить, что, проверяя законность совершенных публично-властными субъектами действий, суд в рамках защитной деятельности осуществляет проверочный судебный контроль за действиями публично-властных субъектов, целью которого является восстановление нарушенного субъективного публичного права. предварительный судебный контроль осуществляется в рамках охранительной деятельности, который носит превентивный характер. Поэтому целесообразным представ-

<sup>2</sup> См.: Рождественский А.А. Теория субъективных публичных прав: критико-систематическое исследование. Часть I. Основные вопросы теории субъективных публичных прав. Москва, 1913. С. 3.

<sup>3</sup> Афанасьев С.Ф. Охранительное производство как самостоятельный вид административного судопроизводства // Административное право и процесс. 2018. № 10. С. 17-21.

<sup>4</sup> См.: Административное судопроизводство: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2016. С. 34. (автор главы – В.В. Ярков).

ляется выделить защиту и охрану субъективного публичного права<sup>5</sup>. В этой связи возникает вопрос, что же является субъективным публичным правом, подлежащим защите и охране в административном судопроизводстве.

В юридической науке уже с начала XX века, стало складываться применяемое и по сей день понятие «субъективные публичные права» применительно к гражданину<sup>6</sup>, предполагающие их взаимодействие с органами власти. Однако в доктрине российского права вопрос об их содержании остается не до конца решенным, что сказывается на возможности разграничения частного субъективного права и субъективного публичного права, необходимого не только с точки зрения механизма их регулирования, но и с точки зрения экспликации механизма защиты этих прав. Следует отметить, что не все исследователи признают концепцию признания существования в сфере публичного права конструкций аналогичных материи субъективных гражданских прав<sup>7</sup>. В этой связи резонно возникает вопрос, возможно ли публичное правоотношение в рамках субъективного права, и корректно ли говорить о субъективном публичном праве? Полагаем, что да.

Доктрина современной отечественной юридической науки, исходя из закрепленных в Конституции РФ прав и свобод человека, выделяет следующие основные группы прав человека и гражданина: личные (гражданские), социально-экономические, политические, культурные<sup>8</sup>.

По аналогии с концепцией дуализма права, выделяющего право публичное (*jus publicum*) и сферу права частного, или гражданского (*jus privatum*, или *jus civile*)<sup>9</sup>, из указанных прав человека и гражданина можно выделить публичные и частные права.

Детальное правовое регулирование прав и свобод, гарантии и правила их реализации, обеспечение защиты и их охраны устанавливаются отраслевым законодательством. Гражданские (личные) права, как известно, регламентируются и обеспечиваются гражданским законодательством, которое устанавливает объем гражданских прав, определяет формы и механизм их реализации, а также определяет способы защиты.

Субъективное право индивида складывается из тех прав, которыми его наделяет законодательство

для удовлетворения личных потребностей, для достижения неимущественных и материальных благ. Это субъективное право обеспечивается поведением обязанных субъектов<sup>10</sup>. Поэтому субъективное право определяет меру возможного поведения управомоченного лица и поведение обязанного субъекта в конкретных общественных отношениях.

Гражданское законодательство наделяет индивида гражданскими правами и обязанностями, определяя возможное поведение носителя права, и обязанное поведение соответствующего субъекта. При конкретных обстоятельствах возникает гражданское правоотношение, возникающее, например, из права собственности, из факта причинения вреда и т.д. Так возникает субъективное гражданское правомочие и соответствующая гражданская обязанность.

Однако спектр общественных отношений так широк, что право или обязанность может возникнуть не в результате гражданского отношения, а в отношениях публичных, лишенных частной инициативы<sup>11</sup>.

В публичных правоотношениях субъекты неравнозначны в силу наделения одних властными полномочиями, а других - обязанностью подчинения. Публично-правовые отношения связаны с деятельностью государства в лице его различных органов, начиная от самых высших и заканчивая органами местного самоуправления.

Субъективное публичное правоотношение возникает на основе административного акта, и как отмечают А. Фоскуле, А.-Б. Кайзер, «если правомочие индивида основано на норме публичного права, речь идет о субъективном публичном праве»<sup>12</sup>. В указанном случае управомоченный субъект (лицо, наделенное публично-властными полномочиями) обязывает лицо, не наделенное такими полномочиями, т.е. гражданина или организацию, к какому-либо поведению, например, возлагает на него какие-либо обязанности (уплата недоимки по обязательным платежам) или наделяет правами (предоставление жилья по договору социального найма), либо привлекают к ответственности, в т.ч. административной. Так, например, Государственная инспекция труда может обязать юридическое лицо произвести перерасчет денежной компенсации за неиспользованный отпуск<sup>13</sup>. В этом случае субъектами субъективных пуб-

<sup>5</sup> См. подробнее: Яковлева А.П. К вопросу о защите и охране права в административном судопроизводстве // Вестник гражданского процесса. 2025. Т. 15. № 3. С. 255-275.

<sup>6</sup> См.: Еллинек Г. Система субъективных публичных прав. М.: Издательство «Освобождение», 1913; Кулишер А. Защита субъективных публичных прав посредством иска // Юридический вестник. 1913. Книга IV. С. 78-123; Старилов Ю.Н. Административная юстиция: проблемы теории // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7 / отв. ред. Ю.Н. Старилов. – Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2013. С. 72 и др.

<sup>7</sup> См.: Хорунжий С.Н. Субъективные публичные права: некоторые аспекты происхождения и содержания // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3 (28). С. 9-10.

<sup>8</sup> См., напр.: Эбзеев Б.С. Конституционное право России: учебник. М., 2019. С. 372.

<sup>9</sup> См., например: Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. URL: [https://civil.consultant.ru/elib/books/23/page\\_4.html#4](https://civil.consultant.ru/elib/books/23/page_4.html#4) (дата обращения: 14.07.2025).

<sup>10</sup> См.: Иванов Э.И. Понятие субъективного права // Марийский юридический вестник. 2011. Вып. 8. С. 182-190.

<sup>11</sup> Матузов Н.Г., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М., 2018. С. 313.

<sup>12</sup> Фоскуле А., Кайзер А.-Б. Субъективное публичное право // Сравнительное Конституционное Обозрение. 2017. № 5 (120). С. 132.

<sup>13</sup> См, например: Решение Заводского районного суда г. Кемерово по делу от 20.07.2020 года № 2а-2028/2020. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/2aJLYExDxbJs/> (дата обращения: 15.07.2025).

личных правоотношений будут являться Государственная инспекция труда как уполномоченно-обязанный субъект, который наделен полномочиями надзора в сфере трудовых отношений и который не может не реагировать на выявленные нарушения, т.е. обязан вынести соответствующее предписание, с одной стороны, а с другой — конкретная организация, допустившая в своей деятельности нарушение трудового законодательства.

Указанные действия исходят от публично-властных субъектов и адресуются конкретному (частному) лицу. Эти отношения не могут быть изменены договором сторон, к ним не может быть применено волеизъявление субъектов правоотношений, включая обе стороны правоотношения. В этих правоотношениях нет равенства сторон, как в гражданском правоотношении, и в отличие от публичных правоотношений, где обеспечиваются интересы общества в целом, нет публичных субъектов с обеих сторон.

Совершенно закономерно, что субъективное публичное правоотношение обладает своими особенностями, отличающими его от гражданских и публичных правоотношений.

В гражданских отношениях управомоченное лицо является инициатором возникновения конкретного правоотношения, включая право требования должного поведения обязанного лица. Например, заинтересованным лицом могут быть применены способы защиты права. В субъективных же публичных правоотношениях инициатором их возникновения является публично-властный субъект, наделенный обязанностями, при реализации которых и возникает субъективное публичное право конкретного индивида. Публично-властный субъект наделен организационными полномочиями с целью осуществления их функций<sup>14</sup>. В этом случае этот субъект явля-

ется организационно-обязанным лицом, поскольку осуществление функций публичного характера, порождает соответствующие обязанности.

Обязанное лицо в гражданских правоотношениях, обладая тем же объемом диспозитивных начал, что и инициатор возникновения правоотношения, выбирает модель поведения в рамках, установленных законом, например, добровольное признание права, или отказ от добровольного возмещения убытков и проч. Контрагент же в субъективных публичных отношениях не всегда наделен правом выбора, поскольку субъективное публичное правоотношение является результатом не возможного, а должного поведения<sup>15</sup>. В этом случае субъект, не наделенный властными полномочиями, является обязано-управомоченным лицом, у которого в результате осуществления властных функций публичных субъектом, возникают соответствующие обязанности или права, в том числе право на защиту или охрану своего субъективного публичного права.

Таким образом, субъективное публичное право формируется в рамках субъективного публичного правоотношения, субъектами которого выступают организационно-обязанное лицо — соответствующий публично-властный субъект, и обязано-управомоченное лицо, которое наделяется в результате возникшего правоотношения, субъективным публичным правом, включающим право на его защиту или охрану. Особенности субъективных публичных прав таковы, что это позволяет выделить их защиту или охрану. Восстановление нарушенного субъективного права возможно путем его защиты в административном судопроизводстве посредством проверочного судебного контроля. Также возможно предотвращение нарушения путем охраны субъективного публичного права, носящей превентивный характер.

#### Библиографический список

1. Административное судопроизводство: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / под ред. В.В. Яркова. — М.: Статут, 2016. — 682 с.
2. Афанасьев С.Ф. Охранительное производство как самостоятельный вид административного судопроизводства // Административное право и процесс. — 2018. — № 10. — С. 17-21.
3. Братановский С.Н. Административное право: учебник. — М.: Директ-Медиа, 2013.
4. Еллинек Г. Система субъективных публичных прав. — М.: Издательство «Освобождение», 1913. — 16 с.
5. Иванов Э.И. Понятие субъективного права // Марийский юридический вестник. — 2011. — Вып. 8. — С. 182-190.
6. Кулишер А. Защита субъективных публичных прав посредством иска // Юридический вестник. — 1913. — Книга IV. — С. 78-123.
7. Матузов Н.Г., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. — М., 2018. — 528 с.
8. Рождественский А.А. Теория субъективных публичных прав: критико-систематическое исследование. Часть I. Основные вопросы теории субъективных публичных прав. — Москва, 1913. — 290 с.
2. Рязановский В.А. Единство процесса. — М.: Юридическое бюро «Городец». 1996. — 74 с.
3. Стариков Ю.Н. Административная юстиция: проблемы теории // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. — Сер.: Юбилеи, конференции, форумы. — Вып. 7 / отв. ред. Ю. Н. Стариков. — Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2013. — 1060 с.

<sup>14</sup> См.: Братановский С.Н. Административное право: учебник. М.: Директ-Медиа, 2013. URL: [https://www.consultant.ru/edu/student/download\\_books/book/bratanovskii\\_sn\\_administrativnoe\\_pravo\\_uchebnik/](https://www.consultant.ru/edu/student/download_books/book/bratanovskii_sn_administrativnoe_pravo_uchebnik/) (дата обращения: 18.07.2025).

<sup>15</sup> Там же.

- 
4. Фоскуле А., Кайзер А.-Б. Субъективное публичное право // Сравнительное Конституционное Обозрение. – 2017. – № 5 (120). – С. 132-138.
  5. Хорунжий С.Н. Субъективные публичные права: некоторые аспекты происхождения и содержания // Мониторинг правоприменения. – 2018. – № 3 (28). – С. 9-15.
  6. Эбзеев Б.С. Конституционное право России: учебник. – М., 2019. – 687 с.
  7. Яковлева А.П. К вопросу о защите и охране права в административном судопроизводстве // Вестник гражданского процесса. – 2025. – Т. 15. № 3. – С. 255-275.

Рецензент: Залавская О.М., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## Раздел второй

# ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

**ГЛЕБОВА ЮЛИЯ ИВАНОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры публично-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, glebova77756@gmail.com

## ЦИФРОВИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: ВЫЗОВЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ И ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

**GLEBOVA YULIA IVANOVNA**

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Public Law  
Sciences of the Orenburg Institute (Branch) of the Kutafin University (MSAL), 460000,  
Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, glebova77756@gmail.com

## DIGITALIZATION OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS: CHALLENGES, PROSPECTS, AND LEGAL CONSEQUENCES

**Аннотация.** Статья посвящена комплексному исследованию процесса цифровизации административного судопроизводства в Российской Федерации. Автор анализирует нормативно-правовую базу, включая Федеральный закон № 220-ФЗ, КАС РФ и стратегические документы по цифровизации административного судопроизводства. В работе выделены ключевые направления цифровизации: электронный документооборот, дистанционное судебное участие, использование искусственного интеллекта и цифровых доказательств. Особое внимание уделяется преимуществам цифровизации, таким как повышение доступности правосудия, эффективности процесса и прозрачности. Одновременно выявляются серьезные проблемы, включая цифровой разрыв, угрозы кибербезопасности, дегуманизацию правосудия и правовые коллизии. На основе анализа судебной практики и доктринальных подходов предлагаются пути совершенствования цифровизации, направленные на сохранение процессуальных гарантий и достижение баланса между технологическими инновациями и фундаментальными принципами правосудия в административном судопроизводстве.

**Ключевые слова:** цифровизация, административное судопроизводство, электронное правосудие, искусственный интеллект, дистанционное судопроизводство, цифровой разрыв, кибербезопасность, процессуальные гарантии, КАС РФ, доступность правосудия.

**Abstract.** The article is devoted to a comprehensive study of the process of digitalization of administrative proceedings in the Russian Federation. The author analyzes the legal framework, including Federal Law No. 220-FZ, the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation, and strategic documents on the digitalization of administrative proceedings. The article highlights the key areas of digitalization, including electronic document management, remote court participation, and the use of artificial intelligence and digital evidence. Special attention is given to the benefits of digitalization, such as increased accessibility to justice, efficiency, and transparency. At the same time, serious problems are identified, including the digital divide, cybersecurity threats, the dehumanization of justice, and legal conflicts. Based on an analysis of judicial practice and doctrinal approaches, ways to improve digitalization are proposed, aimed at preserving procedural guarantees and achieving a balance between technological innovations and fundamental principles of human rights.

**Keywords:** digitalization, administrative proceedings, electronic justice, artificial intelligence, remote proceedings, digital divide, cybersecurity, procedural guarantees, Administrative Procedure Code of the Russian Federation, accessibility of justice.

Глобальный процесс цифровой трансформации затронул все сферы общественной жизни, и правосудие не стало исключением. Административное судопроизводство, как механизм разрешения споров

производство, как механизм разрешения споров между гражданином и государством, под влиянием технологий претерпевает значительные изменения.

«Если проанализировать различные подходы к термину «цифровизация», то можно найти самое простое и понятное для всех определение данной категории, а именно понимание цифровизации как внедрения современных цифровых технологий в различные сферы жизни и производства»<sup>1</sup>.

Однако цифровизация административного судопроизводства представляет собой не просто техническую модернизацию, а системную трансформацию всей процессуальной парадигмы, требующую переосмысления традиционных подходов при сохранении фундаментальных принципов правосудия.

Она обещает сделать судопроизводство более доступным, эффективным и прозрачным, но одновременно порождает комплекс новых правовых, технических и социальных вызовов, требующих глубокого осмысления.

Правовую основу этого неизбежного процесса составляет Федеральный закон от 23.06.2016 № 220-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части применения электронных документов в деятельности органов судебной власти»<sup>2</sup>, нормы которого применяются и в административном судопроизводстве (ч. 1 ст. 1 КАС РФ). Данный закон ввел в правовое поле ключевые понятия: «электронные документы», «электронное дело», «электронный образец документа», Кодекс административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ (далее КАС РФ), ст. ст. 45, 142.1, 244.1, приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27.12.2016 № 251 «Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде»<sup>3</sup>.

Мощным толчком цифровизации административного судопроизводства стала «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы»<sup>4</sup> (далее – Стратегия), утвержденная Указом Президента Российской Федерации № 203 от 9 мая 2017 года, в соответствии которой органы государственной власти, граждане в своей деятельности должны активно использовать информационные и коммуникационные технологии. В «Стратегии» содержатся определения таких категорий, как информационное общество, информационное пространство, обработка больших объемов данных и ряда других категорий. Пункт 36 данного документа раскрывает перечень важных направлений развития российских информационных и коммуника-

ционных технологий, среди которых: 1) обработка больших объемов данных; 2) искусственный интеллект. Другим, не менее важным документом, стала «Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации»<sup>5</sup>, которая утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 6422. Она определяла в качестве одного из приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации на ближайшие 10–15 лет переход к передовым цифровым, интеллектуальным производственным технологиям, роботизированным системам, новым материалам и способам конструирования, создания систем обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта (подп. «а» п. 20). Данная Стратегия была заменена Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 г. № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации»<sup>6</sup>, где определяются цель, основные задачи и приоритеты научно-технологического развития Российской Федерации, устанавливаются принципы, основные направления государственной политики в этой области и меры по ее реализации, а также ожидаемые результаты реализации данной Стратегии, обеспечивающие устойчивое, динамичное и сбалансированное развитие Российской Федерации на долгосрочный период. Данная Стратегия стала основой для разработки отраслевых документов стратегического планирования в области научно-технологического развития, государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ, стратегических и программных документов фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, институтов инновационного развития, а также плановых и программно-целевых документов государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний и иных организаций, созданных на основании федеральных законов. Важным документом в процессе развития основ цифровизации правосудия в России, в том числе административного судопроизводства, стало также появление «Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года»<sup>7</sup>, которая была утверждена Указом Президента Российской Федерации 10 октября 2019 г. № 4903. Данный документ определил важнейшие понятия в данной области. Так, искусственный интеллект представ-

<sup>1</sup> Завьялова И.С., Махина С.Н. Цифровизация административного судопроизводства как фактор повышения результативности и эффективности реализации государственных функций: Российский и зарубежный опыт // Журнал административного судопроизводства. 2020. № 4 С.12

<sup>2</sup> Федеральный закон от 23.06.2016 № 220-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части применения электронных документов в деятельности органов судебной власти» // СЗ РФ. 2016. N 26. Ст. 3889.

<sup>3</sup> URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_209690/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209690/) (дата обращения: 01.10.2025).

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. N 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» // СЗ РФ. 2017. N 20. Ст. 2901.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 1 декабря 2016 г. N 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» (документ не действует). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_209690/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209690/) (дата обращения: 01.10.2025).

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 28.02.2024 N 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_209690/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209690/) (дата обращения: 01.10.2025).

<sup>7</sup> Указ Президента РФ от 10.10.2019 N 490 (ред. от 15.02.2024) «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года»). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_209690/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209690/) (дата обращения: 01.10.2025).

ляют в виде комплекса технологических решений, который позволяет имитировать когнитивные функции человека и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека. По замыслу авторов-разработчиков указанной выше стратегии, комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений (подп. «а» п. 5). Под самим технологическим решением Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 г. понимает некую технологию, программу, разработанную для электронно-вычислительных машин, базу данных или их совокупность, а также сведения о наиболее эффективных способах их использования (подп. «м» п. 5).

Анализ вышеперечисленных нормативно-правовых актов позволил выделить ключевые направления цифровизации административного судопроизводства.

Электронное правосудие (E-justice), которое включает в себя:

1) Электронный документооборот: подачу административных исковых заявлений, жалоб, ходатайств и иных процессуальных документов в электронном виде, подписанных квалифицированной электронной подписью (ч. 1.1 ст. 45 КАС РФ, ст. 6 Федерального закона № 220-ФЗ).

2) Создание системы автоматизированного распределения дел, что минимизирует человеческий фактор и потенциальные коррупционные риски.

Дистанционное судебное участие:

1) Использование видеоконференц-связи (ВКС) для участия в судебных заседаниях (ст. 142 КАС РФ). Это особенно актуально для административных дел, где одна из сторон часто представляет орган власти из другого региона. Важно, что Пленум Верховного Суда РФ в п. 42 Постановления от 25.12.2018 № 49 разъяснил, что ходатайство об использовании ВКС должно разрешаться судом с учетом мнения сторон.

2) Подача процессуальных документов и получение судебных актов через личный кабинет на официальном сайте суда или через портал «Госуслуги».

Использование искусственного интеллекта (ИИ):

1) Анализ судебной практики и обеспечения ее единообразия.

2) Проверка формальных требований к административным исковым заявлениям.

3) Предикативный анализа (прогнозирования исхода дел на основе больших данных).

Цифровые доказательства:

Легализация и разработка процедур представления и исследования электронных документов, скриншотов, данных с государственных порталов, электрон-

ной переписки в качестве доказательств.

Кроме того, по данным Судебного департамента при ВС РФ, наблюдается экспоненциальный рост использования цифровых сервисов<sup>8</sup>:

В 2023 году через систему электронного правосудия в суды общей юрисдикции поступило свыше 7,8 млн процессуальных документов. Для сравнения, в 2018 году этот показатель составлял около 1,5 млн.

Количество проведенных с использованием ВКС судебных заседаний увеличилось в 4,5 раза за последние 5 лет.

Таким образом, цифровизация административного судопроизводства имеет целый ряд преимуществ.

1) Повышение доступности правосудия.

Граждане и юристы из удаленных регионов получают равный доступ к суду без необходимости нести значительные временные и финансовые издержки на поездки.

2) Эффективность и скорость процесса.

Сокращаются сроки рассмотрения дел за счет автоматизации рутинных операций (распределение, извещение), мгновенной передачи документов и снижения procedural delays.

3) Прозрачность и открытость.

Электронные системы обеспечивают доступ к информации о движении дела для его участников (статус «дело в работе», «назначено к слушанию» и т.д.).

4) Снижение коррупционных рисков.

Минимизация личных контактов между сторонами и судьей на стадии подачи документов и автоматическое распределение дел снижают возможности для неправомерного влияния.

5) Экономия ресурсов.

Сокращение расходов на бумагу, печать, архивирование и логистику для всех участников процесса.

Несмотря на очевидные преимущества, цифровизация административного судопроизводства порождает серьезные проблемы.

1) Проблема «цифрового разрыва».

Как говорил А.П. Чехов «В человеке должно быть все прекрасно: и лицо, и одежда, и душа, и мысли»<sup>9</sup>. В контексте цифровизации административного судопроизводства наблюдаем, что она часто заботится об «одежде» - современном интерфейсе, и «лице» - внешней эффективности процесса. Но не забываем ли мы о «душе» и «мыслях»? Риск в том, что за блестящим технологическим фасадом может быть утрачен принцип законности и справедливости судопроизводства.

Не все граждане, особенно пожилые и социально уязвимые слои населения, обладают необходимыми цифровыми навыками и доступом к интернету. Это создает риск возникновения новой формы неравенства – цифрового.

Как отмечает профессор М.А. Рохлина: «Риск «цифрового разрыва» особенно актуален для административного судопроизводства, где одной из сто-

<sup>8</sup> Доклад Председателя Верховного Суда Российской Федерации Ирины Леонидовны Подносковой по итогам 2024 года. URL: <https://www.vsrfr.ru/files/34239/> (дата обращения: 01.10.2025).

<sup>9</sup> Чехов А.П. Полное собрание сочинений: В 30 т. М.: Наука, 1978. Т. 13. С. 120.

рон часто выступают социально уязвимые граждане»<sup>10</sup>.

Представляется, следует исходить из правовой позиции Конституционного Суда РФ, который в ряде своих определений (например, Определение от 19.01.2021 № 34-О) указывал, что цифровизация не должна приводить к ограничению конституционных прав граждан на судебную защиту.

Таким образом, суд подчеркивает, что «внедрение цифровых технологий призвано обеспечивать не формальную, а реальную доступность правосудия».

2) Сложность обеспечения принципа состязательности.

Дистанционный формат может затруднять полноценное исследование доказательств, перекрёстный допрос свидетелей и непосредственное восприятие судьей поведения сторон, что является важным элементом в административных спорах, где часто оценивается добросовестность сторон.

3) Угрозы кибербезопасности.

Внедрение цифровых систем делает правосудие уязвимым для хакерских атак, утечек данных, подделки электронных документов и сбоев в работе систем (риски кибератак на систему ГАС «Правосудие», угрозы конфиденциальности персональных данных, проблемы обеспечения неизменности электронных доказательств).

4) Дегуманизация правосудия.

Чрезмерная автоматизация и обезличенность процесса могут подорвать доверие к суду. Правосудие – это не только применение норм, но и живой диалог, возможность быть выслушанным, что сложно полностью передать через интерфейс видеосвязи.

5) Правовые коллизии.

Во-первых, проблема «электронного тома».

До сих пор отсутствует единая трактовка, является ли электронное дело полным аналогом дела на бумажном носителе. На практике возникает вопрос: что является первоисточником – электронная копия, подписанная КЭП судьи, или бумажный документ, подшитый в материалы дела?

Например, административное дело № 2-546/2023 было возвращено из-за невозможности идентификации заявителя через ЕСИА, хотя бумажный документ был принят в тот же день. Данный пример демонстрирует системную проблему цифровизации административного судопроизводства: конфликт между формальными техническими требованиями и реальным доступом к правосудию.

По этому вопросу Верховный Суд РФ прямо указал на недопустимость оставления административного искового заявления без движения исключительно по формальным признакам, если заявитель пред-

принял все разумные меры для его подачи в электронном виде<sup>11</sup>.

Во-вторых, неурегулированность «гибридного процесса»: Закон не содержит четкой процедуры на случай технического сбоя при проведении заседания с использованием ВКС. Как быть, если связь с одной из сторон прервалась? Является ли это основанием для отложения разбирательства? На усмотрение суда остается и оценка уважительности причин для отказа от участия в ВКС.

Для решения данной проблемы значима правовая позиция Верховного Суда РФ, который отклонил доводы заявителей, указав, что наличие сбоев в электронной системе необходимо подтвердить доказательствами. Кроме того, высшая инстанция посчитала, что невозможность отправить жалобу через электронную систему не препятствовала заявителю сделать это через почтовое отделение<sup>12</sup>.

В целом, согласно статье 112 Гражданского процессуального кодекса РФ, пропущенный процессуальный срок может быть восстановлен, если суд признает причины пропуска уважительными.

Полагаем уместно привести правовую позицию Конституционного суда РФ, который в Постановлении от 2022 года № 15-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 213.25 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», абзаца восьмой части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, а также пункта 1 статьи 61 и пункта 1 статьи 80 Семейного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки О.Г. Клепиковой» подтвердил конституционность дистанционного правосудия при условии сохранения процессуальных гарантий<sup>13</sup>.

С учетом того, что цифровизация административного судопроизводства неизбежный процесс, выявляя его преимущества проблемы, уместно привести высказывание Н.В. Гоголя: «И какой же русский не любит быстрой езды!», которое выражает наш национальный энтузиазм в отношении масштабных проектов и быстрых преобразований. Цифровизация судопроизводства – это и есть та самая «быстрая езда» в будущее. Однако, важно не потерять управление и не увлечься скоростью в ущерб безопасности и цели, что необходимо «трезвый возница» в виде продуманного законодательства и этических стандартов.

Полагаем, для успешного развития цифровизации административного судопроизводства в России необходимо:

1) Преодоление цифрового разрыва. Создание в судах «цифровых помощников» и консультационных пунктов для граждан, не обладающих цифровыми

<sup>10</sup> Рохлина М.А. «Цифровизация административного судопроизводства: проблемы и перспективы» // Журнал российского права. 2021. № 5. С. 25-38.

<sup>11</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2022), утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 09 ноября 2022 года. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_209690/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209690/) (дата обращения: 01.10.2025).

<sup>12</sup> Определение Верховного Суда РФ от 19 декабря 2023 года № 845 (По делу № 33-УД23-5-А7). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_209690/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209690/). (дата обращения: 01.10.2025)

<sup>13</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2022 года № 15-П. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_209690/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209690/) (дата обращения: 01.10.2025).

навыками.

2) Укрепление кибербезопасности. Разработка и использование отечественных программных решений, систем шифрования и протоколов защиты данных. «Конкурентным преимуществом на мировом рынке обладают государства, отрасли экономики которых основываются на технологиях анализа больших объемов данных. Такие технологии активно используются в России, но они основаны на зарубежных разработках. Отечественные аналоги в настоящее время отсутствуют»<sup>14</sup>.

3) Сохранение гибридного формата. Цифровые технологии должны дополнять, а не полностью заменять традиционные процедуры. У гражданина должно оставаться право выбора формы участия в процессе.

4) Развитие этических стандартов. Создание кодексов, гарантирующих, что окончательное решение по административному делу всегда принимает человек-судья, а алгоритмы носят лишь вспомогательный характер.

5) Совершенствование нормативной базы. Необходимо принятие детальных процессуальных норм,

регулирующих использование искусственного интеллекта, статус электронных доказательств и порядок полностью дистанционных судебных процессов.

Нам представляется необходим такой подход к цифровизации административного судопроизводства, который четко обозначила судья Верховного Суда Российской Федерации И.В. Ершова, как сбалансированный: «Цифровизация – это не самоцель, а инструмент для достижения эффективного и справедливого правосудия»<sup>15</sup>.

Таким образом, цифровизация административного судопроизводства в России прошла значительный путь от концепции к повседневной реальности. Она доказала свою состоятельность как инструмент повышения доступности и эффективности правосудия, особенно в условиях большой территории страны. На наш взгляд, перспективы развития цифровизации административного судопроизводства видятся не в тотальной автоматизации, а в создании сбалансированной «человеко-центричной» цифровой среды, где технологии служат укреплению, а не ослаблению процессуальных гарантий и принципов справедливого правосудия.

#### Библиографический список.

1. Кузнецова И.В., Новиков А.А. Этические и правовые аспекты применения искусственного интеллекта в судебной системе // Журнал правовых технологий. – 2023. – № 18(2). – С. 112-125.
2. Завьялова И.С., Махина С.Н. Цифровизация административного судопроизводства как фактор повышения результативности и эффективности реализации государственных функций: Российский и зарубежный опыт // Журнал административного судопроизводства. – 2020. – № 4 – С.12.
3. Михайленко Н.В. Перспективы и проблемы отправления цифрового правосудия в Российской Федерации // Закон и право. – 2020. – №4. – С. 201-205.
4. Михайлова Е.С., Шабета И.В. К вопросу о государственном регулировании развития цифровой экономики в Российской Федерации // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2019. – № 39. – С. 44-47.
5. Романовская О.В., Романовская Е.А. Правовой режим цифровой юстиции: проблемы и перспективы // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство» – 2024. – № 1. – С.21.
6. Трещенко Е.В., Шашкова А.Н. Цифровизация как одно из приоритетных направлений совершенствования законодательства об административном судопроизводстве: сборник трудов конференции. Стратегии устойчивого развития: социальные, экономические и юридические аспекты: материалы IV Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участ. – Чебоксары. – 2024. – С. 372-374.

Рецензент: Саттарова З.З., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Куцафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>14</sup> Михайлова Е.С., Шабета И.В. К вопросу о государственном регулировании развития цифровой экономики в Российской Федерации // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2019. № 39. С. 44-47.

<sup>15</sup> Ершова И.В. Выступление председателя Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ на V Петербургском международном юридическом форуме 18 мая 2023 года «Цифровая трансформация правосудия: вызовы и перспективы». URL: <https://vsrf.ru/documents/theses/31592/> (дата обращения: 01.10.2025).

---

## **ЗАЛАВСКАЯ ОЛЬГА МИХАЙЛОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры частно-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, oomzalavskaya@msal.ru

# **ЭВОЛЮЦИЯ СУДЕБНОГО ТОЛКОВАНИЯ ПУБЛИЧНОГО ИНТЕРЕСА В СПОРАХ ОБ УСТАНОВЛЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ СЕРВИТУТОВ ДЛЯ ОБЪЕКТОВ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ (2019-2025 ГГ.)**

## **ZALAVSKAYA OLGA MIKHAILOVNA**

candidate of legal sciences, Associate Professor of the Department of Private Law  
Sciences of Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after  
O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, oomzalavskaya@msal.ru

# **EVOLUTION OF JUDICIAL INTERPRETATION OF PUBLIC INTEREST IN DISPUTES ON THE ESTABLISHMENT OF PUBLIC EASEMENTS FOR ELECTRIC POWER FACILITIES (2019-2025)**

**Аннотация.** В статье проводится комплексный анализ эволюции судебного толкования публичного интереса в спорах об установлении публичных сервитутов для объектов электроэнергетики за период 2019-2025 годов. Исследование основано на детальном изучении судебной практики Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции с корреляцией практики арбитражных судов Российской Федерации, а также доктринальных положений отечественных и зарубежных авторов. Особое внимание уделено трансформации подходов к пониманию публичного интереса, критериям его установления и проблемам правовой природы публичного сервитута. Доказана необходимость фундаментального реформирования законодательства с заменой конструкции публичного сервитута на институт публичных ограничений прав собственности.

**Ключевые слова:** публичный сервитут, линейные объекты электроэнергетики, публичный интерес, судебное толкование, ограничения права собственности, земельное законодательство, судебная практика, энергетическая инфраструктура.

**Abstract.** The article provides a comprehensive analysis of the evolution of judicial interpretation of public interest in disputes concerning the establishment of easements for electric power facilities over the period from 2019 to 2025. The research is based on a detailed study of the case law of the Supreme Court of the Russian Federation and courts of general jurisdiction, correlated with the practice of the arbitrazh (commercial) courts of the Russian Federation, as well as on doctrinal provisions of domestic and foreign authors. Particular attention is paid to the transformation of approaches to understanding public interest, the criteria for its establishment, and the problems of the legal nature of the public easement. The study proves the necessity of a fundamental reform of the legislation by replacing the public easement construct with the institution of public restrictions on property rights.

**Keywords:** public easement, linear electric power facilities, public interest, judicial interpretation, restrictions on property rights, land legislation, judicial practice, energy infrastructure.

### **Введение**

Современное развитие энергетической инфраструктуры Российской Федерации, обусловленное потребностями технологического прогресса и энергетической безопасности, требует адекватных правовых механизмов, обеспечивающих баланс между публичными интересами государства и защитой прав частных собственников земельных участков. Институт публичного сервитута, регламентированный статьями 23 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) и 274 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), стал клю-

чевым инструментом для размещения объектов электроэнергетики, таких как линии электропередачи, трансформаторные подстанции и иные линейные сооружения<sup>1</sup>.

Актуальность исследования связана с серьезными противоречиями в правоприменительной практике последних лет. С одной стороны, законодательные новеллы 2018-2024 гг. упростили процедуру установления сервитутов для инфраструктурных проектов, что способствует реализации государственных программ модернизации энергосетей. С другой – отсутствие четких критериев определения «справедли-

---

<sup>1</sup> Залавская О.М. Конструкция публичного сервитута, установленная в законодательстве Российской Федерации в пользу обладателей линейных объектов инфраструктуры электроэнергетики: трансформация цивилистических подходов или поиск новой правовой модели // Вестник Центра права имени В.А. Мусина. 2025. № 2. С. 40–49.

вой компенсации», неопределенность сроков сервитута, проанализированная и формализация публичных слушаний создают серьезные риски нарушения прав собственников, провоцируя рост количества земельных споров.

Цель настоящего исследования заключается в проведении комплексного анализа эволюции судебного толкования публичного интереса в спорах об установлении сервитутов для объектов электроэнергетики за период 2019-2025 годов, выявлении сформированных судебной практикой критериев и обосновании необходимости фундаментального реформирования правового регулирования.

Для достижения поставленной цели решаются следующие задачи:

- анализ доктринальных подходов к пониманию публичного интереса;
- исследование законодательной эволюции института публичного сервитута;
- выявление этапов развития судебной практики;
- систематизация критериев публичного интереса;
- анализ проблем правовой природы публичного сервитута;
- разработка предложений по совершенствованию законодательства.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и частно-научные методы познания: сравнительно-правовой, формально-юридический, исторический (диахронный) анализ, системный подход, а также метод комплексного анализа судебной практики.

## **1. Теоретико-методологические основы понимания публичного интереса в правовой доктрине**

### **1.1. Понятие и сущность публичного интереса в российском праве**

Понятие «публичный интерес» в российской и зарубежной правовой доктрине традиционно рассматривается как одна из ключевых категорий, обосновывающих вмешательство публичной власти в частноправовые отношения и ограничение субъективных гражданских прав<sup>2</sup>. В цивилистике публичный интерес выступает в качестве ограничителя частной автономии, в то время как в административном судопроизводстве — как критерий законности и целесообразности действий (бездействия) органов публичной власти.

В российском праве термин «публичный интерес» прямо не определен в Гражданском кодексе РФ, однако он активно используется в доктрине и судебной практике для обоснования ограничений прав собственности, свободы договора и иных частноправовых свобод. Согласно п. 1 ст. 1 ГК РФ, гражданское законодательство основывается на признании равен-

ства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора и недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, однако допускает ограничения прав в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства — что в совокупности трактуется как проявление публичного интереса. В доктрине публичный интерес определяется как «объективно необходимая цель, направленная на обеспечение благосостояния общества в целом и реализуемая через механизмы публичного права»<sup>3</sup>. Аналогичную позицию занимает С.С. Алексеев, подчеркивая, что публичный интерес — это «не сумма частных интересов, а особая, социально обусловленная ценность, выражающая потребности общества как целостной системы»<sup>4</sup>.

### **1.2. Публичный интерес в контексте административного судопроизводства**

В контексте административного судопроизводства публичный интерес выступает как основание для признания законными актов органов власти, нарушающих частные права, при условии соблюдения принципов соразмерности, необходимости и законности. Конституционный Суд РФ неоднократно указывал, что «ограничение прав и свобод возможно только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»<sup>5</sup>.

Подобный подход корреспондирует с практикой Европейского Суда по правам человека, где требование «в интересах общества» («in the public interest») является обязательным условием для любого вмешательства в права, гарантированные Конвенцией<sup>6</sup>. В деле *Handyside v. the United Kingdom* Суд подчеркнул, что ограничения прав должны преследовать законную цель и быть необходимыми в демократическом обществе.

Особое значение публичный интерес приобретает при разграничении публичных и частных интересов в административном процессе. Согласно ст. 1 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее - КАС РФ), одной из целей административного судопроизводства является «защита прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, а также публичных интересов». При этом публичные интересы рассматриваются как интересы, связанные с обеспечением функционирования публичной власти, охраной общественной безопасности, здоровья населения, охраной окружающей среды и иными целями, имеющими значение для общества в целом<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. М.: Норма, 2020. 384 с.

<sup>3</sup> Общая теория юридической ответственности: Монография / Н.В. Витрук. М.: Изд-во РАП, 2008. С. 178.

<sup>4</sup> Алексеев С.С. Теория права. М.: Юрист, 1999. С. 215.

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2021 № 22-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2021. № 4.

<sup>6</sup> *Handyside v. the United Kingdom*, Application no. 5493/72, Judgment of 7 December 1976, Series A no. 24.

<sup>7</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант».

### 1.3. Международно-правовые аспекты понимания публичного интереса

В международной доктрине публичный интерес также понимается как нормативно-правовая категория, легитимизирующая государственное регулирование. Джон Ролз в работе «Теория справедливости» (1971) рассматривает публичный интерес через призму «общего блага», основанного на принципах справедливости и равенства<sup>8</sup>. В то же время Х.Л.А. Харт подчеркивает, что публичный интерес не может быть сведен к простой агрегации частных предпочтений, а требует институционального и процедурного оформления<sup>9</sup>.

Таким образом, в рамках цивилистических наук и административного судопроизводства публичный интерес выступает как правовая категория, обосновывающая вмешательство государства в частные сферы и ограничение субъективных прав при соблюдении конституционных гарантий и принципов пропорциональности. Его содержание формируется как в рамках нормативного регулирования, так и через правоприменительную практику высших судебных инстанций.

### 2. Законодательная эволюция института публичного сервитута для объектов электроэнергетики

#### 2.1. Реформирование законодательства в 2018–2024 годах

Федеральный закон от 03.08.2018 № 341-ФЗ, внесший изменения в Земельный кодекс РФ, стал катализатором трансформации правового режима публичных сервитутов<sup>10</sup>, его ключевые новации включали:

- 1) введение упрощенного механизма установления сервитутов для линейных объектов инфраструктуры (п. 1 ст. 39.37 ЗК РФ);
- 2) закрепление императивной обязанности компенсации убытков правообладателям земельных участков (ст. 39.46 ЗК РФ);
- 3) исключение в 2023 г. требования о проведении публичных слушаний, что вызвало дискуссию о соблюдении принципа баланса частных и публичных интересов.

Введение ст. 39.37–39.42 ЗК РФ упростило процедуру установления сервитутов для линейных объектов (линий электропередач, трубопроводов), но вызвало оживленные дискуссии в научной среде. Среди положительного влияния отмечается ускорение инфраструктурных проектов за счет сокращения бюрократии<sup>11</sup>. Речь идет о таких процедурах как наличие проекта планировки, получение разрешения на строительство, образование земельных участков, изменение категории земель и видов разрешенного использования земельных участков, государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав<sup>12</sup>.

#### 2.2. Проблемы законодательного регулирования

До формирования механизма осуществления публичного сервитута (до сентября 2018 г.) нормами земельного законодательства (ст. 23 ЗК РФ) для строительства линейных сооружений заинтересованные лица (ресурсоснабжающие организации) обращались с требованиями об установлении частного сервитута на основании соглашения сторон или в судебном порядке, судами такие споры рассматривались в пользу заявителей<sup>13</sup>.

В отличие от частных сервитутов, которые устанавливаются по соглашению сторон, публичные сервитуты, как отмечает С.А. Сеницын, носят императивный характер и связаны с реализацией государственных или муниципальных нужд<sup>14</sup>.

Между тем полемика о балансе частных и публичных интересов при установлении публичного сервитута обнаруживает риски злоупотреблений: установление сервитутов под видом «региональных нужд» без должного обоснования<sup>15</sup>. Часты конфликты из-за отсутствия четких критериев «общественных нужд», что отмечается в работе И.А. Игнатъевой<sup>16</sup>.

Другая проблема, по мнению В.А. Савиных и Т.С. Красновой, в «безответственном» изменении вида использования земельного участка<sup>17</sup>. Публичные слушания и общественные обсуждения воспринимались как «инструмент выявления мнения населения по вопросам городского развития»<sup>18</sup>.

<sup>8</sup> Rawls J. A Theory of Justice. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971. 607 p.

<sup>9</sup> Hart H.L.A. The Concept of Law. Oxford: Clarendon Press, 1961. P. 185-189.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 03.08.2018 № 341-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов» // СЗ РФ. 2018. № 32. Ст. 5132.

<sup>11</sup> Корнеев А.Л. Новеллы законодательства о правовом регулировании публичных сервитутов // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2024. № 2. С. 114-130.

<sup>12</sup> Паспорт Законопроекта № 187920-7 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/187920-7> / (дата обращения: 01.11.2025).

<sup>13</sup> Жуляева О.Г. Соотношение частных и публичных интересов при установлении публичного сервитута // Вестник науки. 2023. Т. 4. № 11 (68). С. 148.

<sup>14</sup> Сеницын С.А. Частные и публичные сервитуты в российском и зарубежном праве // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 2. С. 26-45

<sup>15</sup> Краснова Т.С. Установление сервитута для размещения линейного объекта федерального или регионального значения // Право. Журнал ВШЭ. 2023. Т. 16. № 1. С. 172-200.

<sup>16</sup> Игнатъева И.А. Земельные споры при размещении объектов электроэнергетики на основании установления публичного сервитута: особенности, проблемы, тенденции // Российский юридический журнал. 2019. № 3. С. 146-156.

<sup>17</sup> Савиных В.А., Краснова Т.С. «Безответственное» изменение вида использования земельного участка. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 01.10.2020 № 310-ЭС20-8733 и постановлению КС РФ от 16.10.2020 № 42-П // Вестник экономического правосудия РФ. 2021. № 7. С. 5-20.

<sup>18</sup> Шутрина Е.С. Публичные слушания и общественные обсуждения как инструмент выявления мнения населения по вопросам городского развития // Градостроительное право. 2019. № 4. С. 30-34.

### **2.3. Исключение публичных слушаний и его последствия**

Исключение публичных слушаний из процедуры установления публичного сервитута вызывает явный диссонанс. Эти изменения в механизме предоставления публичного сервитута получили отрицательную реакцию среди представителей науки земельного права: «такое исключение произошло, несмотря на то, что Конституционный суд РФ при рассмотрении одного из дел указал на гарантии предоставления публичных слушаний»<sup>19</sup>.

Процедурные аспекты публичных слушаний и участие общественности показали недостаточную эффективность – формальный характер обсуждений, низкую активность граждан. Представляется, что случайность участия граждан в слушаниях и обсуждениях должна быть заменена экспертной оценкой (включение экологических экспертиз экологической, градостроительной и других видов экспертизы), а также усилением роли местных сообществ.

### **3. Доктринальные подходы к правовой природе публичного сервитута**

#### **3.1. Цивилистический подход**

Так, Е.А. Суханов считает, что некоторые авторы поспешили отнести публичный сервитут к ограниченному вещным правам, и обосновывает это положение следующим образом: «Публичный сервитут – не отдельный вид ограниченных вещных прав, а общие ограничения права собственности... ввиду полной неопределенности круга правообладателей не могут быть зарегистрированы в качестве ограниченного вещного права... сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством... следовательно, является частноправовым институтом, тогда как все без исключения публичные сервитуты предусмотрены в нормах публичного права и потому лишены гражданско-правовой природы»<sup>20</sup>.

Развитие этой позиции наблюдается в диссертационном исследовании Т.С. Красновой: «Негативное отношение к определению публичного сервитута в качестве сервитутного права обосновывается тем, что такое ограничение регламентируется нормами публичного права, не требует господствующей и служащей недвижимости, не предполагает конкретных сервитутариев»<sup>21</sup>.

#### **3.2. Публично-правовой подход**

Концепцией развития гражданского законодательства<sup>22</sup> предложено сформулировать в ГК РФ правила об ограничении права собственности на земельный участок в публичных интересах и в интересах

соседей; тем самым изъять из ЗК РФ нормы о «публичном сервитуте».

Дискуссия о соотношении частных и публичных интересов проводится в работах А.П. Ушаковой<sup>23</sup>. С позиций критерия доминирующего интереса исследуется, насколько обоснованным было решение законодателя о применении публично-правовых методов для регулирования отношений по поводу использования земли для размещения объектов инфраструктуры. Приводятся аргументы в пользу понимания публичного интереса как интереса всего общества как системы, а не интереса неопределенного круга лиц или большинства населения.

Не отрицая спорность правовой природы, А.И. Малинникова «публичность» нового сервитута обосновывает обеспечением посредством него нужд неопределенного круга лиц: «Несмотря на то что владельцем публичного сервитута будет являться конкретный, указанный в решении о его установлении субъект (например, правообладатель инженерного сооружения), осуществление деятельности, в целях которой установлен публичный сервитут, будет приносить пользу, удовлетворять интересы неограниченного круга лиц»<sup>24</sup>.

#### **3.3. Критика современной конструкции публичного сервитута**

М.С. Муравьева в диссертационном исследовании аргументированно обосновывает, что публичный сервитут, устанавливаемый в отношении земельных участков для размещения линейных объектов (публичный сервитут в отдельных целях), не отвечает признакам сервитута, легального сервитута и является самостоятельным ограниченным вещным правом и использование термина «сервитут» в названии и легальном определении публичного сервитута не отражает природу указанного права<sup>25</sup>.

В гл. V.7 ЗК РФ, регулирующей вопросы установления публичного сервитута, перечислены линейные объекты различных отраслей энергетики: электроэнергетики, теплоэнергетики, газовой, нефтяной. Вместе с тем общие правила установления публичного сервитута не способны учитывать отраслевые особенности, складывающиеся в отдельных отраслях энергетики.

#### **4. Эволюция судебного толкования публичного интереса (2019-2025 гг.)**

##### **4.1. Ранний этап: формирование жестких критериев (2019-2021 гг.)**

На первоначальном этапе суды заложили фундаментальные принципы толкования публичного инте-

<sup>19</sup> Жуляева О.Г. Соотношение частных и публичных интересов при установлении публичного сервитута. С. 149.

<sup>20</sup> Суханов Е.А. Ограниченные вещные права // Ученые-юристы МГУ о современном праве / под ред. М.К. Треушников. М.: Городец, 2005. С. 192.

<sup>21</sup> Краснова Т.С. Принудительность и автономия воли в сервитутном праве: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2017. С. 42.

<sup>22</sup> Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 7 октября 2009 г.) // СПС «Гарант».

<sup>23</sup> Ушакова А.П. «Новый» публичный сервитут в дихотомии: частное и публичное // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2020. № 12 (231). С. 99-109.

<sup>24</sup> Малинникова А.И. Особенности установления публичного сервитута в целях размещения инженерных сооружений // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2023. № 1. С. 104-110.

<sup>25</sup> Муравьева М.С. Правовой режим земельных участков, предназначенных и (или) используемых для размещения линейных объектов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. С. 12.

реса. В деле № 33А-4325/2019 Апелляционный суд Чувашской Республики указал на недопустимость подмены публичного интереса частными коммерческими целями, даже при формальном соблюдении процедуры. Этот вывод согласуется с позицией Конституционного Суда РФ, подчеркивающего приоритет конституционных прав граждан над узковедомственными интересами<sup>26</sup>.

Судебная практика как индикатор баланса интересов. Современная правоприменительная практика Российской Федерации в сфере установления публичных сервитутов отражает тенденцию к строгому соотношению целей сервитута с публичными интересами.

#### **4.2. Современный этап: консолидация подходов (2022-2025 гг.)**

Так, Четвертый кассационный суд общей юрисдикции в определении от 29.09.2022 (дело № 8А-23495/2022) аргументировал отказ в удовлетворении ходатайства отсутствием доказательств соответствия сервитута задачам обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Данная позиция коррелирует с правовой доктриной, акцентирующей необходимость доказывания социальной значимости объекта, в пользу которого устанавливается обременение<sup>27</sup>.

Публичный сервитут для размещения объектов электроэнергетики (ЛЭП, подстанций, кабельных линий) регулируется главой V.7 Земельного кодекса РФ (ст. 39.37–39.44 ЗК РФ). Суды исходят из того, что такой сервитут может быть установлен только для обеспечения публичных интересов (государственных, муниципальных нужд или нужд населения).

#### **5. Критерии публичного интереса, сформированные судебной практикой**

##### **5.1. Позитивные критерии (сервитут устанавливается)**

Анализ судебной практики позволяет выделить следующие позитивные критерии:

Обслуживание социально значимых объектов: Сервитут устанавливается, если энергообъект обслуживает «социально значимые объекты» (больницы, школы) или «инфраструктуру населенного пункта». Суд обязал установить сервитут для подключения к электросетям жилого микрорайона, так как это отвечало интересам населения (Решение Надеждинского районного суда Приморского края от 30.03.2023 № 2А-146/2023).

Наличие документов территориального планирования: Если размещение энергообъекта предусмотрено проектом планировки территории или иными документами, суды чаще удовлетворяют требования: отказ администрации в сервитуте признан незаконным, так как заявитель предоставил проект плани-

ровки с размещением ЛЭП (Апелляционное определение Астраханского облсуда от 25.11.2020 № 33А-3613/2020).

Доказательство отсутствия альтернатив: Сервитут не устанавливается, если объект можно разместить на землях общего пользования или государственных/муниципальных участках: «суд указал, что заявитель не доказал невозможность использования других участков для прокладки кабеля» (Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 30.06.2015 № Ф08-4045/15 по делу № А53-21246/2014).

##### **5.2. Негативные критерии (сервитут отклоняется)**

Обслуживание частного или коммерческого объекта: Суды отказывают в установлении сервитута, если подключение объекта электроэнергетики необходимо «для нужд частного лица», а не общества (Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 08.10.2021 № Ф01-3751/21 по делу № А43-21742/2020).

Отказ в сервитуте для подключения коммерческих зданий, поскольку энергоснабжение не затрагивало интересы населения (Решения Арбитражного суда Костромской области от 21.11.2022 (№ А31-12442/2021, № А31-12432/2021)).

Несоответствие виду разрешенного использования: Если на участке запрещено строительство, установление сервитута для размещения энергообъекта также может быть отклонено, участок имел ВРИ «сельскохозяйственное использование», что исключало размещение ЛЭП. Суд поддержал отказ в сервитуте (Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 16.06.2022 № 02АП-3274/22 по делу № А31-10872/2021).

##### **6. Проблемы правового регулирования и судебной практики**

###### **6.1. Неопределенность критериев компенсации**

Одной из ключевых проблем остается неопределенность критериев «справедливой компенсации». Как отмечают В.П. Баринов и А.В. Савельев, отсутствие четких методик расчета компенсации приводит к существенным различиям в судебных решениях<sup>28</sup>. В.А. Кокурин обращает внимание на проблему срочности публичного сервитута, отмечая, что «вопрос срочности не является сугубо российской проблемой и имеет существенное значение и для зарубежных государств»<sup>29</sup>.

###### **6.2. Проблемы установления сервитута для существующих объектов**

Публичный сервитут может устанавливаться для эксплуатации и ремонта существующих линий электропередачи, даже если они были построены до введения специальных норм, регулирующих сервитуты. В Постановлении Арбитражного суда Волго-Вятско-

<sup>26</sup>Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2021 № 22-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2021. № 4.

<sup>27</sup> Краснова Т.С. Принудительность и автономия воли в сервитутном праве. С. 37.

<sup>28</sup> Баринов Н.П., Савельев А.В. Об экономически обоснованной величине периодической платы за публичный сервитут в отношении земельных участков // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2024. № 2. С. 45-52.

<sup>29</sup> Кокурин В.А. Проблема обеспечения баланса частных и публичных интересов при определении срока публичного сервитута // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2023. № 4. С. 71-76.

го округа от 15 марта 2024 г. № Ф01-8217/2023 отмечается, что отсутствие права собственности на спорный участок не препятствует эксплуатации и обслуживанию газопровода кассатором, а также, что установление нового регулирования не умаляет прав собственников в отношении объектов капитального строительства, правомерно возведенных на земельных участках.

### **6.3. Отраслевые особенности энергетики**

В.В. Романова, Н.А. Акимов, С.В. Дегтярева предлагают несколько вариантов совершенствования правового регулирования в рассматриваемой сфере, предусматривающих «возможность прерывания границ публичного сервитута для объектов газоснабжения»<sup>30</sup>. В основе предложений используется отраслевой подход с использованием специального энергетического законодательства с указанием на то, что, например, положения ГК РФ о договоре энергоснабжения имеют отсылочные нормы к специальному регулированию.

## **7. Предложения по совершенствованию законодательства**

### **7.1. Замена конструкции публичного сервитута**

На основе проведенного анализа предлагается следующая система мер по совершенствованию законодательства.

1. Исключить термин «публичный сервитут» из Земельного кодекса РФ и иного законодательства для отношений по размещению объектов электроэнергетики. Современная конструкция публичного сервитута демонстрирует ее принципиальное отличие от классических цивилистических моделей, основанных на римском праве.

2. Закрепить в Гражданском кодексе РФ самостоятельный институт публичных ограничений прав на недвижимое имущество. Данный институт должен предусматривать исчерпывающие основания, критерии публичной значимости, срочный характер обременения, детализированный механизм соразмерной компенсации и процедуру учета мнения правообладателей и местного сообщества.

3. Восстановить в модернизированной форме элемент публичных обсуждений с усилением роли экспертного сообщества при оценке публичной значимости проекта.

### **7.2. Конкретные законодательные меры**

Закрепить в ГК РФ критерии баланса интересов — обоснованные механизмы компенсации, срочность обременений, обязательность экспертиз при определении публичной значимости проекта.

Восстановить процедуру публичных слушаний в модернизированном формате, усилив роль местных сообществ и независимых экспертов.

Разработать отраслевые методики расчета ком-

пенсации с учетом специфики объектов электроэнергетики.

Установить четкие критерии определения публичного интереса применительно к различным типам энергетических объектов.

### **Заключение**

Проведенный анализ эволюции судебного толкования публичного интереса в спорах об установлении сервитутов для объектов электроэнергетики за период 2019-2025 годов позволяет сделать следующие выводы.

1. Судебная практика прошла сложный путь от формирования базовых принципов к детализированной системе критериев публичного интереса. К 2025 году сформировалась устойчивая практика, требующая от истца доказывания публичной цели и отсутствия альтернатив размещения объектов.

2. Выработаны четкие критерии отграничения публичных интересов от частных: обслуживание социально значимых объектов, наличие документов территориального планирования, доказательство отсутствия альтернатив — как позитивные критерии; обслуживание частных коммерческих интересов, несоответствие виду разрешенного использования, наличие альтернатив — как негативные.

3. Обнаружен системный дисбаланс между законодательными упрощениями процедуры установления сервитутов и ужесточением судебного контроля за обоснованностью таких решений. Исключение публичных слушаний из процедуры установления публичного сервитута ослабило гарантии учета мнения граждан.

4. Правовая природа публичного сервитута остается дискуссионной. Современная конструкция не соответствует классическим цивилистическим признакам сервитута и требует трансформации правовой модели.

Значимость исследования заключается в предложении пути реформирования законодательства, который позволит гармонизировать интересы государства (развитие энергетической инфраструктуры) и частных собственников (защита прав на землю). Актуальность работы обусловлена стратегической ролью электроэнергетики в обеспечении национальной безопасности и необходимостью преодоления правовых пробелов, выявленных в судебной практике.

Таким образом, публичный сервитут в его текущей форме представляет собой переходную модель, требующую трансформации в сторону правовой доктрины, объединяющей публичные цели и частноправовые гарантии. Предлагаемая замена публичного сервитута на институт публичных ограничений вещных прав, закрепленный в ГК РФ, позволит придать правовому регулированию большую определенность, системность и справедливость.

### **Библиографический список**

1. Алексеев С.С. Теория права. — М.: Юристъ, 1999. — 320 с.
2. Баринов Н.П., Гавриленко И.В. Возмещение убытков при установлении публичного сервитута // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2024. — № 9. — С. 45-52.

<sup>30</sup> Романова В.В., Акимов Н.А., Дегтярева С.В. Установление публичного сервитута при строительстве линейных объектов газоснабжения: проблемные аспекты и пути решения // Правовой энергетический форум. 2024. № 3. С. 7-19.

3. Баринов Н.П., Савельев А.В. Об экономически обоснованной величине периодической платы за публичный сервитут в отношении земельных участков // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2024. – №. – С. 45-52.
4. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М.: Норма, 2020. – 384 с.
5. Жуляева О.Г. Соотношение частных и публичных интересов при установлении публичного сервитута // Международный научный журнал «Вестник науки». – 2023. – №11 (68). – С. 147-151.
6. Залавская О.М. Конструкция публичного сервитута, установленная в законодательстве российской Федерации в пользу обладателей линейных объектов инфраструктуры электроэнергетики: трансформация цивилистических подходов или поиск новой правовой модели // Вестник Центра права имени В.А. Мусина. – 2025. – № 2. – С. 40-49.
7. Игнатьева И.А. Земельные споры при размещении объектов электроэнергетики на основании установления публичного сервитута: особенности, проблемы, тенденции // Российский юридический журнал. – 2019. – № 3. – С. 146-156.
8. Кокурин В.А. Проблема обеспечения баланса частных и публичных интересов при определении срока публичного сервитута // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2023. – № 4. – С. 71-76.
9. Корнеев А.Л. Новеллы законодательства о правовом регулировании публичных сервитутов // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 2024. – № 2. – С. 114-130.
10. Краснова Т.С. Принудительность и автономия воли в сервитутном праве: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2017. – 263 с.
11. Краснова Т.С. Публичный сервитут для размещения линейного объекта: комментарий к новеллам Земельного кодекса РФ // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2019. – № 3. – С. 124-144.
12. Краснова Т.С. Установление сервитута для размещения линейного объекта федерального или регионального значения // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2023. – Т. 16. № 1. – С. 172-200.
13. Малинникова А.И. Особенности установления публичного сервитута в целях размещения инженерных сооружений // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2023. – № 1. – С. 104-110.
14. Муравьева М.С. Правовой режим земельных участков, предназначенных и (или) используемых для размещения линейных объектов: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2022. – 218 с.
15. Романова В.В., Акимов Н.А., Дегтярева С.В. Установление публичного сервитута при строительстве линейных объектов газоснабжения: проблемные аспекты и пути решения // Правовой энергетический форум. – 2024. – № 3. – С. 7-19.
16. Савельев А.В. Проблемы определения размера платы за сервитут // Вестник гражданского права. – 2024. – № 3. – С. 112-125.
17. Савиных В.А., Краснова Т.С. «Безответственное» изменение вида использования земельного участка. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 01.10.2020 № 310-ЭС20-8733 и постановлению КС РФ от 16.10.2020 № 42-П // Вестник экономического правосудия РФ. – 2021. – № 7. – С. 5-20.
18. Сеницын С.А. Частные и публичные сервитуты в российском и зарубежном праве // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2018. – № 2. – С. 26-45.
19. Суханов Е.А. Ограниченные вещные права // Ученые-юристы МГУ о современном праве / под ред. М.К. Треушникова. – М.: Городец, 2005. – С. 184-198.
20. Ушакова А.П. «Новый» публичный сервитут в дихотомии: частное и публичное // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2020. – № 12. – С. 99-109.
21. Ушакова А.П. Публичный сервитут для размещения отдельных видов объектов: к дискуссии о наличии публичного интереса // Пролог: журнал о праве. – 2021. – № 3 (31). – С. 64-69.
22. Шутрина Е.С. Публичные слушания и общественные обсуждения как инструмент выявления мнения населения по вопросам городского развития // Градостроительное право. – 2019. – № 4. – С. 30-34.
23. *Handyside v. the United Kingdom*, Application no. 5493/72, Judgment of 7 December 1976, Series A no. 24.
24. Hart H.L.A. *The Concept of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1961. P. 185-189.
25. Rawls J. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971. 607 p.

Рецензент: Сатгарова З.З., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## **КАТУКОВА СВЕТЛАНА ЮРЬЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры гражданского процессуального права Северо-Западного филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия им. В.М. Лебедева».  
SPIN-код: 8676-2387, Author ID: 768972. e-mail: s.katukova@mail.ru

### **К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПЕРЕХОДА, ЕГО ОСНОВАНИЯХ И ПОРЯДКЕ ОФОРМЛЕНИЯ**

#### **KATUKOVA SVETLANA YURIEVNA**

PhD in Law, Associate Professor of Department of Civil Procedural Law North-West branch of the Federal State Budget-Funded Educational Institution of Higher Education «The Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev»  
e-mail: s.katukova@mail.ru

### **ON THE ESSENCE OF A PROCEDURAL TRANSITION, ITS BASIS, AND THE PROCEDURE FOR ITS CONSTRUCTION**

**Аннотация.** В статье рассматривается развитие законодательства о процессуальном переходе или транзите. Процессуальный переход охватывает случаи транзитного перехода из гражданского искового производства к административному производству и обратно; переход от упрощённой процедуры рассмотрения к общей (и наоборот) и т.д. Во всех подобных ситуациях имеется общий признак - коррекция процессуальной формы в зависимости от фактической и правовой природы спора либо существенных изменений, обнаруженных в ходе судопроизводства. Определены функции «переходных» определений: организационно-пресекательная, поскольку останавливается движение дела по ошибочному избранному или утратившему актуальность для спора виду производства; подготовительно-управляющая, позволяющая начать рассмотрение дела уже в иной процессуальной форме; функция исправления судебной ошибки. Автор приходит к выводу о формировании института «процессуального транзита», т.к. нормы, посвящённые процессуальному переходу, уже образуют достаточно обширный и внутренне согласованный, хотя и фрагментарно закреплённый, комплекс правил.

**Ключевые слова:** процессуальный переход, вид судопроизводства, гражданский процесс, административное судопроизводство, упрощённое производство, определение суда, процессуальный институт.

**Annotation.** The article examines the development of legislation on procedural transition or transit. The procedural transition covers cases of transit from civil claim proceedings to administrative proceedings and back; transition from a simplified review procedure to a general one (and vice versa), etc. In all such situations, there is a common feature - the correction of the procedural form, depending on the factual and legal nature of the dispute or significant changes discovered during the proceedings. The functions of «transitional» definitions are defined: organizational and suppressive, since the movement of the case stops according to the type of procedure that has been wrongly chosen or has lost its relevance to the dispute; preparatory and administrative, which allows the case to be considered in a different procedural form; the function of correcting a judicial error. The author comes to the conclusion about the formation of the institution of «procedural transit», since the norms on procedural transition already form a fairly extensive and internally agreed (albeit fragmentary) set of rules.

**Keywords:** procedural transition, type of legal proceedings, civil procedure, administrative proceedings, simplified proceedings, court ruling, procedural institute.

Введение процессуального перехода (транзита) в отечественное законодательство традиционно связывают с принятием Федерального закона от 28.11.2018 №451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон №451-ФЗ), который в научной среде нередко именуют «процессуальной революцией». Именно этим законом были введены статьи 16.1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) и 33.1 Гражданского процессуального кодекса Российской

ской Федерации (далее – ГПК РФ), прямо предусмотревшие возможность изменить изначально выбранный процессуальный порядок рассмотрения спора.

Вместе с тем, возможность изменения вида судопроизводства возникла задолго до 2018 года. Статья 228 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 2002 года (далее – АПК РФ) предусматривала вынесение определения о рассмотрении дела по общим правилам искового производства, если против упрощённого порядка рассмотрения спо-

ра возражал должник. В 2010 году был принят Федеральный закон №69-ФЗ<sup>1</sup>, который допустил переход апелляционной инстанции к рассмотрению дела по правилам суда первой инстанции при наличии «безусловных оснований» к отмене судебного акта (ч.6.1 ст.268 АПК РФ). В том же году ст. 330 ГПК РФ была дополнена аналогичным правилом<sup>2</sup>.

Развитию транзитивности способствовало также принятие постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ №58 об оспаривании нормативных правовых актов, в котором указывалось, что при обнаружении в оспариваемом акте положений ненормативного (индивидуального) характера, дело продолжает рассматриваться уже по правилам главы 24 АПК РФ (п.18 постановления Пленума ВАС РФ<sup>3</sup>). Фактически, ВАС РФ впервые предусмотрел процессуальный переход между главами кодекса без утраты процесса для заявителя.

В основе процессуального перехода лежит выявленная судом на стадии возбуждения, подготовки дела к судебному разбирательству, непосредственно при рассмотрении дела или даже проверка судебного акта в апелляционном, кассационном производстве необходимость применить именно тот вид судопроизводства или процедуру рассмотрения дела, которые в наибольшей мере отвечают сущности возникшего спора, процессуальным требованиям и целям сторон, а также принципам экономии и эффективности судебной защиты.

В цивилистической доктрине нет единого понимания понятия «вид судопроизводства»<sup>4</sup>, ведется оживленная дискуссия относительно сущности упрощенного производства<sup>5</sup>, «судебной процедуры»<sup>6</sup>. Не преследуя цель анализа высказанных точек зрения, отметим, что изменение вида судопроизводства объективно влияет на ход рассмотрения дела, в частности, может в корне изменять правила распределения бремени доказывания, пределы исследования доказательств, сроки и другие важные аспекты судопроизводства.

В настоящее время в российском процессуальном законодательстве и судебной практике можно выде-

лить несколько видов перехода от одного процессуального порядка рассмотрения дела к другому.

1. Транзитный переход из гражданского судопроизводства в административное, когда в ходе процесса обнаруживается, что спор имеет публично-правовой характер и, наоборот (ст.16.1 КАС РФ, ст.33.1 ГПК РФ).

2. Переход между общим порядком и упрощёнными процедурами в соответствии со ст.292 КАС, ст.294.1 КАС РФ, ч.4 ст.232.2 ГПК РФ и ч.5 ст.227 АПК РФ, если в ходе рассмотрения дела в упрощённом порядке выясняется, что необходимы дополнительные доказательства, либо возникли иные обстоятельства, исключающие «упрощённую» процедуру.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17.12.2020 № 42 «О применении норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административных дел в порядке упрощенного (письменного) производства»<sup>7</sup> предусмотрен обратный переход из ординарно процесса (судебного заседания) в упрощенное производство: ошибка на стадии принятия, когда административное дело не относится к категориям дел, не подлежащих рассмотрению в порядке упрощенного (письменного) производства, и суду нет необходимости рассматривать дело очным порядком; а также неявка в судебное заседание участвующих в деле лиц, если их явка не была необходима в силу закона или по решению суда, при этом стороны надлежащим образом извещены и не просят об отложении слушания дела.

Типичными основаниями перехода являются споры о взыскании налоговых задолженностей, превышающих 20 тыс. рублей, если налоговый орган просил об упрощенной процедуре, а от ответчика не поступило возражений<sup>8</sup>; возобновление производства в общем исковом порядке после вынесения решения в упрощенной процедуре, если поступили новые доказательства<sup>9</sup>, сведения о нарушениях, допущенных при проведении экспертизы<sup>10</sup> и т.п.

Идея дальнейшего расширения и детализации механизмов процессуального транзита получила на-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 30.04.2010 № 69-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // СЗ РФ. 2010. № 18. Ст. 2145.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 09.12.2010 № 353-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6611.

<sup>3</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 №58 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» (утратило силу) // Экономика и жизнь (Бухгалтерское приложение). № 35. 06.09.2013.

<sup>4</sup> Шерстюк В.М. Современные проблемы гражданского и арбитражного судопроизводства: Сб. статей. М., 2015 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Жукова Ю.А. Упрощенное производство в гражданском и арбитражном процессе: Монография. М.: Зерцало-М, 2022. С. 23.

<sup>6</sup> Солохин А.Е. Упрощенные (ускоренные) процедуры рассмотрения дел в гражданском и арбитражном процессе: история, проблемы, перспективы // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. № 8. С. 135-157; Сахнова Т.В. «Неполные» судебные процедуры в современном цивилистическом процессе // Вестник гражданского процесса. 2021. № 4. С. 27-49.

<sup>7</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.12.2020 № 42 «О применении норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административных дел в порядке упрощенного (письменного) производства» // Российская газета. № 296. 30.12.2020.

<sup>8</sup> Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 11.05.2023 № 33а-10774/2023; Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 20.09.2023 № 88а-17479/2023 / СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 13.12.2023 № 88а-22440/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 18.10.2024 № 88а-32249/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

учное обоснование в работе С.В. Лазарева. Опираясь на богатый опыт судейской работы, автор настаивает на расширении оснований, полагая, что суд должен иметь более гибкий набор инструментов, в том числе переходить от общей процедуры к упрощённой, от упрощённой – к приказной (при бесспорности части требований), и наоборот<sup>11</sup>.

3) Изменение процедуры рассмотрения дела о защите группы лиц к общему иску с множеством на стороне истца и наоборот. В ст. 42 КАС РФ, ч.8 ст. 225.14 АПК РФ предусмотрено, что при несоответствии числа участников или иных обязательных условий группового иска суд может вынести определение о переходе к рассмотрению дела по общим правилам. И, напротив, при «усложнении» дела ввиду дополнительного присоединения иных заинтересованных лиц и соблюдении формальных признаков группового иска суд может перейти к групповому (коллективному) производству.

4. Переход между главами АПК РФ и КАС РФ, регламентирующими рассмотрение дел об оспаривании нормативных и ненормативных актов, в настоящее время предусмотрен в п.13 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами». Если вывод о ненормативном характере оспоренного акта сделан после принятия заявления к производству, суд вправе перейти к рассмотрению соответствующего дела в надлежащем порядке производства по правилам гл. 22 КАС РФ, гл. 24 АПК РФ, при условии, что дело остается подсудно суду, а поданное заявление и приложенные к нему документы отвечают необходимым требованиям начала судебной проверки властных актов<sup>12</sup>.

5. Переход от апелляционной проверки судебных актов к рассмотрению дела по правилам суда первой инстанции (ст. 268 АПК РФ, ст. 330 ГПК РФ).

Определения, связанные с процессуальным транзитом, занимают отдельное место в общей системе судебных определений, которая изучалась советской и российской цивилистической наукой на протяжении многих лет.

Как отмечал М.Г. Авдюков, судебные определения – это акты суда (постановления суда первой инстанции), в которых суд даёт ответ на возникающие в ходе процесса вопросы, за исключением основного вопроса дела, т.е. вопроса о правах и обязанностях

сторон по существу)<sup>13</sup>. Схожие позиции высказывались Е.В. Васьковским<sup>14</sup>, С.Н. Абрамовым<sup>15</sup>, М.А. Гурвичем<sup>16</sup>, К.С. Юдельсоном<sup>17</sup> и другими исследователями.

Представители процессуальной науки разработали классификацию судебных определений по самым разнообразным основаниям: форме, целям и задачам, возможности самостоятельного обжалования. Для выявления существенных признаков определений, оформляющих процессуальный транзит, остановимся на их месте в системе определений. Общеизвестно деление определений по процессуальной цели на подготовительные, пресекательные, заключительные, частные. Подготовительные определения суда регулируют «нормальный ход» процесса, пресекательные, наоборот, препятствуют дальнейшему движению дела, заключительные определения оформляют окончание рассмотрения дела судом первой инстанции без вынесения судебного решения, а частные выносятся судом в случае выявления в ходе разбирательства нарушений закона органами публичной власти или иными лицами, не являющимися сторонами дела. «Переходные» определения отвечают сразу нескольким целям: пресекают развитие процесса в рамках одной процедуры и организуют подготовку к рассмотрению дела в другом процессуальном порядке (например, оформляют переход от искового производства в административное исковое производство, переход апелляционной проверки в форму повторного рассмотрения дела по правилам суда первой инстанции).

С точки зрения процессуальной формы исследователи выделяют протокольные определения и определения в виде отдельного процессуального документа. Определение о процессуальном переходе может иметь разную форму. Транзит может быть оформлен протокольным определением, отдельным судебным определением суда первой инстанции, быть составной частью итогового судебного акта проверяющего суда<sup>18</sup>. В качестве существенного различия между протокольным определением и определением, имеющим форму отдельного процессуального акта, традиционно указывают на невозможность отдельного обжалования. Однако, определение о процессуальном переходе ни при каких обстоятельствах объектом самостоятельного обжалования не является.

Суды проверяющих инстанций выносят определение о транзите из гражданского в административное производство и наоборот. Это происходит в случаях,

<sup>11</sup> Лазарев С.В. Судебное управление движением дела. М.: Статут, 2022. С.155.

<sup>12</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 2.

<sup>13</sup> Авдюков М.Г. Судебное решение. М., 1959. С. 5.

<sup>14</sup> Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса. М., 2003. С.328.

<sup>15</sup> Абрамов С.Н. Гражданский процесс. М., 1948. С.285.

<sup>16</sup> Гурвич М.А. Советское гражданское процессуальное право. М., 1964. С.307.

<sup>17</sup> Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс. М., 1956. С.270.

<sup>18</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 №16 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 7; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 №17 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в суде кассационной инстанции» // Российская газета. № 144. 02.07.2021.

когда при проверке законности уже принятого судебного акта суд приходит к выводу, что спор, по сути, имеет другую процессуальную природу, чем та, которая была изначально определена. К примеру, если дело в первой или апелляционной инстанции рассматривалось по правилам гражданского судопроизводства, но проверяющий суд выявляет публично-правовой характер спорных правоотношений. При этом проверяющий суд: 1) признаёт факт неверной квалификации спора либо ошибочного выбора вида судопроизводства на предыдущих стадиях; 2) оформляет процессуальный транзит путём вынесения самостоятельного (как правило, мотивированного) определения; передаёт дело для рассмотрения по существу в ту коллегию или ту инстанцию, которая уполномочена осуществлять рассмотрение в новом процессе.

Подобный подход объясняется тем, что пределы доказывания и бремя доказывания в административном процессе часто существенно отличаются от правил, предусмотренных гражданским процессом. Более того, в публично-правовом споре ответчик (орган публичной власти) обязан доказывать законность оспариваемого решения или действия (бездействия). Если же ошибочно применить нормы искового производства, возникает риск возложения излишнего бремени доказывания на административного истца. Типичными примерами таких определений являются следующие случаи:

- споры о защите объектов культурного наследия. В практике кассационных судов нередко встречаются примеры, когда прокурор в интересах неопределённого круга лиц оспаривает бездействие органов по охране памятников культуры. Если суд первой инстанции рассмотрел иск как гражданский, то кассация может признать, что отношения имеют публично-правовой характер, и перейти к рассмотрению по правилам КАС РФ<sup>19</sup>;

- требования о благоустройстве территории, предъявляемые к органам местного самоуправления. Суды поначалу могут рассматривать эти требования как «частноправовой спор» о возложении обязанности на администрацию совершить определенные действия. Однако в силу того, что ответчик выступает в качестве органа публичной власти и не действует на началах равенства и автономии воли, оформляется переход к административному порядку<sup>20</sup>;

- споры о праве на налоговые вычеты<sup>21</sup>;
- споры о порядке финансирования государственных и муниципальных учреждений (например, боль-

ниц, исправительных учреждений)<sup>22</sup>.

Как подчёркивается в судебной практике, неправильное определение вида судопроизводства само по себе не служит автоматическим основанием для отмены судебного акта. Однако, если ошибочный выбор процедуры фактически привёл к нарушению прав одной из сторон (например, чрезмерное бремя доказывания для административного истца в публичном споре), судебный акт может быть отменён<sup>23</sup>. Таким образом, ключевой критерий состоит в том, повлияла ли данная процессуальная ошибка на существо разбирательства и итоговое разрешение дела. Если же ошибка не затронула исход спора, судебные инстанции, как правило, не усматривают оснований для отмены или изменения итогового решения.

Предпосылки развития отдельного процессуального института определений, оформляющих процессуальный транзит

В отечественной процессуальной науке подчёркивается необходимость изучать нормы права в развитии, учитывая их исторические предпосылки и потенциальные эволюционные изменения<sup>24</sup>.

Закон №451-ФЗ лишь зафиксировал возможность перехода между видами судопроизводства (ст.16.1 КАС РФ и ст.33.1 ГПК РФ). Однако фактически механизм «смены процедуры» существовал и до этого, оснований для процессуального перехода куда больше, можно предположить, что начинает складываться отдельный новый процессуальный институт транзитивности. В настоящее время он не имеет четких правовых очертаний. Е.Г. Потапенко отмечает «недостаточную нормативную разработанность» перехода, процессуальные нормы еще не выстроены в целостную систему правовых предписаний<sup>25</sup>. Более того, существующее регулирование односторонне, оно ограничивает момент возможного перехода исключительно стадией подготовки дела, тогда как практическая потребность в смене судебной процедуры может возникнуть на любой стадии процесса (включая рассмотрение дела в апелляции или кассации).

С точки зрения общей теории права процесс формирования нового института возникает при накоплении критической массы специальных норм, которые уже не могут органично «вписываться» в старые правовые институты<sup>26</sup>. Как отмечает В.М. Шерстюк, для признания совокупности норм самостоятельным институтом важно, чтобы они были объединены общей предметной областью и системно расположены в кодексе<sup>27</sup>.

<sup>19</sup> Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 26.07.2023 №88-21969/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>20</sup> Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19.04.2023 №88-11459/2023// СПС «КонсультантПлюс».

<sup>21</sup> Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 12.04.2023 №88-8725/2023// СПС «КонсультантПлюс».

<sup>22</sup> Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 01.03.2023 №88-5872/2023; Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 17.05.2023 №88а-8785/2023. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>23</sup> Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 17.05.2023 №88а-8785/2023// СПС «КонсультантПлюс».

<sup>24</sup> Треушников М.К. Развитие гражданского процессуального права России // Заметки о современном гражданском и арбитражном процессуальном праве. М.: Городец, 2004. С.6-10.

<sup>25</sup> Потапенко Е.Г. Оптимизация законодательства об административном судопроизводстве в направлении обеспечения баланса специализации и унификации процессуального права // Вестник гражданского процесса. 2023. №3. С.284-325.

<sup>26</sup> Алексеев С.С. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 2: Специальные вопросы правоведения. М.: Статут, 2010. С.41.

<sup>27</sup> Шерстюк В.М. «Общая часть» в гражданском процессуальном праве // Вестник гражданского процесса. 2024. №1. С.30-47.

«Переходные определения» качественно отличаются от иных судебных актов, пресекающих или приостанавливающих дело, поскольку они, по сути, меняют сам вид судопроизводства и/или порядок исследования спора.

В настоящее время перечень оснований для процессуального перехода достаточно широк. Общим для всех случаев является коррекция процессуальной формы с учётом изменившихся или изначально неверно квалифицированных обстоятельств. Судебная практика подтверждает, что переходная процедура выполняет главную задачу: обеспечить соответствие порядка рассмотрения дела фактической и правовой природе спора.

Особенность определений, оформляющих процессуальный транзит, состоит и в том, что они могут быть вынесены как судом первой инстанции, так и проверяющими судами, включая деятельность Судебной коллегии Верховного Суда РФ. Такое определение

способно повлиять на изменение подсудности, и не только применительно к разным судам судебной системы, но и внутренней компетенции разных коллегий проверяющего суда. Например, если кассационный суд установит, что по существу спор должен был рассматриваться по правилам КАС РФ, а суд первой и/или апелляционной инстанции рассмотрел его как гражданское дело, то переход к административному порядку будет основанием передачи дела в соответствующую коллегию.

Полагаем, что в будущем процессуальный переход может образовать отдельный процессуальный институт, в котором будет «общая» норма, которая описывает его правовую природу и цели, а также «специальные» нормы, регламентирующие конкретные случаи перехода. Сегодня такие предписания в ГПК РФ, АПК РФ и КАС РФ «разбросаны» по разным главам процессуальных кодексов и постановлений Пленумов Верховного Суда РФ.

#### Библиографический список

1. Алексеев С.С. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 2: Специальные вопросы правоуказания. – М.: Статут, 2010. – 471 с.
2. Абрамов С.Н. Гражданский процесс. М., 1948. – 484 с.
3. Авдюков М.Г. Судебное решение. М., 1959. – 192 с.
4. Васильковский Е.В. Учебник гражданского процесса. М., 2003. – 462 с.
5. Гурвич М.А. Советское гражданское процессуальное право. – М., 1964. – 536 с.
6. Жукова Ю.А. Упрощенное производство в гражданском и арбитражном процессе: Монография. М.: Зерцало-М, 2022. – 164 с.
7. Лазарев С.В. Судебное управление движением дела. – М.: Статут, 2022. – 330 с.
8. Потапенко Е.Г. Оптимизация законодательства об административном судопроизводстве в направлении обеспечения баланса специализации и унификации процессуального права // Вестник гражданского процесса. – 2023. – №3. – С. 284–325.
9. Сахнова Т.В. «Неполные» судебные процедуры в современном цивилистическом процессе // Вестник гражданского процесса. – 2021. – № 4. – С. 27-49.
10. Солохин А.Е. Упрощенные (ускоренные) процедуры рассмотрения дел в гражданском и арбитражном процессе: история, проблемы, перспективы // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2015. – № 8. – С. 135-157.
11. Треушников М.К. Развитие гражданского процессуального права России // Заметки о современном гражданском и арбитражном процессуальном праве. – М.: Городец, 2004. – 348 с.
12. Шерстюк В.М. «Общая часть» в гражданском процессуальном праве // Вестник гражданского процесса. – 2024. – №1. – С.30-47.
13. Шерстюк В.М. Современные проблемы гражданского и арбитражного судопроизводства: Сб. статей. М., 2015 // СПС «КонсультантПлюс».
14. Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс. М., 1956. – 439с.

Рецензент: Саттарова З.З., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

## НАХОВА ЕЛЕНА АЛЕКСАНДРОВНА

доктор юридических наук, профессор кафедры арбитражного процесса, адвокатуры и нотариата Саратовской государственной юридической академии, 410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3, корпус 5, кабинет 422, [nahova.elena@yandex.ru](mailto:nahova.elena@yandex.ru)

### К ВОПРОСУ О РАСКРЫТИИ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

ELENA ALEXANDROVNA NAKHOVA

Doctor of Law, Professor, Department of Arbitration Procedure, Advocacy, and Notary Services, Saratov State Law Academy, 410056, Saratov, N.G. Chernyshevsky St., Bldg. 104, Bldg. 3, Bldg. 5, Office 422, [nahova.elena@yandex.ru](mailto:nahova.elena@yandex.ru)

### ON THE ISSUE OF DISCLOSURE OF EVIDENCE IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

**Аннотация.** Раскрытие доказательств рассматривается как принцип доказательственного права и элемент его структуры. Автор приходит к выводу, что принцип раскрытия доказательств все же косвенно закреплен в действующем законодательстве об административном судопроизводстве, хотя норма статьи и не содержит термина «раскрытие доказательств», его наличие выводится посредством толкования данной нормы исходя из общеправового определения раскрытия доказательств (ч. 1, 2 ст. 135 КАС РФ).

**Ключевые слова:** гражданский процесс, элементы структуры доказывания, принципы доказательственного права, раскрытие доказательств в административном судопроизводстве.

**Review.** Disclosure of evidence is considered a principle of the law of evidence and an element of its structure. The author concludes that the principle of disclosure of evidence is indirectly enshrined in current legislation on administrative proceedings. Although the article's provisions do not contain the term «disclosure of evidence,» its existence is inferred through interpretation of this provision based on the general legal definition of disclosure of evidence (Parts 1 and 2 of Article 135 of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation).

**Keywords:** Civil procedure, elements of the structure of evidence, principles of the law of evidence, disclosure of evidence in administrative proceedings.

Содержание принципа раскрытия доказательств прямо закреплено в ч. 3 ст. 56 ГПК РФ, ч. 3 ст. 65 АПК РФ<sup>1</sup>. В силу п. 3 ст. 65 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, до начала судебного заседания или в пределах срока, установленного судом, если иное не установлено АПК РФ. Каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, в пределах срока, установленного судом, если иное не установлено ГПК РФ (ч. 3 ст. 56 ГПК РФ).

На основании ч. 1, 2 ст. 135 КАС РФ при подготовке дела к судебному разбирательству административный истец или его представитель передает административному ответчику копии документов, в которых содержатся доказательства, обосновывающие фактические основания административного искового заявления и не приобщенные к административному

исковому заявлению, если административный истец не освобожден от обязанности их доказывать. Административный ответчик или его представитель уточняет требования административного истца и фактические основания этих требований, представляет административному истцу или его представителю и суду возражения в письменной форме относительно заявленных требований, передает суду доказательства, обосновывающие возражения относительно административного искового заявления, а административному истцу или его представителю копии документов, в которых содержатся эти доказательства;

Однако, наличие указанного принципа в действующем законодательстве об административном судопроизводстве признается не всеми учеными, поскольку в административном судопроизводстве регламентирована активная роль суда в процессе.

Традиционно в процессуальной науке раскрытие доказательств связывают с элементами структуры судебного доказывания<sup>2</sup>. При этом под раскрытием доказательств понимается ознакомление с их нали-

<sup>1</sup> Нахова Е.А. К вопросу о принципах доказательственного права в гражданском судопроизводстве // Вестник Саратовской государственной академии права. 2010. № 6. С. 134-136; Кузнецов Н.В., Нахова Е.А. Принцип раскрытия доказательств в гражданском и арбитражном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 3. С. 12-14.

<sup>2</sup> Треушников М.К. Судебные доказательства. М.: Издательский Дом «Городец», 2021. С. 41; Решетникова И.В. Доказательственное право в гражданском судопроизводстве. Екатеринбург: Изд-во Гуманит. ун-та, 1997. С. 31-33.

чием и содержанием в определенном порядке<sup>3</sup>. Фиксацию необходимости раскрытия доказательств в законе нельзя оценить, иначе, как положительное явление в процессуальном праве России, так как в прежнем законодательстве ничего подобного не было. Наличие данной нормы оправдано<sup>4</sup>. В качестве способов раскрытия доказательств рассматриваются обмен состязательными бумагами, обеспечение доказательств, собеседование судьи со сторонами в порядке подготовки дела к судебному разбирательству<sup>5</sup>.

Исторически наиболее ярко раскрытие доказательств как совокупность процессуальных действий по доказыванию представлено в англо-американском гражданском процессе<sup>6</sup>. В американском гражданском процессе существует несколько этапов доказательственной деятельности сторон:

1) обмен состязательными бумагами (при подаче искового заявления истцом ответа на исковое заявление (пояснений к ответу) ответчиком при возбуждении гражданского дела (pleadings)<sup>7</sup>. С помощью процессуальных документов участники конфликта информируют друг друга и суд о подлежащих разрешению вопросах, намечают рамки и перспективы конкретного спора; эти действия выступают как один из важнейших элементов подготовительной части процесса, обеспечивая эффективное, экономное и целенаправленное отправление правосудия. Обобщение законодательства, судебной практики, теоретических концепций позволяет наметить основные цели обмена состязательными бумагами<sup>8</sup>. В настоящее время в США существует два вида обмена состязательными процессуальными документами (фактический и уведомительный обмен)<sup>9</sup>.

2) досудебное представление и исследование доказательств (discovery). Процедура досудебного представления доказательств осуществляется в несколько стадий и включает в себя представление каждой из сторон показаний свидетелей, документов, других доказательств в обосновании своих доводов по делу. По окончании процедуры досудебного представления доказательств, в случае, если между сторонами не заключено мировое соглашение, суд приступает к рассмотрению дела по существу<sup>10</sup>. Стадиями досудебного представления доказательств являются показания сторон и подготовка документов; иссле-

дование документов и иных доказательств, имеющих в распоряжении противной стороны, медицинское обследование потерпевшего на предмет выявления степени причинения вреда его здоровью; совещание по раскрытию доказательств; дополнительное раскрытие доказательств и отзыв в отношении их.

3) досудебное совещание, которое проводится по наиболее сложным делам, целью которого является определение круга вопросов подлежащих исследованию в ходе судебного разбирательства.

4) заключение мирового соглашения.

5) рассмотрение гражданского дела судом<sup>11</sup>.

В. К. Пучинский, характеризуя процедуру досудебного представления и исследования доказательств, которую он именовал «процедурой раскрытия доказательств», отметил, что нельзя отрицать большой потенциал института раскрытия доказательств, но одновременно нельзя забывать, что за редким исключением, его нормы приводят в движение только заинтересованные лица, нередко даже без уведомления суда. Суд выступает на сцену, когда стороны не приходят к соглашению по каким-либо вопросам<sup>12</sup>. Доказательственное право США содержит положения, запрещающие сторонам при рассмотрении дела судом оперировать важными фактами, не упомянутыми в исковом заявлении или объяснениях на иск. Такие правила о раскрытии доказательств принято называть «чистыми». Однако, возражения против использования доказательств, свидетельствующих об обстоятельствах, которые не были указаны в ходе обмена состязательными процессуальными документами, можно преодолеть при помощи ходатайства об изменении первоначальных объяснений. Такое ходатайство подлежит отклонению в том случае, если заинтересованное лицо убедит суд в том, что изменение значительно затруднит для него ведение процесса<sup>13</sup>. Еще одним из способов воздействия на содержание состязательных процессуальных документов является исключение доводов, аргументов мотивировок, которые могут быть признаны судом несоответствующими действительности, ложными, необоснованными, излишними, не относящимися к делу, имеющими скандальный характер, позорящими честь, достоинство и деловую репутацию определенных лиц<sup>14</sup>.

В доказательственном праве Англии раскрытие доказательств перед противной стороной является

<sup>3</sup> Треушников М.К. Судебные доказательства. С. 46; Решетникова И.В. Унификация доказывания – процесс неизбежный // Эж-Юрист. 2003. № 47. С.2; Фокина М.А. Унификация доказывания: перспективы и проблемы // Новеллы гражданского процессуального права. М., 2004. С.70.

<sup>4</sup> Маташова В.В. Новеллы в доказывании: анализ гражданского и арбитражного процессуального кодексов // АПК и ГПК 2002 г.: сравнительный анализ и актуальные проблемы правоприменения. М., 2004. С. 288.

<sup>5</sup> Фильченко Д.Г. Раскрытие доказательств в арбитражном процессе // Российское правовое государство: итоги формирования и перспективы развития. Воронеж, 2004. С.224-228; Треушников М.К. Судебные доказательства. С. 47.

<sup>6</sup> Решетникова И.В. Доказательственное право в гражданском судопроизводстве. С.318; Фильченко Д.Г. Раскрытие доказательств в арбитражном процессе // Российское правовое государство: итоги формирования и перспективы развития. Воронеж, 2004. С.214.

<sup>7</sup> Аболонин Г.О. Гражданское процессуальное право США: монография. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 144-145.

<sup>8</sup> Пучинский В.К. Гражданский процесс зарубежных стран. М., 2007. С.304.

<sup>9</sup> Friedenthal J. H., Lane M. K., Miller A.R. Civil Procedure. St. Paul, 1985. P.239.

<sup>10</sup> Аболонин Г.О. Гражданское процессуальное право США. С. 208.

<sup>11</sup> Аболонин Г.О. Гражданское процессуальное право США. С. 140- 56.

<sup>12</sup> Пучинский В.К. Гражданский процесс зарубежных стран. М., 2007. С.330. Цит. по: Аболонин Г.О. Гражданское процессуальное право США: монография. М.: Волтерс Клувер, 2010. С.210

<sup>13</sup> Пучинский В.К. Гражданский процесс зарубежных стран. С.308.

<sup>14</sup> Аболонин Г.О. Гражданское процессуальное право США. С. 197.

одним из направлений представления доказательств наряду и предоставлением доказательств в суд. Институт раскрытия доказательств существует в английском судопроизводстве с XVIII века. На основании того, совершаются ли действия по раскрытию доказательств до возбуждения дела или в рамках существующего процесса в английском праве выделяют досудебное и судебное раскрытие доказательств. Досудебное раскрытие доказательств осуществляется обычно адвокатами сторон с целью информирования другой стороны о наличии достаточных материалов, подтверждающих требования или возражения, которые обеспечат выигрыш дела и решение вопроса о возможности урегулирования спора без судебного разбирательства путем заключения мирового соглашения, признание требований заинтересованного лица или отказа об обращении в суд. Все действия совершаются вне рамок процесса, в неофициальном, добровольном порядке и процессуальным законодательством не регламентируются. Судья, как правило в такую деятельность не вмешивается, кроме случаев отказа обладателя информации раскрыть требуемое доказательство<sup>15</sup>. Судебное раскрытие доказательств может быть стандартным и особым. В рамках стандартного раскрытия от стороны требуется раскрыть документы, на которые она ссылается. Это могут быть материалы, которые подкрепляют собственные требования или неблагоприятно отражаются на позиции другой стороны. По требованию противника каждый участник спора обязан также раскрыть документы, которые свидетельствуют не в его пользу. Обязанность стороны раскрыть документы ограничена теми доказательствами, которые находятся под ее контролем, т.е. находятся или находились в ее физическом обладании, она имела или имеет право обладать ими или имела или имеет право изучить их или получить их копию. Процедура стандартного раскрытия доказательств в предоставлении противной стороне списка документов, включающего в себя все относящиеся к делу доказательства, независимо от того, намерена или нет сторона предъявить их в суде<sup>16</sup>.

Положения, позволяющие обосновать наличие принципа раскрытия доказательств в доказательственном праве в гражданском и арбитражном судопроизводстве, закреплены в ч. 3, 4 ст. 65, ч. 1 ст. 126, ч. 1 ст. 131, п. 2 ч. 1 ст. 135, ч. 1 ст. 159, ч. 1 ст. 165 АПК РФ и ч. 3 ст. 56, ч. 1 ст. 57, ч. 1, 2 ст. 149, ст. 191 ГПК РФ.

На основании п. 3, 4 ст. 65 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основании своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, до начала судебного заседания, если иное не установлено АПК РФ. Лица, участвующие в деле, вправе слаться только на те доказательства, с которыми лица, участвующие в деле, были ознакомлены заблаговременно. На основании п. 1

ст. 126 и п. 1 ст. 131 АПК РФ истец обязан приложить к исковому заявлению уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление лицам, участвующим в деле копии искового заявления и приложенных к нему документов, которые у других лиц, участвующих в деле, отсутствуют, ответчик же направляет или представляет в арбитражный суд отзыв на исковое заявление с приложением документов, которые подтверждают возражения относительно иска, а также документов, которые подтверждают направление копий отзыва и прилагаемых к нему документов истцу и другим лицам, участвующим в деле.

При подготовке дела к судебному разбирательству судья вызывает стороны и (их) представителей и проводит с ними собеседование в целях выяснения обстоятельств, касающихся существа заявленных требований и возражений, предлагает раскрыть доказательства, их подтверждающие, и представить при необходимости дополнительные доказательства в определенный срок; разъясняет сторонам их обязанности, последствия совершения или несовершения процессуальных действий в определенный срок; определяет по согласованию со сторонами сроки представления необходимых доказательств и проведения предварительного судебного заседания.

В соответствии с п. 1 ст. 159 АПК РФ сторона в судебном заседании может заявить ходатайство об истребовании новых доказательств. На основании п. 1 ст. 165 АПК РФ в случае, если арбитражный суд во время или после судебных прений признает необходимым выяснить дополнительные обстоятельства или исследовать новые доказательства, суд возобновляет исследование доказательств, на что указывается в протоколе судебного заседания.

Анализ указанных норм арбитражного и гражданского процессуального законодательства показывает, что раскрытие доказательств можно рассматривать как подэлемент структуры судебного доказывания (одного из направлений представления доказательств наряду с представлением доказательств перед судом), а также как принцип доказательственного права.

В соответствии с указанным принципом сторона должна раскрыть имеющиеся у нее доказательства оснований своих требований и возражений перед другими лицами, участвующими в деле, перед началом судебного заседания, для того, чтобы последние заблаговременно могли ознакомиться с содержанием доказательств и подготовить свои возражения относительно их. Раскрытие доказательств в российском процессе существенно отличается от института раскрытия доказательств в англо-американской системе права, поскольку правила о раскрытии доказательств в англо-саксонской системе более жесткие. Исходя из системного толкования норм ч. 3, 4 ст. 65 АПК РФ, ч. 3 ст. 56 ГПК РФ стороны не ограничены представлением доказательств на стадии предъявления

<sup>15</sup> Решетникова И.В. Доказательственное право Англии и США. М., 1999. С.165-167; Гражданский процесс зарубежных стран: учебное пособие /Под ред. А.Г. Давтян. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С.207.

<sup>16</sup> Решетникова И.В. Доказательственное право Англии и США. С.170; Гражданский процесс зарубежных стран. С.207-208.

ния иска и возбуждения производства по делу и подготовки дела к судебному разбирательству и могут представлять доказательства в стадии судебного разбирательства, важно лишь то, чтобы раскрытие доказательств производилось до начала судебного заседания – формы судебного разбирательства и было предоставлено время заинтересованному лицу для ознакомления с доказательствами. Возможность предоставления и исследования новых доказательств предусмотрена п. 1 ст. 159, п. 1 ст. 165 АПК РФ, ч. 1, 2 ст. 149, ст. 191 ГПК РФ.

В административном судопроизводстве раскрытие доказательств также предлагается рассматривать как подэлемент структуры доказывания и принцип доказательственного права. Однако, как уже отмечалось, наличие указанного принципа в действующем законодательстве об административном судопроизводстве признается не всеми учеными. Общепризнанной в теории права является классификация принципов права на принципы, прямо закрепленные в законодательстве, и принципы, выводимые методом толкования норм права. Представляется, что принцип раскрытия доказательств все же косвенно закреплен в действующем процессуальном законодательстве в ч. 1, 2 ст. 135 КАС РФ, хотя норма

статьи и не содержит термина «раскрытие доказательств», его наличие выводится посредством толкования данной нормы исходя из общеправового определения раскрытия доказательств. Однако данный принцип не так детально регламентирован по сравнению с действующим арбитражным процессуальным и гражданским процессуальным законодательством. Раскрытие доказательств, будучи новой правовой конструкцией, хотя и не предусматривает форм подобного раскрытия, позволяет органу правосудия и сторонам заранее ознакомиться с доказательствами материалами оппонента по юридическому спору<sup>17</sup>.

Кроме того, в действующем законодательстве отсутствует определение правовой категории «раскрытие доказательств», детально не разработана процедура раскрытия доказательств. Данное положение можно отнести ко всему цивилистическому процессу. Отсутствие четкой регламентации создает все новые направления дискуссии по данной проблеме, представляется правильным закрепить в отдельной норме положения, детализирующие принцип раскрытия доказательств в цивилистическом процессе и внести соответствующие изменения в действующие процессуальные кодексы<sup>18</sup>.

#### Библиографический список

1. Аболонин Г.О. Гражданское процессуальное право США. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 422 с.
2. Гражданский процесс зарубежных стран: учебное пособие / Под ред. А.Г. Давтян. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 480 с.
3. Гражданский процесс: Учебник / Под ред. М.А. Вихут. – М.: Юрист, 2004. – 459 с.
4. Кузнецов Н.В., Нахова Е.А. Принцип раскрытия доказательств в гражданском и арбитражном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. – 2012. – № 3. – С. 12-14.
5. Маташова В.В. Новеллы в доказывании: анализ гражданского и арбитражного процессуального кодексов // АПК и ГПК 2002 г.: сравнительный анализ и актуальные проблемы правоприменения. – М., 2004. – 460 с.
6. Нахова Е.А. К вопросу о принципах доказательственного права в гражданском судопроизводстве // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2010. – № 6. – С. 134-136.
7. Нахова Е.А. Концепция предмета доказывания в гражданском процессе: дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2025. – 595 с.
8. Пучинский В.К. Гражданский процесс зарубежных стран / Под ред. В. В. Безбаха. – М.: Зерцало, 2007. – 503 с.
9. Решетникова И.В. Доказательственное право Англии и США. – М., 1999. – 283 с.
10. Решетникова И.В. Доказательственное право в гражданском судопроизводстве. – Екатеринбург: Изд-во Гуманит. ун-та, 1997. – 366 с.
11. Решетникова И.В. Унификация доказывания – процесс неизбежный // Эж-Юрист. – 2003. – № 47. – С. 2-40.
12. Треушников М.К. Судебные доказательства. – М.: Издательский Дом «Городец», 2021. – 371 с.
13. Фильченко Д.Г. Раскрытие доказательств в арбитражном процессе // Российское правовое государство: итоги формирования и перспективы развития. – Воронеж, 2004. в 5-ти т. Т.1. – 433 с.
14. Фокина М.А. Унификация доказывания: перспективы и проблемы // Новеллы гражданского процессуального права. – М.: ТК Велби, 2004. – 208 с.
15. Friedenthal J. H., Lane M. K., Miller A.R. Civil Procedure. – St. Paul, 1985. – 924 p.

Рецензент: Саттарова З.З., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>17</sup> Гражданский процесс: Учебник / Под ред. М.А. Вихут. М.: Юрист, 2004. С.169 (автор главы – С.Ф. Афанасьев).

<sup>18</sup> Нахова Е.А. Концепция предмета доказывания в гражданском процессе: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2025. С. 37.

## **НОСЫРЕВА МАРИЯ АЛЕКСАНДРОВНА**

помощник депутата Оренбургского городского Совета, преподаватель СПО  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, ул. Комсомольская, 50, m-nosyreva1701@mail.ru

### **ИНСТИТУТ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РОССИИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ**

#### **NOSYREVA MARIA ALEXANDROVNA**

Assistant to the deputy of the Orenburg City Council, Teacher of secondary vocational  
education, Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow state law university  
(MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
m-nosyreva1701@mail.ru

### **THE INSTITUTE OF REPRESENTATION IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS IN RUSSIA: THEORETICAL FOUNDATIONS AND PROBLEMATIC ASPECTS**

**Аннотация.** Статья посвящена комплексному анализу института судебного представительства в административном судопроизводстве России. Автор рассматривает теоретические основы института, включая существующие в доктрине подходы к его пониманию и классификации видов представительства. Основное внимание уделено новациям и проблемным аспектам правового регулирования, введенным Кодексом административного судопроизводства РФ. На основе изучения позиций ученых и правоприменительной практики выявляются существующие пробелы и противоречия в нормах КАС РФ, а также формулируются предложения по совершенствованию законодательства.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, институт представительства, квалифицированная юридическая помощь, Кодекс административного судопроизводства РФ (КАС РФ), законное представительство, добровольное представительство.

**Review.** The article is devoted to a comprehensive analysis of the institution of judicial representation in Russia's administrative proceedings. The author examines the theoretical foundations of the institution, including the existing approaches to its understanding and classification of types of representation in the doctrine. The main focus is on the innovations and problematic aspects of legal regulation introduced by the Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation. Based on the study of the positions of scholars and law enforcement practice, the article identifies existing gaps and contradictions in the norms of the Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation, and formulates proposals for improving the legislation.

**Key words:** administrative proceedings, the institution of representation, qualified legal assistance, the Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation, legal representation, voluntary representation.

Институт представительства, закрепленный в российском процессуальном законодательстве, является гарантией реализации права на судебную защиту и предусматривает оказание квалифицированной юридической помощи в соответствии со ст. 48 Конституции Российской Федерации.

М.В. Богомолов определяет профессиональную судебно-представительскую деятельность как «деятельность специального субъекта, обладающего специфическим статусом, по оказанию судебно-представительских услуг, а равно деятельность физического лица (без приобретенного в установленном порядке

статуса адвоката, индивидуального предпринимателя), осуществляющего судебно-представительскую деятельность исключительно на возмездной основе»<sup>1</sup>.

Доктрина судебного административного процессуального права выработала четыре подхода к судебному представительству:

- 1) представительство как правоотношения между доверителем и поверенным<sup>2</sup>;
- 2) представительство как особую профессиональную деятельность<sup>3</sup>;
- 3) представительство как самостоятельный пра-

<sup>1</sup> Богомолов М.В. Институт судебного представительства в гражданском и арбитражном процессе // Вестник Поволжского института управления. 2013. № 2 (35). С. 58-62.

<sup>2</sup> Саттарова З.З. Некоторые вопросы профессионального представительства в суде // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2023. № 3(57). С. 67-73.

<sup>3</sup> Табак И.А. Представительство в гражданском процессуальном праве: новые положения: учебное пособие. Саратов: Научная книга, 2008. С. 62.

новой институт, структурный элемент процесса<sup>4</sup>;

4) комплексный подход, объединяющий все три вышеназванных подхода<sup>5</sup>.

Ученые-административисты предлагают два вида представительства: законное представительство и добровольное представительство. Законное представительство возникает в силу закона, чаще всего в отношении детей и граждан, нуждающихся в опеке и попечительстве. Встречается законное представительство в отношении ликвидируемых организаций, где от имени ликвидируемой организации в суде выступает уполномоченный представитель ликвидационной комиссии.

Добровольное представительство делится на договорное и общественное. Чаще всего договорное представительство (представительство по соглашению сторон) интересов граждан и организаций осуществляется адвокатами. Общественный вид добровольного представительства – это представительство общественных объединений в защиту интересов своих членов.

И.А. Бутяйкин, П.В. Ляпушкин выделяет такой вид судебного представительства как уставное представительство, которое касается юридических лиц. Основания для представительства прописаны в уставе организации, внутренних положениях, а также в специальных законах. Такое представительство можно разделить на представительство организаций (как коммерческих, так и некоммерческих) и представительство публично-правовых образований (например, регионов, муниципальных образований) и органов публичной власти (министерств, ведомств)<sup>6</sup>.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ), вступивший в силу 15 сентября 2015 года, закрепил новый подход к институту представительства<sup>7</sup>. Законодательно были закреплены новые требования к представителю, в том числе к документам, подтверждающим полномочия, в том числе к доверенности (ч.2 ст. 56 КАС РФ).

Так, представителями в административном судопроизводстве могут быть адвокаты и иные лица, обладающие полной дееспособностью, не состоящие под опекой или попечительством и имеющие высшее юридическое образование либо ученую степень по юридической специальности (ч. 1 ст. 55 КАС РФ).

В числе лиц, выступающих в качестве представителей при определенных условиях, в ст. 54 КАС РФ указаны следующие субъекты: законный представитель; орган управления организации или уполномо-

ченные ею лица либо представители организации; представитель ликвидационной комиссии; уполномоченный общественного объединения или религиозной организации или ее представитель, которому доверили вести дело в суде; руководитель либо представитель органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления; представление интересов Правительства Российской Федерации осуществляют лица, определяемые в порядке, установленном Правительством РФ.

Различные оценки среди юридической общественности получило установление требования о наличии высшего юридического образования для представителя. Юристы поделились на два лагеря: одни выступили с критикой указанного требования как ограничивающего право на судебную защиту и способствующее «коммерциализации правосудия»<sup>8</sup>, другие поддержали законодателя, аргументируя это стремлением к обеспечению квалифицированной юридической помощи и сложностью административных дел<sup>9</sup>.

Введена обязанность граждан вести дела только через представителя, если у заявителя отсутствует высшее юридическое образование при рассмотрении некоторых категорий административных дел. Согласно ч.9 ст. 208 КАС РФ обязательное участие представителя в административном судопроизводстве предусмотрено при рассмотрении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов в верховных судах республик, краевых судах, областных судах, судах городов федерального значения, судах автономной области и судах автономных округов и Верховном Суде РФ. Также ч. 4 ст. 54 КАС РФ предусматривает обязательное участие представителя в административных делах о принудительной госпитализации в психиатрический стационар, о принудительном психиатрическом освидетельствовании.

После вступления в силу КАС РФ, в Конституционный Суд РФ поступило большое количество жалоб от граждан, у которых возникли проблемы с оспариванием в судах нормативных правовых актов, так как у них или у их представителей не было высшего юридического образования или ученой степени. В 2016 году Эллы Памфилова, занимающая на тот момент должность уполномоченного по правам человека в РФ, обратилась в Конституционный Суд РФ в интересах Юрия Гурмана и его представителя Станислава Мальцева из Челябинской области. Заявители пытались добиться пересмотра регионального закона об отмене прямых выборов глав муниципа-

<sup>4</sup> Ярков В.В. Административное судопроизводство: учебник для студентов юридических высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр). Москва: Статут, 2021. С. 501.

<sup>5</sup> Чистякова О.П. Представительство в суде // Гражданское процессуальное право: Учебник. М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2004. С. 105.

<sup>6</sup> Бутяйкин И.А., Ляпушкин П.В. Понятие, признаки и виды судебного представительства по делам административного судопроизводства // Human Progress. 2024. Том 10, Вып. 11. С. 25.

<sup>7</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 №21-ФЗ (ред. от 07.07.2025) // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

<sup>8</sup> Демин А.А. Соотношение административного судопроизводства и административного процесса // Современные правовые проблемы административного судопроизводства и административного процесса: материалы Первой всероссийской научно-практической конференции. Новосибирск: ООО «Альфа-Порте», 2015. С. 72.

<sup>9</sup> Коновалов В.А., Михайлова Е.С., Рысаев Ф.Б., Жукова С.М. Административная юрисдикция. Оренбург, 2015. С. 176.

литетов. Конституционный Суд РФ опубликовал «отказное определение» по жалобе, решив, что оспаривание нормативных актов органов власти и должностных лиц является «дополнительной возможностью» защиты прав граждан.

Васильчикова Н.А. критикует данную обязанность, считая, что это создает препятствия на пути реализации права на судебную защиту гражданином, не являющимся юристом и не имеющим денежных средств на оплату услуг представителя<sup>10</sup>. Уткин Д.В. оппонирует, по его мнению, целью нововведения являлось «приведение качества осуществления правосудия в надлежащий порядок... Сложность дел о признании нормативного правового акта недействующим, качество представляемых в суд документов, оперативность рассмотрения данных административных дел, необходимость незамедлительного принятия решения – несомненные доводы в пользу эффективности данной правовой нормы»<sup>11</sup>.

Непонятно, почему данная обязанность не возникает у организаций в части ведения административного дела об оспаривании нормативных правовых актов, что ставит граждан в неравные условия по сравнению с организациями. Необходимо внести изменения в ст. 208 КАС РФ, установив данную обязанность и для организаций, для соблюдения равных процессуальных прав и обязанностей субъектов административного судопроизводства.

Возникает еще один вопрос: почему аналогичное требование не предусмотрено по административным делам в арбитражных судах, а распространяется только на суды общей юрисдикции? Ведение административных дел, рассматриваемых арбитражными судами, может быть более затруднительным, чем ведение дел, рассматриваемых судами общей юрисдикции.

Д.В. Татьяна считает, что необходимо ужесточить требования к представителям в административном судопроизводстве, добавив требование о наличии стажа работы не менее 1 года<sup>12</sup>. В качестве аргумента – довод о том, что наличие высшего юридического образования без достаточного опыта работы по специальности не может конкурировать с отсутствием высшего юридического образования при наличии достаточного опыта работы в юридической сфере.

Не всегда процессуальные действия, осуществляемые представителями требуют глубоких юридичес-

ких знаний. К примеру, если участник процесса по каким-то причинам не мог ознакомиться лично с материалами административного дела, ему необходимо было привлечь представителя, имеющего высшее юридическое образование или статус адвоката, для снятия копий с материалов. В 2023 году в ст. 55 КАС РФ законодателем были внесены изменения с целью устранения указанной проблемы. Действия, не связанные с оказанием квалифицированной юридической помощи, могут осуществляться лицами, имеющими доверенность, без наличия юридического образования и(или) статуса адвоката, ученой степени по юридической специальности. Нововведение наминает институт поверенных, предложенный в постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 30 от 3 октября 2017 года.

Д.В. Леонов предлагает лишить руководителей органов публичной власти, не имеющих высшего юридического образования, возможности выступать в качестве представителей по общему правилу. Исключением будет являться ситуация, когда в штате органа отсутствуют сотрудники с высшим юридическим образованием<sup>13</sup>.

Ст. 42 КАС РФ предусматривает возможность обращения в суд группы лиц с коллективным административным иском заявлением. В нем должно быть указано лицо или несколько лиц, которым поручено ведение дела в интересах группы лиц. При этом они действуют без доверенности, пользуются правами и несут процессуальные обязанности административных истцов. Данная норма противоречит п. 3 ст. 55 КАС РФ, содержащей обязанность представителей представить суду документ о своем образовании, а также документы, удостоверяющие их статус и полномочия. Отсутствие документа, в котором закреплены полномочия представителя, делает трудноисполнимым и проверку судом полномочий лиц, участвующих в деле, и их представителей.

В теории неоднозначным остается вопрос о представителе, которым будет выступать юридическое лицо. Верховный Суд РФ в Определении от 27.09.2016 г. № 36-КГ-10 указал, что юридические лица могут быть договорными представителями<sup>14</sup>. Исходя из правовой природы, юридическое лицо является фикцией и фактически в процессе представлять интересы будет физическое лицо. Если при

<sup>10</sup> Васильчикова Н.А. Некоторые новеллы представительства в административном судопроизводстве // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 1 (43). С. 231-241.

<sup>11</sup> Уткин Д. В. Институт представительства в административном судопроизводстве: проблемные аспекты и процессуальные особенности // Социальная значимость правовых знаний в жизни российского общества: Материалы международной научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников и аспирантов, посвященной Дню юриста, Воронеж, 02 декабря 2016 года. Воронеж: Воронежский государственный аграрный университет им. Императора Петра I, 2016. С. 165-174.

<sup>12</sup> Татьяна Д.В. Представительство в административном судопроизводстве (дискуссионные вопросы) // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2016. №4. С. 3.

<sup>13</sup> Леонов Д. В. Актуальные проблемы института представительства в административном судопроизводстве // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), посвященной 70-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: в 3 частях, Санкт-Петербург, 24 марта 2017 года. Том Часть 1. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. С. 259-264.

<sup>14</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 11.

толковании ст. 49 ГПК РФ и ч. 6 ст. 59 АПК РФ допускается возможность участия в процессе представителя, являющегося юридическим лицом, то КАС РФ в ст. 55, выдвигая требование о наличии высшего образования, подтверждает возможность участия только физических лиц.

Таким образом, несмотря на детальную законодательную регламентацию в КАС РФ, данный институт продолжает оставаться в центре научной дискуссии и порождает ряд практических проблем. Законодательное закрепление требования о высшем юридическом образовании для представителей, с одной сто-

роны, направлено на обеспечение квалифицированной юридической помощи, что особенно важно в сложных административных спорах, таких как оспаривание нормативных правовых актов. С другой стороны, данное требование было справедливо раскритиковано как потенциально ограничивающее доступ к правосудию для граждан, не обладающих финансовыми средствами для найма юриста. Выявленные противоречия, выражающиеся в отсутствии аналогичного требования для организаций и в арбитражных судах, ставят под сомнение принцип процессуального равенства.

#### Библиографический список

1. Богомолов М.В. Институт судебного представительства в гражданском и арбитражном процессе // Вестник Поволжского института управления. – 2013. – № 2 (35). – С. 58-62.
2. Бутяйкин И.А., Ляпушкин П.В. Понятие, признаки и виды судебного представительства по делам административного судопроизводства // Human Progress. – 2024. – Том 10, Вып. 11. – С. 25.
3. Васильчикова Н.А. Некоторые новеллы представительства в административном судопроизводстве // Ленинградский юридический журнал. – 2016. – № 1 (43). – С. 231-241.
4. Демин А.А. Соотношение административного судопроизводства и административного процесса // Современные правовые проблемы административного судопроизводства и административного процесса: материалы Первой всероссийской научно-практической конференции. – Новосибирск: ООО «Альфа-Порте», 2015. – 472 с.
5. Коновалов В.А., Михайлова Е.С., Рысаев Ф.Б., Жукова С.М. Административная юрисдикция. – Оренбург, 2015. – 271 с.
6. Леонов Д.В. Актуальные проблемы института представительства в административном судопроизводстве // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), посвящённой 70-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: в 3 частях, Санкт-Петербург, 24 марта 2017 года. Том Часть 1. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. – С. 259-264.
7. Саттарова З.З. Некоторые вопросы профессионального представительства в суде // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2023. – № 3(57). – С. 67-73.
8. Табак И.А. Представительство в гражданском процессуальном праве: новые положения: учебное пособие. – Саратов: Научная книга, 2008. – 185 с.
9. Татьяна Д.В. Представительство в административном судопроизводстве (дискуссионные вопросы) // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – 2016. – №4. – С. 3.
10. Уткин Д. В. Институт представительства в административном судопроизводстве: проблемные аспекты и процессуальные особенности // Социальная значимость правовых знаний в жизни российского общества: Материалы международной научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников и аспирантов, посвященной Дню юриста, Воронеж, 02 декабря 2016 года. – Воронеж: Воронежский государственный аграрный университет им. Императора Петра I, 2016. – С. 165-174.
11. Чистякова О.П. Представительство в суде // Гражданское процессуальное право: Учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2004. – 580 с.
12. Ярков В.В. Административное судопроизводство: учебник для студентов юридических высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр). – Москва: Статут, 2021. – 560 с.

Рецензент: Саттарова З.З., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

## САТТАРОВА ЗУЛЬФИЯ ЗУЛЬФАТОВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры частно-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, orenburg@msal.ru

### О ПОРЯДКЕ ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ СУДА ПО ДЕЛАМ ОБ ОСПАРИВАНИИ НЕНОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ: ПРИНУЖДЕНИЕ ИЛИ УБЕЖДЕНИЕ

#### SATTAROVA ZULFIYA ZULFATOVNA

PHD in Law, associate professor of the department of Private Law Sciences Orenburg  
Institute (Branch) of the Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia,  
Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, orenburg@msal.ru

### ON THE PROCEDURE FOR THE EXECUTION OF COURT DECISIONS IN CASES OF CHALLENGING NON-NORMATIVE LEGAL ACTS: COERCION OR PERSUASION

**Аннотация.** Статья посвящена определению роли суда за исполнением решений по делам об оспаривании ненормативных правовых актов. Проводится сравнительный анализ норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее КАС РФ) и Федерального закона «Об исполнительном производстве», судебной практики, научной доктрины. Рассматривается соотношение убеждения и принуждения как способов, обеспечивающих реальное исполнение решений.

**Ключевые слова:** ненормативный правовой акт, судебное решение, исполнение судебного решения, принуждение, убеждение, административное судопроизводство.

**Review.** The article is devoted to defining the role of the court for the enforcement of decisions in cases of challenging non-normative legal acts. A comparative analysis of the norms of the Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation (hereinafter referred to as the CAS of the Russian Federation) and the Federal Law «On Enforcement Proceedings», judicial practice, and science doctrine is carried out. The relationship between persuasion and coercion as ways to ensure real fulfillment is considered.

**Keywords:** non-normative legal act, judicial decision, execution of a court decision, coercion, persuasion, administrative proceedings.

Исполнение судебных решений является неотъемлемой частью эффективной системы правосудия. Особую важность приобретает исполнение решений по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, так как само по себе признание незаконным решения, действия или бездействия может не привести к восстановлению нарушенного права.

Деятельность гражданина или организации часто включает в себя отношения с различными органами власти и местного самоуправления (получение разрешения на ведение какого-либо вида предпринимательской деятельности, обязательная государственная регистрация сделки, получение заграничного паспорта, постановка на учет по месту жительства, предоставление земельного участка, организация митинга и т. д.)

Органы власти и должностные лица в отношениях с гражданами или организациями обладает значительными материальными, организационными и управленческими ресурсами, что не исключает возможности возникновения между ними правовых споров,

требующих разрешения в суде.

Важную роль при разрешении споров, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, играет суд первой инстанции, на котором и лежит ответственность за справедливое разрешение правового спора. В рамках административного судопроизводства функционирует юридический механизм, использование которого не должно допустить произвола публичной власти<sup>1</sup>.

Одним из принципов административного судопроизводства является состязательность и равноправие сторон административного судопроизводства при активной роли суда. Активная роль суда, обеспечивающая баланс интересов властного и подвластного субъекта, необходима на протяжении всего процесса по защите нарушенного права, начиная от производства в суде первой инстанции и завершая исполнением судебного акта.

Следует отметить, активность суда не безгранична, она имеет пределы, обусловленные системой принципов, целями и задачами административного судопроизводства.

<sup>1</sup> Кулюшин Е.Н. Суд первой инстанции как субъект административного судопроизводства: дис. ...канд. юрид. наук. Екатеринбург. 2022. С. 3.

производства. В работах процессуалистов подчеркивается, что активность суда в административном судопроизводстве не должна направляться против подвластного субъекта спорного публично-правового отношения. Подвластный субъект в публично-правовом споре не должен состязаться с судом. Активность суда должна быть направлена на обеспечение подвластной стороне публично-правового спора процессуальных условий для возможности эффективной защиты своих прав<sup>2</sup>.

Суд, осуществляя правосудие по административным делам, одновременно реализует судебную власть и судебный контроль, их соотношению, видам и пределам судебного контроля посвящено ряд работ<sup>3</sup>.

Порядок исполнения решения суда об оспаривании ненормативных правовых актов имеет свою специфику. С одной стороны, императивный характер судебного решения предполагает его безусловное исполнение. С другой стороны, ненормативный правовой акт является результатом деятельности органа государственной власти или местного самоуправления, должностных лиц и его отмена или изменение требуют определенной процедуры. В связи с этим возникает вопрос о выборе оптимальных мер для обеспечения исполнения решения суда. Принудительные меры, такие как штрафы или приостановление деятельности, могут оказаться эффективными в краткосрочной перспективе, но не всегда приводят к устойчивому результату. Меры убеждения, напротив, направлены на осознание органом власти необходимости исполнения решения суда и на добровольное внесение изменений в ненормативные правовые акты.

В соответствии с ч.1 ст. 16 КАС РФ вступившие в законную силу судебные акты (решения, судебные приказы, определения, постановления) по административным делам, а также законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и обращения судов являются обязательными для органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, комиссий референдума, организаций, объединений, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации.

Исполнимость судебного решения по административным делам в целом и исполнение решений по делам об оспаривании ненормативных правовых актов в частности являются показателями эффективности административного судопроизводства.

Е.В. Кузнецов справедливо замечает, «что содержание права на исполнение судебных актов по делам публично-правового характера и частноправового

характера различно, право на исполнение судебных актов по делам публично-правового характера включается в состав признанного на международном уровне права на справедливое судебное разбирательство, а право на исполнение судебных актов по делам частноправового характера развивается в рамках национальной модели правовой защиты, имеет другое содержание и субъектный состав, отличаясь также автономностью гарантий осуществления, исходя из установленных фактических обстоятельств в исполнительном производстве. Порядок реализации права на исполнение судебных актов не должен зависеть от того, осуществляется ли исполнение по публичным или частным взысканиям, несмотря на то, что степень правовых гарантий в российском исполнительном производстве выше по публичным взысканиям<sup>4</sup>.

При вынесении решения по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями суд не просто удовлетворяет административное исковое заявление о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, но и указывает способ, сроки исходя из необходимости принятия административным ответчиком каких-либо решений, совершения каких-либо действий в целях устранения нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца либо препятствий к их осуществлению. Привлекает внимание норма ч.9 ст.227 КАС РФ, в которой установлено, что в случае признания решения, действия (бездействия) незаконными орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями и принявшие оспоренное решение или совершившие оспоренное действие (бездействие), обязаны устранить допущенные нарушения или препятствия к осуществлению прав, свобод и реализации законных интересов административного истца либо прав, свобод и законных интересов лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление, и восстановить данные права, свободы и законные интересы указанным судом способом в установленный им срок, а также сообщить об этом в течение одного месяца со дня вступления в законную силу решения по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) в суд, гражданину, в организацию, иному лицу, в отношении которых соответственно допущены нарушения, созданы препятствия.

Исполнимость решений по делам об оспаривании ненормативных правовых актов является последстви-

<sup>2</sup> Актуальные проблемы гражданского и административного судопроизводства / под ред. В.В. Яркова. М., 2021. С. 145-148; Спицин И.Н. Пределы активности суда в административном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2022. № 7. С. 13-15; Саттарова З.З. Отдельные аспекты судебного контроля в исполнительном производстве // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2013. Вып. 18. С. 95.

<sup>3</sup> См.: Дегтярев С.Л. Реализация судебной власти в гражданском судопроизводстве: теоретико-прикладные проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2008; Загайнова С.К. Судебные акты в гражданском и арбитражном процессе: теоретические и прикладные проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2008; Абсалямов А.В. Административное судопроизводство в арбитражном суде. Теоретико-методологические аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009; Старилов Ю.Н., Махина С.Н., Рогачева О.С. Административное судопроизводство: учеб. пособие. М., 2019. 495 с.

<sup>4</sup> Кузнецов Е.Н. Право на исполнение судебных актов в Российской Федерации. Екатеринбург, 2022. С.26-27.

ем его законной силы, порядок исполнения установлен КАС РФ и другими федеральными законами, регулирующими вопросы исполнительного производства. В случае указания в судебных актах способов и сроков их исполнения они приводятся в исполнение теми способами и в те сроки, которые указаны судом. В случае необходимости принудительное исполнение судебного акта производится на основании выданного судом исполнительного листа, если иное не предусмотрено. Кроме того, согласно ст. 363.1 КАС РФ за неисполнение или несообщение об исполнении судебного акта органами государственной власти, органами местного самоуправления, другими органами, организациями, должностными лицами, государственными и муниципальными служащими и иными лицами, наделенными публичными полномочиями, судом может быть наложен судебный штраф, уплата которого не освобождает от обязанности исполнить судебный акт.

В п.31 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»<sup>5</sup> в дается разъяснение вышеуказанном нормативным положениям, в частности, исходя из положений части 9 статьи 227 КАС РФ судам необходимо самостоятельно осуществлять контроль за исполнением решений, которыми на административных ответчиков возлагается обязанность устранить допущенные нарушения или препятствия к осуществлению прав, свобод, реализации законных интересов граждан, организаций. При непоступлении сведений об исполнении решения суда (поступлении сведений о неисполнении решения суда) суд вправе вынести частное определение (статья 200 КАС РФ).

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2022 № 55-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктов 7, 42, 47, 51 и 52 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом в связи с жалобой граждан А.Г. Брюханова и Н.В. Брюхановой»<sup>6</sup>: «...названные нормы, как в их взаимосвязи, так и в системной связи с положениями о задачах административного судопроизводства и о гарантиях законности и справедливости при разрешении административ-

ных дел (статьи 3 и 9 КАС Российской Федерации), определяя полномочия суда в деле по административному иску к межведомственной комиссии и в том числе право признать ее решение и последующие правовые акты органа местного самоуправления незаконными, непосредственно не ограничивают право суда вынести решение по существу спора. Нормы, оспоренные заявителями по настоящему делу, в их системной связи с процессуальным законодательством не только не исключают отмену судом незаконных или необоснованных актов межведомственной комиссии и последующих актов органа местного самоуправления по вопросу о признании жилого помещения пригодным для проживания, но и не препятствуют суду восстановить права граждан путем прямого признания жилого помещения пригодным или непригодным для проживания либо путем возложения на комиссию обязанности принять соответствующее решение, если комиссией либо судом установлены все необходимые и достаточные для этого обстоятельства. Самоустранение суда от принятия в таких случаях соответствующего решения расходилось бы с предписаниями статей 46, 118 и 120 Конституции РФ».

Упомянув о выдаче исполнительного листа, обратимся к ст. 353 КАС РФ и к Федеральному закону «Об исполнительном производстве», глава 13 которого регламентирует исполнение требований неимущественного характера, содержащихся в исполнительных документах. Подтверждением допустимости применения принудительного исполнения является разъяснение, данное в п.17 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства»<sup>7</sup>: «решение суда по требованиям, заявленным в порядке, установленном главой 22 КАС РФ, главой 24 АПК РФ, о признании незаконными решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего обращается к исполнению судом в соответствии с частями 8 и 9 статьи 227 КАС РФ или частью 7 статьи 201 АПК РФ, что не исключает возможности его принудительного исполнения на основании выданного судом исполнительного листа, если решением суда на административного ответчика (орган, должностное лицо) возложена обязанность по совершению (воздержанию от совершения) определенных действий».

Выбор между принуждением и убеждением в процессе исполнения решений суда по делам об оспари-

<sup>5</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 9.

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2022 № 55-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктов 7, 42, 47, 51 и 52 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом в связи с жалобой граждан А.Г. Брюханова и Н.В. Брюхановой» // СЗ РФ. 2023. № 1 (Ч. III). Ст. 495.

<sup>7</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 50 (ред. от 19.11.2024) «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 1.

вании ненормативных правовых актов зависит от конкретных обстоятельств дела. Однако, как показывает практика, сочетание этих двух подходов является наиболее эффективным. Необходимо учитывать правовую культуру, уровень сотрудничества органов власти и гражданского общества для достижения максимально эффективных результатов.

Эффективность исполнения судебных решений по делам об оспаривании ненормативных правовых актов тесно связана с активной ролью суда по контролю за исполнением. Если в ходе судебного разбирательства выявлены нарушения, указаны способы их устранения, то орган публичной власти должен быть готов к оперативному устранению этих нарушений. В противном случае, затягивание процесса исполнения решения суда может привести к дестабилизации правопорядка и нарушению прав граждан и органи-

заций.

Важным аспектом является также взаимодействие суда, вынесшего решение, и органа, обязанного его исполнить. Суд может оказывать содействие в разъяснении сути решения и его последствий. Такое взаимодействие способствует более эффективному и оперативному исполнению решения суда.

В конечном счете, успешное исполнение судебных решений по делам об оспаривании ненормативных правовых актов является залогом укрепления законности и правопорядка в стране. Необходимо стремиться к созданию такой системы, в которой органы власти осознают свою ответственность за исполнение решений суда и добровольно устраняют нарушения закона. Только в этом случае можно обеспечить эффективную защиту прав и законных интересов граждан и организаций.

#### Библиографический список

1. Абсалямов А.В., Административное судопроизводство в арбитражном суде. Теоретико-методологические аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2009. – 54 с.
2. Актуальные проблемы гражданского и административного судопроизводства / Под ред. В.В. Яркова. – М. 2021. – 460 с.
3. Дегтярев С.Л. Реализация судебной власти в гражданском судопроизводстве: теоретико-прикладные проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 2008. – 52 с.
4. Загайнова С.К., Судебные акты в гражданском и арбитражном процессе: теоретические и прикладные проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 2008. – 51 с.
5. Кузнецов Е.Н., Право на исполнение судебных актов в Российской Федерации. – Екатеринбург, 2022. – 336 с.
6. Кулюшин Е.Н. Суд первой инстанции как субъект административного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2022. – 32 с.
7. Саттарова З.З. Отдельные аспекты судебного контроля в исполнительном производстве // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2013. – Вып. 18. – С. 94-100.
8. Спицин И.Н., Пределы активности суда в административном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. – 2022. – № 7. – С. 13-15.
9. Стариков Ю.Н., Махина С.Н, Рогачева О.С., Административное судопроизводство: учеб. пособие. – М., 2019. – 495 с.

Рецензент: Глебова Ю.И., доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) к.ю.н., доцент.

---

### **ТОМИНА АЛИНА ПАВЛОВНА**

кандидат юридических наук, доцент, и.о. заведующего кафедрой частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, oAPTomina@msal.ru

### **ЯНЕВА РИММА РУСТАМОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, oRRYaneva@msal.ru

## **ПРИНЦИП СПРАВЕДЛИВОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ОТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ЗАМЫСЛА К СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ В КОНТЕКСТЕ 10-ЛЕТИЯ КАС РФ**

### **TOMINA ALINA PAVLOVNA**

PHD in Law, associate professor, acting Head of the Department of Private Law Sciences of Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, oAPTomina@msal.ru

### **YANEVA RIMMA RUSTAMOVNA**

PHD in Law, associate professor of chair of Private Law Sciences of Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, oRRYaneva@msal.ru

## **THE PRINCIPLE OF FAIRNESS IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS: FROM LEGISLATIVE INTENT TO JUDICIAL PRACTICE IN THE CONTEXT OF THE 10TH ANNIVERSARY OF THE CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**Аннотация.** Принцип справедливости в административном судопроизводстве представляет собой одну из ключевых основ правосудия, обеспечивающую защиту прав и законных интересов граждан и организаций. В условиях современного общества, где правовая защита должна быть не только эффективной, но и справедливой, данный принцип приобретает особое значение. Актуальность темы настоящего исследования обусловлена необходимостью анализа того, как законодательные замыслы, заложенные в КАС РФ, реализуются на практике. В условиях постоянных изменений в законодательстве и правоприменительной практике важно не только понимать теоретические аспекты принципа справедливости, но и оценивать его применение в реальных судебных делах. В рамках данной статьи рассмотрены несколько ключевых аспектов. Во-первых, исследована сущность принципа справедливости административного судопроизводства. Во-вторых, проанализированы законодательные основы справедливости. Особое внимание уделено анализу правовых позиций Верховного Суда РФ, которые акцентируют внимание на справедливом рассмотрении административных дел.

**Ключевые слова** – справедливость, принцип, административное судопроизводство.

**Annotation.** The principle of fairness in administrative proceedings is one of the key foundations of justice, ensuring the protection of the rights and legitimate interests of citizens and organizations. In modern society, where legal protection must be not only effective but also fair, this principle is of particular importance. The relevance of the topic of this study is due to the need to analyze how the legislative ideas laid down in the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation are implemented in practice. In the context of constant changes in law enforcement practice and legislation, it is important not only to understand the theoretical aspects of the principle of fairness, but also to evaluate its application in real court cases. This article discusses several key aspects. Firstly, the essence of the principle of fairness of administrative proceedings is investigated. Secondly, the legislative foundations of justice are analyzed. Special attention is paid to the analysis of the legal positions of the Supreme Court of the Russian Federation, which emphasize the fair consideration of administrative cases.

**Keywords** – justice, principle, administrative proceedings.

Принятие в 2015 году Кодекса административно-судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) стало знаковым событием в истории российского права. Оно ознаменовало создание полноценной, самостоятельной процессуальной формы для разрешения споров граждан с публичной властью – административного судопроизводства. С момента его введения в действие прошло десять лет, что является достаточным сроком для проведения содержательного анализа особенностей реализации его основополагающих начал.

Центральным, системообразующим началом любого правосудия, и административного в особенности, является принцип справедливости. Закрепленный в статьях 6 и 9 КАС РФ, он пронизывает все стадии процесса и выступает главным критерием оценки его эффективности. Важный аспект принципа справедливости в административном судопроизводстве – это повышенная защита невластной стороны спора, что и отражено в целом ряде положений КАС РФ.

Нельзя не отметить, что в действующем законодательстве нередко упоминается о справедливости: в преамбуле Конституции РФ провозглашается вера в добро и справедливость, что в научной трактуется как отражение имплицитного конституционного принципа. Помимо Основного Закона термин «справедливость» встречается в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве: ст. 6 УК РФ, ст. 296 УПК РФ; в гражданском: п. 2 ст. 6, п. 1 ст. 308. 3 ГК РФ; в арбитражном и гражданском процессуальном: п. 3 ст. 2, ч. 2 ст. 98, ч. 1 ст. 308. 10 АПК РФ и ч. 1 ст. 391. 11 ГПК РФ.

В судебной практике упоминается о справедливости в различных аспектах: в контексте принципов уголовного права; как требование, предъявляемое к приговору; как принцип гражданского права, в соответствии с которым определяется размер возмещения убытков; как критерий разрешения отдельных вопросов в гражданском процессе и др.<sup>1</sup> Но только в КАС РФ справедливость прямо возведена в ранг принципа судопроизводства.

Законодательный замысел создателей КАС РФ был направлен на преодоление наследия советского и раннего постсоветского периода, для которого был характерен приоритет публичных интересов над частными. Нормы КАС РФ были призваны уравнивать в процессе неравных по своей силе оппонентов: гражданина и могущественный государственный аппарат.

Принцип справедливости является одной из фундаментальных категорий в философии, праве, этике,

политике и экономике. Это сложное и многогранное понятие, которое на протяжении всей истории человечества служило идеалом для построения общественных отношений, правовых систем и моральных кодексов. Несмотря на свою кажущуюся очевидность, содержание принципа справедливости является предметом непрекращающихся дискуссий, отражающих эволюцию общественного сознания.

В целом, сегодня ученые рассматривают справедливость в трех аспектах: нравственном, социальном и юридическом<sup>2</sup>. Юридическая справедливость заключается в нахождении и вынесении оптимального, в наибольшей степени соответствующего обстоятельствам дела судебного решения, пригодного для данного конкретного случая. Судебные постановления, вынесенные с нарушением требований законности и обоснованности, в известном смысле слова могут быть охарактеризованы и в качестве несправедливых<sup>3</sup>.

В современной литературе отмечается, что принцип справедливости предполагает существование возможности защиты посредством реализации такой судебной процедуры, в ходе которой стороны находятся в условиях процессуального равноправия<sup>4</sup>.

Г.А. Жилин указывал, что принцип справедливости судебного разбирательства в судопроизводстве раскрывается через призму соотношения судебной истины с ролью суда в процессе<sup>5</sup>.

Ф.А. Акопян предлагает выделять два аспекта процессуальной справедливости: справедливость рассмотрения дела (процессуальный аспект) и справедливость результата судебного процесса (материальный аспект). Справедливость рассмотрения дела, по мнению автора, заключается в согласованности с преобладающими в обществе представлениями о должном порядке судопроизводства, которые отражены в правовом порядке (в том числе в виде процессуальных стандартов), а также - в создании условий для достижения основной цели судопроизводства - восстановления и защиты охраняемых прав, интересов и ценностей<sup>6</sup>.

В научной литературе также отмечается, что процессуально-правовым инвариантом принципа справедливости выступает концепция справедливого судебного разбирательства, носящая межотраслевой характер. Ученые отмечают, что «... в условиях отсутствия формализованного в праве содержания принципа справедливости в его материально-правовом аспекте при рассмотрении и разрешении судами гражданских и административных дел необходимо исходить из процессуально-правового смысла принципа

<sup>1</sup> Проблемы реализации принципов гражданского судопроизводства в правоприменительной деятельности: монография (коллектив авторов; отв. ред. д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист Российской Федерации В.М. Жуйков, канд. юрид. наук С.С. Завриев). Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: «Юридическое издательство Норма», 2024. 416 с.

<sup>2</sup> Более подробно см.: Янева Р.Р. Идея справедливости как общее звено в цепи процессуального законодательства // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2015. Вып. 25. С. 102-108.

<sup>3</sup> См.: Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. М.: Российское право, 1992. С. 90.

<sup>4</sup> См.: Майборода В.А. Принцип справедливости в административном судопроизводстве // Административное право и процесс. 2016. № 3. С. 11 – 15.

<sup>5</sup> См.: Жилин Г.А. Решения ЕСПЧ в системе источников гражданского и арбитражного процессуального права // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 1. С. 23-29.

<sup>6</sup> См.: Акопян Ф.А. Процессуальная справедливость: между формой и материей // Законодательство. 2025. № 3. С. 50-55.

справедливости и избегать соблазна руководствоваться «справедливостью» в ее материально-правовом аспекте...»<sup>7</sup>.

Принцип справедливости при рассмотрении и разрешении судами административных дел представляет собой фундаментальное понятие, пронизывающее всю систему процессуального права таким же образом, как принцип доступа к правосудию. Однако в отличие от принципа доступности правосудия, обращенного больше к условиям его осуществления, справедливость нацелена на его результат. Ученые отмечают, что данный принцип обращен преимущественно к суду, поскольку поиск справедливого решения в условиях состязательного процесса может быть реализован посредством судебной деятельности. Так, согласно ч. 1 ст. 8 Закона о статусе судей судья, впервые избранный на должность, приносит в торжественной обстановке присягу следующего содержания: «Торжественно клянусь честно и добросовестно исполнять свои обязанности, осуществлять правосудие, подчиняясь только закону, быть беспристрастным и справедливым, как велят мне долг судьи и моя совесть»<sup>8</sup>.

В доктрине содержание принципа справедливости часто раскрывается во взаимосвязи с законностью. В частности, отмечается, что законность и справедливость при рассмотрении и разрешении судами административных дел обеспечиваются соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий, а также с получением гражданами и организациями судебной защиты путем восстановления их нарушенных прав и свобод<sup>9</sup>.

Однако нельзя не отметить, что в определенных случаях суды сталкиваются с коллизиями между законностью и справедливостью. Например, иногда применение процессуальных норм может привести к результатам, вызывающим сомнения в их справедливости. Это требует от судей умения находить компромиссные решения, что становится еще более актуальным в контексте административного судопроизводства. Анализируя судебную практику, А.Т. Боннер указывал, что законное решение суда может оказаться несправедливым в случаях, если: а) закон, подлежащий применению, несправедлив; б) суд не обнаружил оптимального с учетом обстоятельств дела

решения; в) решение основано на подлежащей применению норме права, однако не учтены иные положения отрасли или всего права<sup>10</sup>.

Представляется, что принцип справедливости в КАС РФ реализуется через систему конкретных процессуальных институтов и гарантий:

1. Закрепление равенства всех перед законом и судом (ст. 6, 8 КАС РФ). Это основа справедливого процесса. Формально Кодекс предоставляет административному истцу и ответчику равные права на заявление ходатайств, представление доказательств, участие в их исследовании.

2. Смещение бремени доказывания на публичный орган. Ключевая гарантия справедливости, закрепленная в ч. 2 ст. 62 КАС РФ, устанавливает, что обязанность доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) органов власти возлагается на соответствующий орган. Это кардинально меняет положение гражданина, освобождая его от доказывания очевидного для него факта нарушения прав.

3. Закрепление принципа состязательности (ст. 6, 14 КАС РФ). Суд создает условия для реализации сторонами их процессуальных прав и обязанностей. Справедливость усматривается в том, что исход дела зависит от активности и аргументированности позиций сторон.

4. Расширение доступа к правосудию. Введение института упрощенного (письменного) производства (глава 33 КАС РФ) для бесспорных дел позволило ускорить процедуру, сделав ее менее затратной для граждан. Развитие электронного правосудия также работает на эту цель.

Одним из ключевых аспектов справедливости в рамках административного судопроизводства является публичность процесса и соблюдение разумного срока разбирательства. Эти положения усиливают требования к судьям, обязывая их действовать беспристрастно и открыто, что, в свою очередь, способствует повышению доверия к судебной системе.

Таким образом, законодательный замысел был направлен на создание процессуального «щита» для гражданина и установление по-настоящему справедливых правил игры. Принцип справедливости в административном судопроизводстве является одним из ключевых элементов, обеспечивающих защиту прав и законных интересов граждан и организаций. Важно отметить, что справедливость не является абстрактным понятием, а представляет собой конкретные механизмы и процедуры, направленные на достижение правосудия.

<sup>7</sup> Проблемы реализации принципов гражданского судопроизводства в правоприменительной деятельности: монография (коллектив авторов; отв. ред. д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист Российской Федерации В.М. Жуйков, канд. юрид. наук С.С. Завриев). Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: «Юридическое издательство Норма», 2024. 416 с.

<sup>8</sup> См.: Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный, научно-практический). Под ред. В.В. Яркова. URL: <https://www.livelib.ru/book/251972/readpart-kommentarij-k-koдексу-administrativnogo-sudoproizvodstva-rossijskoj-federatsii-yarkov-vladimir-vladimirovich/-9> (дата обращения: 01.10.2025).

<sup>9</sup> Войтович Л.В., Нельговский И.Е. Принцип справедливости в административном судопроизводстве // Правовая политика и правовая жизнь. 2019. № 2. С. 51.

<sup>10</sup> Боннер А.Т. Избранные труды: в 7 т. Т. III. Принципы гражданского процессуального права. Применение нормативных актов в гражданском процессе. М.: Проспект, 2017. С. 227.

Безусловно, на сегодняшний день сформировалась устойчивая практика по защите прав граждан. Систематически удовлетворяются иски о признании незаконными решений органов власти, о признании незаконными бездействия должностных лиц, о взыскании компенсаций за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок. Активно применяется упрощенное производство. Суды общей юрисдикции эффективно используют эту процедуру для рассмотрения, например, дел о взыскании обязательных платежей и санкций, что существенно экономит время и ресурсы сторон.

Верховный Суд РФ играет активную роль в толковании принципа справедливости. В своих обзорах судебной практики и постановлениях Пленума Верховный Суд РФ дает разъяснения, направленные на усиление его гарантий. Например, подчеркивается, что принцип справедливости административного судопроизводства обеспечивается не только соблюдением положений, предусмотренных законодательством и правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, но и получением гражданами и организациями судебной защиты путем восстановления их нарушенных прав и свобод (п. 3 ст. 6, ст. 9 КАС РФ)<sup>11</sup>.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 13.06.2017 №21 «О применении судами мер процессуального принуждения при рассмотрении административных дел» подчеркивается, что меры принуждения должны быть соразмерны нарушению. Исходя из принципа законности и справедливости при рассмотрении и разрешении административных дел, меры процессуального принуждения должны применяться с учётом всей совокупности обстоятельств совершённого нарушения и процессуального положения участника процесса<sup>12</sup>.

Одним из важнейших выводов из судебной практики является необходимость обеспечения объективности и беспристрастности судей. Судебные акты показывают, что наличие даже малейших признаков предвзятости может повлиять на результат дела, что подчеркивает значимость независимого судебного разбирательства. В процессе разбирательства суды должны проявлять особую заботу о правопорядке, немаловажным компонентом которого является соблюдение процессуальных норм. Применение мер процессуального принуждения должно происходить с учетом характера нарушения, иначе это может привести к необоснованным последствиям для сторон<sup>13</sup>.

Судебная практика также акцентирует внимание на соблюдении прав участников разбирательства, что, в свою очередь, подчеркивает важность принципа

справедливости. Судья, принимая решение, должен стремиться не только к разрешению конфликта, но и к предотвращению нарушений прав граждан, что подтверждается соответствующими судебными актами<sup>14</sup>.

Однако в практике нижестоящих судов встречается формализм и ригидность. Наиболее часто критикуемой проблемой остается формальный подход судов к оценке доказательств. Суды зачастую не проявляют активность при истребовании доказательств, хотя КАС РФ предоставляет им такие полномочия (ст. 63 КАС РФ). В частности, Верховный Суд РФ указал на ошибки судов нижестоящих инстанций, отказавших гражданину в принятии административного искового заявления в связи с непредставлением документа, подтверждающего отказ в выдаче вида на жительство. Верховный Суд РФ отменил принятое по делу определение и возвратил дело в суд первой инстанции для рассмотрения по существу. При этом высший орган не ограничился формальным изучением доводов жалобы и проверкой принятого судом акта, но проверил и другое определение суда об оставлении заявления без движения. Верховный Суд разъяснил, что положения КАС РФ, определяющие требования к форме и содержанию административного иска и прилагаемых к нему документов, применимы при условии, что заинтересованное лицо имеет реальную возможность представить их. Хотя в рассмотренном деле гражданин, обращаясь в суд с административным иском, предъявил доказательства невозможности представления оспариваемого решения и ходатайствовал о содействии суда в его получении, тот оставил просьбу без внимания<sup>15</sup>.

В другом случае Верховный Суд отметил, что принцип справедливости административного судопроизводства обеспечивается не только соблюдением положений, предусмотренных законодательством и правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, но и получением гражданами и организациями судебной защиты путем восстановления их нарушенных прав и свобод (п. 3 ст. 6, ст. 9 КАС РФ). В частности, пропуск срока на обращение в суд сам по себе не может быть признан достаточным основанием для принятия судом решения об отказе в удовлетворении административного искового заявления без проверки законности оспариваемых административным истцом действий. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ пришла к выводу о том, что обжалуемые судебные акты нельзя признать законными, поскольку суды, отказывая в удовлетворении административного искового заявления исключительно по мотиву пропуска срока обращения в суд,

<sup>11</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 4 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.12.2020) (ред. от 25.04.2025) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 13.06.2017 № 21 «О применении судами мер процессуального принуждения при рассмотрении административных дел» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> См.: Войтович Л.В., Нельговский И.Е. Указ. соч. С. 53-54.

<sup>14</sup> См.: Деменкова Н.Г., Игнатова М.С., Минбалеев А.В. О законодательном закреплении принципов современного административного судопроизводства // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2015. Т. 15. № 4. С. 83-89.

<sup>15</sup> Кассационное определение Верховного Суда РФ от 14.03.2022 N 31-КАД21-3-К6 // СПС «КонсультантПлюс».

не приняв меры к проверке доводов административного истца о наличии обстоятельств, объективно препятствовавших обращению в суд в установленный законом срок, и не устанавливая иные обстоятельства, предусмотренные ч. 9 ст. 226 КАС РФ, не дав оценку по существу доводам относительно незаконности действий должностных лиц следственного изолятора, фактически отказали в защите нарушенного права, что является недопустимым и противоречит задачам административного судопроизводства<sup>16</sup>.

Таким образом, Верховный Суд РФ подчеркивает важность реализации принципа справедливости в контексте необходимости соблюдения процессуальных прав участников разбирательства. Судья, принимая решение, должен стремиться не только к разрешению конфликта, но и к предотвращению нарушений прав граждан в будущем, что подтверждается соответствующими судебными актами<sup>17</sup>.

Подводя итоги первого десятилетия действия КАС РФ, можно сделать вывод, что принцип справедливости прочно укоренился в системе административного

судопроизводства на нормативном уровне. Законодательно удалось создать прогрессивный процессуальный кодекс, который задумывался как инструмент защиты прав человека от произвола власти.

Однако на правоприменительном уровне путь к подлинной справедливости еще не завершен. Основной вызов сегодня – это преодоление судейского формализма, инерции мышления и излишней ориентации на интересы публичной власти. Суды должны активнее использовать предоставленные им КАС РФ инструменты для установления фактической истины по делу, а не ограничиваться формальной оценкой доказательств. Дальнейшее развитие административного судопроизводства должно быть направлено на достижение нескольких ключевых, взаимосвязанных целей, которые можно сформулировать как доступность, эффективность и справедливость. Десять лет действия КАС РФ – это не итог, а важный этап на пути построения в России подлинно справедливого правосудия, в котором гражданин и государство чувствуют себя равными перед законом.

#### Библиографический список

1. Акопян Ф.А. Процессуальная справедливость: между формой и материей // Законодательство. – 2025. – № 3. – С. 50-55.
2. Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. – М.: Российское право, 1992. – 319 с.
3. Боннер А.Т. Избранные труды: в 7 т. Т. III. Принципы гражданского процессуального права. Применение нормативных актов в гражданском процессе. – М.: Проспект, 2017. – 400 с.
4. Войтович Л.В., Нельговский И.Е. Принцип справедливости в административном судопроизводстве // Правовая политика и правовая жизнь. – 2019. – № 2. – С. 51.
5. Деменкова Н.Г., Игнатова М.С., Минбалеев А.В. О законодательном закреплении принципов современного административного судопроизводства // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15. № 4. – С. 83-89.
6. Жилин Г.А. Решения ЕСПЧ в системе источников гражданского и арбитражного процессуального права // Журнал конституционного правосудия. – 2009. – № 1. – С. 23-29.
7. Майборода В.А. Принцип справедливости в административном судопроизводстве // Административное право и процесс. – 2016. – № 3. – С. 11-15.
8. Проблемы реализации принципов гражданского судопроизводства в правоприменительной деятельности: монография (коллектив авторов; отв. ред. д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист Российской Федерации В.М. Жуйков, канд. юрид. наук С.С. Завриев). – Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации – М.: «Юридическое издательство Норма», 2024. – 416 с.
9. Янева Р.Р. Идея справедливости как общее звено в цепи процессуального законодательства // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2015. – Вып. 18. – С. 102-108.

Рецензент: Бердегулова Л.А., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>16</sup> Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 14.10.2020 N 78-КАД20-21-К3 // СПС «Гарант».

<sup>17</sup> Деменкова Н.Г., Игнатова М.С., Минбалеев А.В. О законодательном закреплении принципов современного административного судопроизводства // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2015. Т. 15. № 4. С. 83-89.

---

### **ТОМИНА АЛИНА ПАВЛОВНА**

кандидат юридических наук, доцент, и.о. заведующего кафедрой частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская д.50, oAPTomina@msal.ru

### **ЯНЕВА РИММА РУСТАМОВНА**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@msal.ru

## **ПРИНЦИП СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ В СТАДИИ АПЕЛЛЯЦИОННОГО ПЕРЕСМОТРА (КОДЕКС АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)**

### **TOMINA ALINA PAVLOVNA**

Candidate of Law, Associate Professor, acting Head of the Department of Private Law Sciences, Orenburg Institute (branch) of the O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 460000, Orenburg, st. Komsomolskaya St., 50, oAPTomina@msal.ru

### **YANEVA RIMMA RUSTAMOVNA**

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Private Law Sciences at the Orenburg Institute (branch) of O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 50 Komsomolskaya St., Orenburg, 460000, post@msal.ru

## **THE PRINCIPLE OF ADVERSARIAL PROCEEDINGS AT THE STAGE OF APPELLATE REVIEW (CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF THE RUSSIAN FEDERATION)**

**Аннотация:** в данной статье авторами рассмотрены особенности проявления принципа состязательности в суде апелляционной инстанции в рамках административного судопроизводства. Авторами предпринята попытка соотнести объем проявления принципа состязательности в суде первой инстанции и в суде апелляционной инстанции. С точки зрения определения объема прав и обязанностей лиц, участвующих в деле, связанных с представлением доказательств, а также с точки зрения определения достаточности активных полномочий суда в свете обеспечения реализации права на судебную защиту.

**Abstract:** In this article, the authors examine the features of the manifestation of the adversarial principle in the court of appeal within the framework of administrative proceedings. The authors attempted to correlate the scope of manifestation of the adversarial principle in the court of first instance and in the court of appeal, from the point of view of determining the scope of rights and obligations of persons participating in the case related to the presentation of evidence, as well as from the point of view of determining the sufficiency of the active powers of the court in light of ensuring the implementation of the right to judicial protection.

**Ключевые слова:** принцип состязательности, административное судопроизводство, активная роль суда, апелляционный пересмотр, право на судебную защиту

**Keywords:** adversarial principle, administrative proceedings, active role of the court, appellate review, right to judicial protection

Принцип состязательности является одним из фундаментальных принципов цивилистического судопроизводства в России, и его действие распространяется на все стадии процесса, включая апелляционное производство по Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (далее

также – КАС РФ).

Логика нормативного выражения данного принципа во всех цивилистических кодексах предполагает необходимость его рассмотрения в системе с принципом процессуального равноправия. Традиционно также принцип состязательности раскрывается через

указание на объем активности суда в процессе<sup>1</sup>, что особенно актуально применительно к административному судопроизводству, поскольку в ст. 6 КАС РФ речь идет о состязательности и процессуальном равноправии сторон при активной роли суда.

Выявление особенностей проявления принципа состязательности в суде апелляционной инстанции предполагает характеристику его исходного понимания. Так, принцип состязательности, закрепленный в ст. 14 КАС РФ, означает, что каждая сторона (лицо, участвующее в деле) должна самостоятельно доказывать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основание своих требований или возражений. Суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, создает необходимые условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств и правильного применения закона. Судопроизводство ведется в состязательной форме – то есть, в форме процессуального противоборства.

Таким образом, понимание состязательности судопроизводства в рамках КАС РФ практически идентично другим процессуальным кодексам, в рамках которых действует правило, известное еще римскому прав: доказывает тот, кто утверждает. Как справедливо отметил В.В. Ярков, указанные принципы правосудия едины и находят в конечном счете одинаковое выражение в нормах процессуальных кодексов при всем разнообразии конкретных формулировок<sup>2</sup>. Стороны и другие лица, участвующие в деле, имеют право и обязанность по «наполнению» дела необходимым фактическим материалом, на основе которого суд устанавливает обстоятельства, входящие в предмет доказывания по административному делу. При этом, особенностью содержания принципа состязательности в рамках КАС РФ является наделение суда достаточным объемом активных полномочий, связанных с истребованием доказательств по собственной инициативе. Данный аспект обусловлен спецификой материально-правовых отношений, из которых возникает спор, где имеет место быть вертикальная структура связи субъектов (в частности, отсутствие равенства в спорных материальных правоотношениях и, подчас, участие государства).

Далее необходимо остановиться на анализе норм, регламентирующих отношения в стадии апелляционного производства. Как известно, принципы процесса – это нормативные руководящие положения, распространяющие действие на все судопроизводства, имеющие одинаковую степень общности для всех стадий процесса. Не является исключением и апелляционное производство, предназначенное для проверки законности и обоснованности не вступивших в законную силу судебных актов. Оно имеет свои

процессуальные особенности, которые накладывают отпечаток и на реализацию принципа состязательности.

Содержание ст. 299 КАС РФ определяет требования к содержанию апелляционной жалобы, представления, так самым создавая основу для состязательного судопроизводства в апелляции.

В частности, речь идет о нормативном выражении института раскрытия доказательств, что является одной из важных составляющих состязательного судопроизводства. Так, согласно части 5 ст. 299 КАС РФ, лицо, подающее апелляционную жалобу, не обладающее государственными или иными публичными полномочиями, может направить другим лицам, участвующим в деле, копии апелляционной жалобы и приложенных к ней документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении или иным способом, позволяющим суду убедиться в получении адресатом копий жалобы и документов. В случае, если указанное лицо не направило данные документы другим лицам, участвующим в деле, апелляционная жалоба и приложенные к ней документы, подаваемые на бумажном носителе, представляются с копиями, число которых соответствует числу лиц, участвующих в деле.

Согласно части 6 ст. 299 КАС РФ, лицо, подающее апелляционную жалобу, представление, обладающее государственными или иными публичными полномочиями, обязано направить другим лицам, участвующим в деле, копии апелляционных жалобы, представления и приложенных к ним документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении или обеспечить передачу указанным лицам копий этих документов иным способом, позволяющим суду убедиться в получении их адресатом.

Таким образом, имеются основания для вывода о том, что «слабой» стороне (гражданину) государством предоставлена возможность совершить действия, направленные на предварительное ознакомление процессуального оппонента со своей позицией. Тогда как для государственного органа или должностного лица – это обязанность. То есть, для лиц, не обладающих государственными или иными публичными полномочиями, направление другим лицам, участвующим в деле, копии апелляционной жалобы и приложенных к ней документов, которые у них отсутствуют, является правом. В случае если лицо, подающее жалобу, этим правом не воспользовалось, жалоба и приложенные к ней документы представляются в суд с копиями по числу лиц, участвующих в деле. Согласно ч. 1 ст. 302 КАС РФ в этом случае направление жалобы и приложенных к ней копий осуществляется судом первой инстанции.

<sup>1</sup> Жуйков В.М. Принцип состязательности в гражданском судопроизводстве // Российская юстиция. 2003. №6. С. 24-29; Тараненко В.Ф. Принципы диспозитивности и состязательности в советском гражданском процессе. М., 1990. С. 33-53; Гражданское процессуальное право. Учебник / Под ред. М.С. Шакарян. М.: Проспект. 2004. С. 56; Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса. М.: Зерцало. 2003. С. 101, 109; Томина А.П. Принцип состязательности на стадиях проверки судебных постановлений в гражданском процессе: дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2008. С. 16-17.

<sup>2</sup> Ярков В.В. Принципы административного судопроизводства: общее и особенное // Вестник гражданского процесса. 2023 №6. С. 32-45.

На лиц, обладающих государственными или иными публичными полномочиями, возложена обязанность направления жалобы и приложенных к ней документов другим лицам, участвующим в деле. Последствием неисполнения указанной обязанности будет оставление жалобы без движения (ст. 300 КАС РФ).

Как отмечается в специальной литературе, «предложенный вариант уведомления иных участвующих в деле лиц о подаче апелляционной жалобы - оптимальный, и данную новеллу стоит лишь поддержать»<sup>3</sup>. Действительно, гражданам это может быть труднее, чем органам с публичными полномочиями, в силу занятости, неграмотности или по иным причинам. Поэтому суд при необходимости обязан оказать им помощь в данном вопросе. А органы с публичными полномочиями смогут уведомить иных участвующих в деле лиц о подаче апелляционной жалобы (представления) самостоятельно, без помощи суда.

Что касается лиц, которым была направлена жалоба и приложенные к ней документы, то они вправе представить в суд первой инстанции возражения в письменной форме относительно жалобы с приложением документов, подтверждающих эти возражения, и их копий, количество которых соответствует числу лиц, участвующих в деле (ч. 3 ст. 302 КАС РФ).

Значительный практический интерес вызывает толкование части 5 ст. 299 КАС РФ, в частности, о том, вправе ли суд просить представить документы, которые подтверждают именно получение заинтересованным лицом апелляционной жалобы, а не только документы, подтверждающие направление апелляционной жалобы, поскольку данный подход имеет место в судебной практике<sup>4</sup>. Системное толкование положений КАС РФ позволяет сделать вывод об отсутствии у суда права требовать документы, подтверждающие получение копий апелляционной жалобы, представления, если они направлялись лицом, обладающим государственными или иными публичными полномочиями, по почте заказным письмом с уведомлением. Ст. 299 КАС РФ не устанавливает обязанность приложить к подаваемой обладающим государственными или иными публичными полномочиями лицом апелляционной жалобе, направленной заказным письмом, уведомление о вручении ее копии. Лицо, подающее апелляционную жалобу, обязано представить в суд доказательства получения копии апелляционной жалобы иными участвующими в деле лицами только в том случае, если копия направляется адресату не заказным письмом с уведомлением о вручении, а при избрании иного способа доставки<sup>5</sup>.

По общему правилу, возложение на лицо, подающее жалобу, обязанностей, прямо не предусмотренных императивными нормами КАС РФ и создающих препятствия для доступа к правосудию, гарантированного ст. 46 Конституции РФ, является не допустимым – в частности, в ситуации, когда заинтересованное лицо уклоняется от получения апелляционной жалобы.

Другой аспект состязательного судопроизводства связан с процессуальным порядком приобщения к материалам дела дополнений к апелляционной жалобе. Несмотря на то, что данные отношения прямо не урегулированы КАС РФ, судебной практикой обращается внимание на то, что отказ в принятии дополнений к апелляционной жалобе, представлению, содержащих новые основания, по которым участники процесса считают судебный акт неправильным (п. 4 ч. 1 ст. 299 КАС РФ), недопустим<sup>6</sup>. При этом, следует разграничивать новые основания и новые требования (предъявление которых в суде апелляционной инстанции не допускается). Также проявлением состязательных начал является то, что до начала рассмотрения административного дела по существу суду апелляционной инстанции следует с учетом мнения явившихся в судебное заседание лиц, участвующих в деле, решить вопрос о возможности рассмотрения апелляционных жалоб, представления с учетом принятых дополнений в данном судебном заседании.

Одним из оснований для вывода об унификации норм, регламентирующих принцип состязательности в апелляционном производстве в контексте трёх цивилистических процессуальных кодексов является установление ограничения: новые доказательства могут быть приняты судом апелляционной инстанции в случае, если они не могли быть представлены в суд первой инстанции по уважительной причине (ч. 2 ст. 30 КАС РФ). Изложенное правило применимо также при представлении дополнений к апелляционной жалобе. С точки зрения характеристики принципа состязательности, лицо, подающее дополнение к апелляционной жалобе, не обладающее государственными или иными публичными полномочиями, может направить другим лицам, участвующим в деле, копии указанных дополнений и приложенных к ним документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении или иным способом, позволяющим суду убедиться в получении адресатом копий дополнений и документов. В случае если указанное лицо не направило данные документы другим лицам, участвующим в деле, дополнения и приложенные к ним документы, подаваемые на бумажном носителе, представляются с копиями, чис-

<sup>3</sup> Масаладжиу Р.М. Апелляционное производство по административным делам: новые подходы и старые проблемы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 5. С. 31-37.

<sup>4</sup> Апелляционное определение Кировского областного суда от 12.05.2016 по делу № 33-2470/2016, Апелляционное определение Московского городского суда от 16.11.2020 по делу № 33а-5481/2020 // СПС Консультант Плюс.

<sup>5</sup> Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 03.04.2019 № 92-КА19-1 // СПС Консультант Плюс.

<sup>6</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11.06.2020 № 5 «О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции» // СПС Консультант Плюс.

ло которых соответствует числу лиц, участвующих в деле (ч. 5 ст. 299 КАС РФ). Если дополнение подает лицо, обладающее государственными или иными публичными полномочиями, направление участвующим в деле лицам копий указанных дополнений и приложений к ним документов является обязательным (ч. 6 ст. 299 КАС РФ).

Изложенное важно, поскольку иллюстрирует действие принципа состязательности в контексте применения института раскрытия доказательств в административном судопроизводстве. Соблюдение последнего правила позволит другим участникам процесса реализовать свои процессуальные права и заблаговременно ознакомиться с дополнительными доводами лица, подающего апелляционную жалобу.

Стороны извещаются о времени и месте заседания и могут участвовать в нем, выступать с объяснениями, задавать вопросы друг другу и суду.

Кроме того, можно также говорить о том, что для административного судопроизводства характерен принцип судейского руководства и в целом активной роли суда при осуществлении правосудия по гражданским делам<sup>7</sup>.

В административном судопроизводстве суд не является пассивным арбитром. Активные полномочия суда, дополняющие и гарантирующие состязательные аспекты деятельности сторон, закреплены в ст. 302 КАС РФ: суд первой инстанции после получения апелляционной жалобы лица, не обладающего государственными или иными публичными полномочиями, поданной в установленный статьей 298 настоящего Кодекса срок и соответствующей требованиям статьи 299 настоящего Кодекса, направляет лицам, участвующим в деле, копии жалобы и приложений к ней документов, если данные действия не были совершены лицом, подавшим апелляционную жалобу. В случае, если апелляционная жалоба и приложения к ней документы поданы в суд в электронном виде, суд первой инстанции направляет копии апелляционной жалобы и приложений к ней документов лицам, участвующим в деле (если данные действия не были совершены лицом, подавшим апелляционную жалобу), посредством размещения их в установленном порядке в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в режиме ограниченного доступа и (или) указанным лицам сообщается о возможности ознакомления с такими документами и изготовления их копий в суде.

Роль суда усиливается в апелляции, особенно когда затрагиваются публичные интересы. Суд апелляции вправе по своей инициативе истребовать доказательства, если сочтет это необходимым для правильного разрешения дела (ч. 1 ст. 306 КАС РФ). Суд не связан доводами жалобы при проверке решения в полном объеме. Суд обязан обеспечить полное и всестороннее исследование имеющихся в деле и представленных дополнительно (при наличии оснований) доказательств.

Один из важных аспектов принципа состязательности – а именно, форма процессуального противоборства, в которой проходит судебное заседание, закреплена в ст. 307 КАС РФ. Суд апелляционной инстанции заслушивает объяснения явившихся в судебное заседание лиц, участвующих в деле, их представителей. Первым выступает лицо, подавшее апелляционную жалобу, или его представитель либо прокурор, если им принесено апелляционное представление. В случае обжалования решения суда обеими сторонами первым выступает административный истец.

После объяснений лица, подавшего апелляционную жалобу, или прокурора, если им принесено апелляционное представление, и других лиц, участвующих в деле, их представителей суд апелляционной инстанции при наличии соответствующих ходатайств или по своей инициативе исследует имеющиеся в административном деле доказательства и принятые им новые доказательства.

По окончании выяснения обстоятельств административного дела и исследования доказательств суд апелляционной инстанции предоставляет лицам, участвующим в деле, возможность выступить в судебных прениях в той же последовательности, в какой они давали объяснения.

Таким образом, принцип состязательности в административном судопроизводстве имеет специфику в форме усиления активности суда в процессе работы с доказательственным материалом. Такая позиция законодателя сохраняется и применительно к суду апелляционной инстанции, однако, с учетом модификации проявления состязательных начал в зависимости от целевых установок данной стадии процесса, можно констатировать наличие ограничений при представлении лицами, участвующими в деле, доказательств, а также в специфике нормативного выражения института раскрытия доказательств.

#### Библиографический список

1. Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса. – М.: Зерцало, 2003. – 429 с.
2. Гражданское процессуальное право. Учебник / Под ред. М.С. Шакарян. – М.: Проспект, 2004. – 580 с.
3. Жуйков В.М. Принцип состязательности в гражданском судопроизводстве // Российская юстиция. – 2003. – №6. – С. 24-29.
4. Масаладжиу Р.М. Апелляционное производство по административным делам: новые подходы и старые проблемы // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2016. – N 5. – С. 31-37.
5. Тараненко В.Ф. Принципы диспозитивности и состязательности в советском гражданском процессе. – М., 1990. – 52 с.

<sup>7</sup> Ярков В.В. Принципы административного судопроизводства: общее и особенное // Вестник гражданского процесса. 2023 №6. С. 32-45.

---

6. Томина А.П. Принцип состязательности на стадиях проверки судебных постановлений в гражданском процессе: дисс. ...канд. юрид. наук. – М., 2008. – 179 с.

7. Ярков В.В. Принципы административного судопроизводства: общее и особенное // Вестник гражданского процесса. – 2023. – № 6. – С. 32-45.

Рецензент: Ефимцева Т.В., профессор кафедры предпринимательского и трудового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

---

## ЯКОВЛЕВ ВАЛЕРИЙ ИВАНОВИЧ

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и процесса Юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета (НИУ БелГУ), 308015, г. Белгород, ул. Победы, д. 85, yakovlev\_v@bsuedu.ru

# СПЕЦИФИКА И ПЕРСПЕКТИВЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## YAKOVLEV VALERIY IVANOVICH

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure of the Law Institute of the Belgorod State National Research University (NRU BelSU), 308015, Belgorod, Pobedy St., 85, yakovlev\_v@bsuedu.ru

# SPECIFIC FEATURES AND PROSPECTS OF DIGITALIZATION OF CIVIL AND ADMINISTRATIVE PROCESSES IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Аннотация:** неуклонное развитие и проникновение в экономические, социальные, политические, творческие, направленные на обеспечение безопасности и прочие сферы взаимодействия отдельных индивидов, социумов, государств и их объединений разработок сконцентрированных в сфере высоких технологий и симулирования когнитивных и творческих способностей человека с неизбежностью влечет обусловленное общей тенденцией внедрение соответствующих алгоритмов в систему отправления правосудия. Общая перспективность цифровизации судопроизводства актуализирует в свою очередь и научную дискуссию, посвященную разностороннему ее исследованию.

**Ключевые слова:** цифровые технологии, гражданский и административный процесс, искусственный интеллект, электронное судопроизводство.

**Summary:** the steady development and penetration of economic, social, political, creative, security-related, and other areas of interaction between individuals, societies, states, and their associations, as well as the development of high-tech technologies and the simulation of human cognitive and creative abilities, inevitably leads to the implementation of relevant algorithms in the justice system. The overall potential for digitalization in the judicial system also necessitates a scientific discussion on its comprehensive exploration.

**Keywords:** digital technologies, civil and administrative proceedings, artificial intelligence, and electronic legal proceedings.

В целях регламентации процессов глобальной цифровизации и обеспечения нашей стране достойного положения в числе государств, внедряющих цифровые технологии, принимаются специальные и вносятся изменения в уже действующие нормативные акты. Из всей их совокупности считаем необходимым упомянуть Модельный закон о цифровой трансформации отраслей промышленности государств – участников СНГ<sup>1</sup>, Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>2</sup>, Федеральный закон № 440-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>3</sup>, Указ Пре-

зидента РФ № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации»<sup>4</sup> в которых, соответственно:

- закрепляются базовые моменты цифровой трансформации промышленности нацеленные на расширение использования цифровых технологий в управлении экономикой в целях существенного роста ее конкурентоспособности;

- определяется обусловленная внедрением цифровизации стратегия научно-технологического развития;

- вносятся регламентирующие отправление правосудия в судах общей юрисдикции, рассматриваю-

<sup>1</sup> Модельный закон о цифровой трансформации отраслей промышленности государств – участников СНГ: Принят 14.04.2023 в г. Санкт-Петербурге Постановлением 55-9 на 55-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. URL: <http://cis.minsk.by/> (дата обращения: 02.10.2025).

<sup>2</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 30.06.2014 (дата обращения: 02.10.2025).

<sup>3</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2021 № 440-ФЗ. URL: <http://pravo.gov.ru>, 30.12.2021 (дата обращения: 02.10.2025).

<sup>4</sup> О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 11.10.2019 (дата обращения: 02.10.2025).

щих гражданско-правовые споры и административные дела и в арбитражных судах изменения в процессуальное законодательство, направленные на закрепление на законодательном уровне фактически сформировавшейся практики возбуждения производства с использованием электронного документооборота, проведения судебных заседаний в онлайн-формате и т.д.;

- сам искусственный интеллект определяется через информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение, использующее методы машинного обучения, процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений, позволяющую имитировать когнитивные функции человека и получать при выполнении конкретных задач результаты, как минимум сопоставимые с результатами интеллектуальной деятельности человека.

Хотим отметить неоднозначность восприятия юридической наукой самой парадигмы цифровизации. Основываясь на упомянутых выше изменениях в процессуальном законодательстве отдельные авторы акцентируют внимание на установлении единообразия/многообразия цифровой коммуникации участников процесса приводя аргументы pro и contra и применительно к единообразным и в отношении многообразных способов<sup>5</sup>, иными словами, под цифровизацией понимается использование электронных средств коммуникации субъектов в процессе отправления правосудия.

Присутствует и максимальное упрощение цифровизации до видео-конференц-связи и веб-конференций при проведении которых автор считает основной проблемой обеспечение безопасности и достоверности предоставляемых и используемых данных<sup>6</sup>.

Отдельными исследователями осуществление электронного правосудия представляется сопряженным с определенными процессуальными рисками, где автор под риском в электронном правосудии понимает имманентную вероятность негативных последствий совершаемых процессуальных действий или принимаемых решений в сфере современных информационных технологий<sup>7</sup>.

Выступая на 24 Международном конгрессе Международного союза судебных исполнителей, Гийом Пайн отмечал, неоднозначность дефиниции «цифровое правосудие» под которым понимается и изначальная цифровая процедура, и оцифровывание документов<sup>8</sup>.

Более фундаментально цифровизация процесса рассматривается в диссертационном исследовании Е.П. Русаковой, предложившей авторское определение интернет-суда, как имеющего специальную ком-

петенцию государственного суда, процедура в котором осуществляется полностью в электронном виде и с помощью искусственного интеллекта. При этом автор признает, что организация и основополагающие принципы деятельности этих судов отличаются от общего понимания правосудия, как особого вида государственной деятельности и определяет правовую природу предложенных судов как двойственную сочетающую в себе особенности публично-правового и частного-правового компонентов<sup>9</sup>.

Вместе с тем принимая во внимание неоднородность охватываемых цифровизацией явлений в доктрине предпринимаются попытки их систематизации.

Наиболее глубокой представляется дифференциация, предложенная авторами посвященной цифровым технологиям в гражданском и административном судопроизводстве монографии, где применяемые в сфере защиты права цифровые технологии, предлагается разграничить по двум направлениям использования, названным «сервисным» и «замещающим». Сервисное направление не преследует в качестве цели замещение суда, а направлено на оказание помощи суду и заинтересованным лицам. Замещающие технологии сконцентрированы на передаче функций человека судьи по рассмотрению и разрешению спора по существу компьютеру<sup>10</sup>.

Подводя промежуточный итог рассмотрения безусловно значимых и имеющих теоретическую и практическую ценность позиций процитированных авторов хотим оговориться, что применительно к концепции цифровизации гражданского и административного процесса воспринимаем как ошибочную позицию локализирующую внедрение в гражданское судопроизводство цифровых технологий исключительно сервисными элементами в виде оцифровывания документооборота, использования дистанционного способа возбуждения производства или отправления правосудия посредством видеоконференций. Мы придерживаемся мнения, согласно которому цифровизация судопроизводства в целом и представляет собой внедрение основанной на ресурсах искусственного интеллекта алгоритмизации рассмотрения и разрешения находящихся в производстве дел с вынесением по ним итогового судебного акта.

Именно такая парадигма цифрового судопроизводства закрепляется в Европейской этической хартии о применении искусственного интеллекта в судебных системах<sup>11</sup>, получила свое практическое воплощение в судопроизводстве Сингапура, Китая и ряда других государств. При этом, характер разрешаемых таким путем дел, как отмечается исследовате-

<sup>5</sup> Незнамов А.В. О подходе к регулированию разнообразия/единообразия цифровых способов процессуальной коммуникации // Арбитражный и гражданский процесс. 2022. № 11. С. 48-50.

<sup>6</sup> Гаврюшов Н.Е. Влияние цифровизации цивилистического процесса на процессуальные права и обязанности государственных органов // Арбитражный и гражданский процесс. 2023. № 9. С. 40-44.

<sup>7</sup> Василькова С.В. Электронное правосудие в цивилистическом процессе: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018. 25 с.

<sup>8</sup> Пайн Г. Права человека и цифровизация правосудия // Вестник гражданского процесса. 2022. № 2. С. 165-181.

<sup>9</sup> Русакова Е.П. Воздействие цифровизации на гражданское судопроизводство в России и за рубежом: опыт Китая, Индии, Сингапура, Европейского Союза, США, ЮАР и некоторых других стран: автореф. ... дисс. докт. юрид. наук. Москва, 2022. 45 с.

<sup>10</sup> Цифровые технологии в гражданском и административном судопроизводстве: практика, аналитика, перспективы / М.В. Самсонова, Е.Г. Стрельцова, А.В. Чайкина и др.; отв. ред. Е.Г. Стрельцова. М.: Инфотропик Медиа, 2022. 332 с.

лями<sup>12</sup> соответствует закреплению гл. 11 ГПК РФ приказному производству, предполагающему вынесение акта об удовлетворении одного из непосредственно перечисленных в законе бесспорных требований заявителя и исключая непосредственное рассмотрение спора о праве по существу.

Действительно, использование программного обеспечения, включающего в том числе и имитацию когнитивных способностей человека, обуславливается спецификой электронно-программируемого процесса интерпретации полученных данных, в котором первоначальные функции оператора заключаются в некоем «обучении» системы соответствующим образом обрабатывать получаемые данные и экстраполировать спрогнозированные результаты. Сгенерированный таким способом акт при отсутствии допущенных в процессе программирования, «обучения» на этапе подготовки и внедрения, а в последующем «загрузки» изменяющихся сведений о «рассматриваемых» делах ошибок объективно будет содержать в себе конечный результат «заменяющий» действия судьи, выносящего судебный приказ. При этом, поступившие в соответствии со ст. 129 ГПК РФ возражения должника, направленные на отмену судебного приказа, должны рассматриваться с непосредственным участием судьи.

Совершенно иной процессуальная деятельность представляется при направленном на разрешение спора о праве процессе, предполагающем активную, руководящую роль судьи при осуществлении правосудия, где предполагается совокупная, основанная на личной убежденности оценка представленных доказательств и вынесение на ее основе мотивированного акта.

Однако и в том и другом случае мы имеем дело с основанной на выработанных в результате длительной истории совершенствования системы правосудия и нормативно закреплённых принципах основополагающей публично-властной функцией – реализацией судебной власти.

Обеспечение осуществления правосудия представляет собой реализацию одной из функций государственно власти, которая в соответствии со ст. 10 Конституции РФ отправляется самостоятельным органом - судебной властью.

Судебная государственная власть реализуется, основываясь на ряде конституционных принципов, среди которых в контексте нашего исследования считаем необходимым обратить внимание на такие, как отправление правосудия только судом и независимость судей.

Реализация принципа осуществления правосудия только судом в рамках своего развития предполага-

ет, во-первых, формирование обусловленной особенностями территориального устройства государства и предмета разрешаемых дел судебной системы. Во-вторых, отправление правосудия представляет собой, в том числе, и проявление суверенитета государства в отношении определенной территории.

Независимость судей, означающая их подчинение в процессе отправления правосудия только закону истолковывая и интерпретируя его предписания применительно к специфике рассматриваемого производства предполагает наличие у них необходимого уровня знаний в сфере юриспруденции и опыта в правоприменительной деятельности.

Значимость ошибочного толкования норм права, как отмечается в литературе признается прямым указанием закона в качестве одной из форм неправильного применения закона<sup>13</sup>, влекущим в качестве последствия отмену неправосудного судебного акта.

Попытаемся теперь дать однозначные ответы на вопросы о том насколько будет соответствовать цифровизация судопроизводства в том смысле, который мы выше предложили вкладывать в указанное понятие выделенным нами принципам.

Являющийся базовым для судебной власти принцип осуществления правосудия только судом в контексте цифровизации процесса, по нашему мнению, не будет нарушен.

Следует отметить, что на современном этапе формирование цифровизированных судебных органов вступает в противоречие и с положениями Конституции и с конституционным законом «О судебной системе в Российской Федерации»<sup>14</sup> не предусматривающими ни такой формы отправления правосудия, ни места таких судебных органов в судебной системе. В тоже время при наличии соответствующей политической государственной воли путем закрепления соответствующих изменений в действующее законодательство указанное несоответствие может быть устранено. В качестве подтверждающих аргументов отмечаем присутствие у государства полномочий в формировании по своему усмотрению структуры входящих в судебную систему судебных органов.

Представляется, что с независимостью судей далеко не все так однозначно. Независимость судей предписывается на уровне высших законодательных актов и обеспечивается рядом экономических, социальных, законодательных и прочих гарантий.

Содержание независимости заключается в подчинении в процессе реализации юрисдикционной деятельности судьи и суда только основанному на Конституции РФ действующему законодательству независимо от чьей-либо воли. Фактически незави-

<sup>11</sup> CEPEJ European Ethical Charter on the use of artificial intelligence (AI) in judicial systems and their environment. URL: <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-european-ethical-charter-on-the-use-of-artificial-intelligence-ai-in-judicial-systems-and-their-environment> (дата обращения: 02.10.2025).

<sup>12</sup> Сахнова Т.В. Об искусственном интеллекте и его естественных пределах в цивилистическом процессе (посвящение профессору А.Т. Боннеру) // Вестник гражданского процесса. 2022. № 4. С. 225-239.

<sup>13</sup> Белов С.А., Реватов М.А. Неверное толкование закона судом // Правоприменение. 2024. 8(3). С. 122-131.

<sup>14</sup> О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

симость находится в прямой связи с реализацией, закрепленной на нормативном уровне процедуры приобретения статуса судьи.

Очевидно, что разрешающие на основе заложенного программного алгоритма дела по существу электронно-вычислительные машины не приобретут в установленном порядке статуса судьи. В то же время остается открытым вопрос – насколько они будут независимы? В первом приближении их независимость несомненна – электронный алгоритм лишен любых собственных интересов и как следствие отсутствуют инструменты воздействия основанные на перспективе их удовлетворения.

Более углубленный подход учитывающий, что процессы программирования алгоритмов, закладывания исходных данных для «обучения» и наличие возможности контроля пользователем закрепленной в качестве одного из принципов, предусмотренных уже упоминавшейся Европейской этической хартией о применении искусственного интеллекта в судебных системах дает основание усомниться в отсутствии заинтересованного воздействия. Указанное воздействие может быть реализовано как непосредственно со стороны прямых разработчиков «софта» цифрового правосудия, как установленной возможности контроля и оперативного внесения дополнений, связанных с изменением действующего законодательства, так и со стороны разработчиков «базового программного обеспечения». Наверняка каждый

имел возможность самостоятельно отметить обилие «таргетированной» рекламы, получаемой пользователем, проявившим интерес к любому контенту в Интернет. Таким образом можно утверждать, что независимость цифрового правосудия находится в прямой взаимосвязи с обеспеченностью цифровой безопасности соответствующих систем.

В результате исследования мы приходим к следующим выводам:

- в качестве цифровизации процесса надлежит рассматривать именно внедрение цифровых технологий, основанных на искусственном интеллекте непосредственно в рассмотрение и разрешение гражданских дел по существу;

- использование при осуществлении судопроизводства судьи-робота вступает в противоречие с такими конституционным принципом и гражданского, и административного процесса, как: независимость судей, Выделенное нами противоречие в отличие от также присутствующего несоответствия принципу осуществления правосудия только судом представляются непреодолимым именно с учетом особенностей самих цифровых технологий имитирующих, но не замещающих мыслительные процессы человека.

- с учетом отмеченного противоречия цифровизации принципам судопроизводства считаем допустимым применение соответствующих технологий исключительно в узкоспециализированных делах, исключающих наличие спора о праве.

#### Библиографический список

1. Белов С.А., Ревазов М.А. Неверное толкование закона судом // Правоприменение. – 2024. – № 8(3). – С. 122-131.
2. Василькова С.В. Электронное правосудие в цивилистическом процессе: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2018. – 25 с.
3. Гаврюшов Н.Е. Влияние цифровизации цивилистического процесса на процессуальные права и обязанности государственных органов // Арбитражный и гражданский процесс. – 2023. – № 9. – С. 40-44.
4. Незнамов А.В. О подходе к регулированию разнообразия/единообразия цифровых способов процессуальной коммуникации // Арбитражный и гражданский процесс. – 2022. – № 11. – С. 48-50.
5. Пайан Г. Права человека и цифровизация правосудия // Вестник гражданского процесса. – 2022. – № 2. – С. 165-181.
6. Русакова Е.П. Воздействие цифровизации на гражданское судопроизводство в России и за рубежом: опыт Китая, Индии, Сингапура, Европейского Союза, США, ЮАР и некоторых других стран: автореф. ... дисс. д-ра юрид. наук. – Москва, 2022. – 45 с.
7. Сахнова Т.В. Об искусственном интеллекте и его естественных пределах в цивилистическом процессе (посвящение профессору А.Т. Боннеру) // Вестник гражданского процесса. – 2022. – № 4. С. – 225-239.
8. Цифровые технологии в гражданском и административном судопроизводстве: практика, аналитика, перспективы / М.В. Самсонова, Е.Г. Стрельцова, А.В. Чайкина и др.; отв. ред. Е.Г. Стрельцова. – М.: Инфотропик Медиа, 2022. – 336 с.

Рецензент: Михайлова Е.С., доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## Раздел третий

# УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

**АЛЬ-МСАФИР ДУРАЙД МОХАММЕД ХАССУН**

аспирант кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Россия, 125993, г.Москва, ул. Садовая-Кудринская, д.9  
duraidmhd78@gmail.com

## РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА НА ЗДОРОВЬЕ И ЗАЩИТЫ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: РОССИЙСКИЙ И ИРАКСКИЙ ОПЫТ

**AL-MSAFIR DURAIID MOHAMMED HASSOUN**

post-graduate student of the Department of Organization of Judicial and Prosecutorial investigative activities, Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (MGUA), Russia, 125993, Moscow, duraidmhd78@gmail.com

## THE ROLE OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN ENSURING THE RIGHT TO HEALTH AND PROTECTING THE RIGHTS OF MINORS: RUSSIAN AND IRAQI EXPERIENCE

**Аннотация.** В статье рассматривается роль прокуратуры в обеспечении права на здоровье и защите прав детей в России и Ираке. Проведен сравнительно-правовой анализ нормативной базы и практики; выделены главные направления прокурорского реагирования. Автор делает вывод, что эффективность надзорно-правозащитной функции выше в условиях надведомственного статуса и развитых внесудебных полномочий.

**Ключевые слова:** прокуратура; право на охрану здоровья; права несовершеннолетних; социальные права; прокурорский надзор; Российская Федерация; Республика Ирак; сравнительно-правовой анализ.

**Abstract.** The article examines the role of the prosecutor's office in ensuring the right to health and protecting the rights of children in Russia and Iraq. A comparative legal analysis of the regulatory framework and practice is conducted, highlighting the main directions of prosecutorial response. The author concludes that the effectiveness of the supervisory and human rights function is higher under conditions of supra-departmental status and well-developed extrajudicial powers.

**Keywords:** prosecutor's office; right to health; rights of minors; social rights; prosecutorial oversight; Russian Federation; Republic of Iraq; comparative legal analysis.

### Введение.

Социальные права граждан, включая право на охрану здоровья и права детей, обеспечиваются во многом посредством эффективного функционирования органов прокуратуры. Прокуратура России обладает надведомственным статусом и осуществляет централизованный надзор за исполнением законов, тогда как в Ираке органы прокуратуры институционально входят в судебную систему и концентрируются на уголовном преследовании правонарушений. Тем не менее, конституциональное право на здоровье и права несовершеннолетних декларируются в обеих странах.

Цель настоящего исследования – сопоставить нормативное закрепление и практику реализации про-

курорами своих функций по обеспечению права на здоровье и защиты несовершеннолетних в РФ и Ираке, выявить общее и особенное, и сделать обобщающие выводы для совершенствования публично-правовых механизмов защиты социальных прав граждан.

### Прокурорский надзор в сфере здравоохранения.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь закреплено Конституцией РФ. Бесплатное оказание помощи в государственных и муниципальных учреждениях обеспечивается за счет бюджета и страховых взносов, что выражает социальную обязанность государства. Реализация этих положений обеспечена ФЗ от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны

здоровья граждан в РФ»<sup>1</sup> и ФЗ от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании»<sup>2</sup>.

В Ираке Конституция также провозглашает право граждан на медицинское обслуживание<sup>3</sup>. Закон об общественном здравоохранении № 89<sup>4</sup> наделяет Министерство здравоохранения полномочиями по санитарно-эпидемиологическому надзору, контролю качества воды, проведению карантинных мероприятий и вакцинации. Также действует Закон о медицинском страховании № 22, который законодательно закрепил переход к страховой модели медицинского обслуживания<sup>5</sup>.

Особенность российской модели – проактивный надзор, подкрепленный госпрограммами развития здравоохранения. Прокурорский надзор в основном сосредоточен на трех направлениях: 1) обеспечение бесплатности и доступности медицинской помощи; 2) лекарственное обеспечение льготных категорий и пациентов с орфанными заболеваниями; 3) возмещение вреда, причиненного ненадлежащими медуслугами.

Наиболее острой была проблема лекарственного обеспечения при редких заболеваниях, особенно при отсутствии нужных препаратов в перечнях. Однако постановление Правительства РФ от 28.12.2018 № 1416, установившее централизованную систему закупок улучшило ситуацию и позволило равномерно распределять лекарства между регионами<sup>6</sup>.

К примеру, Государственный Совет Республики Татарстан обратился в Конституционный Суд оценить конституционность норм, по которым субъек-

там возлагается обязанность обеспечивать граждан с редкими заболеваниями лекарственными препаратами – Суд постановил, что федеральный центр финансирует обеспечение из перечня, субъекты – вне перечня<sup>7</sup>. Более того, Верховный Суд РФ в определении от 02.12.2019 № 11-КГ19-24 подтвердил право детей-инвалидов на бесплатное получение всех выписанных по рецепту препаратов, что стало ориентиром для нижестоящих судов<sup>8</sup>.

Более того, прокуроры участвуют в делах о компенсации морального вреда Пленумом Верховного Суда РФ в постановлении от 15.11.2022 № 33 определил критерии ее размера – степень страданий, социально-экономический контекст, соответствие стандартам и клиническим рекомендациям<sup>9</sup>. В практике имеются решения о компенсациях свыше 1,5 млн руб. при выявлении грубых дефектов лечения<sup>10</sup>.

В Ираке наблюдаются проблемы с фармацевтическим обеспечением: на 10 тыс. жителей приходится 6 врачей, свыше 30% оборудования устарело, бюджет Минздрава за 5 лет сокращен на 15%, а доступ к медпомощи имеют лишь 48% сельских жителей против 88% городских<sup>11</sup>. Ученые отмечают, что из-за многолетних конфликтов и санкций появились дефицит кадров и фактически «двухуровневое» здравоохранение, когда качественные услуги доступны лишь обеспеченным слоям<sup>12</sup>. При этом законодательно Ирак провозглашает равенство всех людей.

Стратегические программы, в частности Национальная стратегия здравоохранения для женщин, детей и подростков на 2024–2030 гг.<sup>13</sup>, поддерживае-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (последняя редакция). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121895/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/) (дата обращения: 05.04.2025)

<sup>2</sup> Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (последняя редакция). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_107289/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107289/) (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>3</sup> Ст. 31.6. Конституции Республики Ирак: офиц. текст. URL: <https://iq.parliament.iq/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82%D9%8A/> (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>4</sup> Закон о здравоохранении № 89 от 1981 г. Iraqi Laws Guide, 11.10.2023. URL: [https://www.iraqilaws.com/2023/10/89-1981.html?utm\\_source](https://www.iraqilaws.com/2023/10/89-1981.html?utm_source) (дата обращения: 25.05.2025).

<sup>5</sup> Закон Ирака № 222 от 2020 г. «О медицинском страховании» // Аль-Вакаи аль-Иракия.

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ от 26.11.2018 № 1416 (ред. от 10.06.2025) «О порядке организации обеспечения лекарственными препаратами лиц, больных гемофилией, муковисцидозом, гипофизарным нанизмом, болезнью Гоше, злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, рассеянным склерозом, гемолитико-уремическим синдромом, юношеским артритом с системным началом, мукополисахаридозом I, II и VI типов, апластической анемией неуточненной, наследственным дефицитом факторов II (фибриногена), VII (лабильного), X (Стюарта–Прауэра), лиц после трансплантации органов и (или) тканей, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами организации обеспечения лекарственными препаратами...», «Правилами ведения федерального регистра лиц, больных...»). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_311869/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_311869/) (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>7</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 26.09.2024 № 41-П «По делу о проверке конституционности пункта 10 части 1 статьи 16 и части 9 статьи 83 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в связи с запросом Государственного Совета Республики Татарстан». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_486550/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_486550/) (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>8</sup> Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 02.12.2019 № 11-КГ19-24. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kolleгии-po-grazhdanskim-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-02122019-p-11-kg19-24/> (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>9</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.11.2022 № 33 «О практике применения судами норм о компенсации морального вреда». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_432770/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_432770/) (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>10</sup> Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с реализацией мер социальной поддержки отдельных категорий граждан (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 17.06.2020). URL: <https://www.vsr.ru/documents/practice/28949/> (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>11</sup> Universal Health Coverage for Better Social Protection: The Case of Iraq. URL: <https://www.arab-reform.net/publication/universal-health-coverage-for-better-social-protection-the-case-of-iraq/> (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>12</sup> Abdulhasan Z.M., Moradi G., Hoorsan H., Bolbanabad A.M. Assessing Health System Responsiveness in Iraq: A Comprehensive Evaluation through Cross-Sectional Study // Med J Islam Repub Iran. 2025. Vol. 39. P. 67.

<sup>13</sup> Iraq National Strategy for Women, Children and Adolescent Health 2024–2030. URL: [https://extranet.who.int/countryplanningcycles/sites/default/files/planning\\_cycle\\_repository/iraq/national\\_strategy\\_women\\_children\\_health\\_2024-2030.pdf](https://extranet.who.int/countryplanningcycles/sites/default/files/planning_cycle_repository/iraq/national_strategy_women_children_health_2024-2030.pdf) (дата обращения: 05.04.2025).

мая Всемирным банком, пытаются решить проблему. Документ вводит критерии качества медицинской помощи, что позволяет судам выявлять нарушения. Однако вне суда у прокуратуры нет полномочий для реагирования на нарушения.

#### **Защита прокурором прав несовершеннолетних.**

Защита прав детей традиционно относится к приоритетам российской прокуратуры. Надзор охватывает исполнение законов об охране жизни и здоровья, воспитании, образовании, жилищных и имущественных правах несовершеннолетних, а также участие прокуроров в судах в их интересах.

Примечателен приоритет охраны здоровья детей, установленный Федеральным законом № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». В научной литературе принцип осмысливается как самостоятельная категория детского права, являющаяся основной межотраслевой гарантией, обеспечивающих защиту несовершеннолетних<sup>14</sup>. Прокуратура осуществляет надзор за реализацией жилищных прав детей-сирот<sup>15</sup>, реагирует на угрозы жизни и здоровью ребенка<sup>16</sup>, участвует в делах о лишении родительских прав, а также надзирает за информационной безопасностью<sup>17</sup>. Судебная практика подчеркивает безусловный характер этих гарантий: отсутствие финансирования не освобождает власти от обязанности обеспечить жильем, а ограничительные меры в отношении родителей допустимы лишь в исключительных случаях под прокурорским контролем.

Конституция Ирака закрепляет приоритет защиты детства и гарантии социальной поддержки<sup>18</sup>. Однако международные источники регулярно публикуют данные о противозаконных ранних браках<sup>19</sup>, эксплуатации детского труда<sup>20</sup> и торговле людьми<sup>21</sup>. Про-

курор участвует в ювенальных процессах, выступает гарантом прав детей при лишении опеки и в делах о реабилитации несовершеннолетних правонарушителей. Однако по большей части практическая защита прав детей в Ираке остается фрагментарной и реактивной, сведенный к судебному реагированию в рамках системы.

#### **Заключение.**

В России и Ираке существуют специализированные нормативные акты в сфере здравоохранения, а также закреплены конституционные положения, провозглашающие охрану прав детей и равенство всех граждан перед законом. Несмотря на данные сходства, механизм и результативность прокурорского реагирования различаются.

В Российской Федерации прокуратура, обладая надведомственным положением, совмещает надзорные, правозащитные и представительские функции. В Республике Ирак, несмотря на наличие сходных конституционных норм о социальных правах, институциональная модель прокуратуры иная. Включенность прокуратуры в судебную систему предопределяет реактивный характер ее деятельности: прокурор преимущественно вступает в дело постфактум, когда нарушение уже произошло и требуется судебное разбирательство. Отсутствие функций общего надзора и внесудебного реагирования существенно сужает возможности профилактики нарушений.

Анализ российского и иракского опыта демонстрирует, что роль прокуратуры в обеспечении права на здоровье и защиты прав несовершеннолетних напрямую зависит от конституционно-правового статуса прокуратуры и объема предоставленных ей полномочий.

#### **Библиографический список**

1. Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения: монография / под ред. Т.И. Отческой. – М.: Проспект, 2022. – 240 с.
2. Abdulhasan Z. M., Moradi G., Hoorsan H., Bolbanabad A. M. Assessing Health System Responsiveness in Iraq: A Comprehensive Evaluation through Cross-Sectional Study // *Med J Islam Repub Iran*. – 2025. – Vol. 39. – P. 66-68.

Рецензент: Резепкин А.М., доцент кафедры уголовно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>14</sup> Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения: монография / под ред. Т. И. Отческой. М.: Проспект, 2022. 240 с.

<sup>15</sup> Ст. 109.1. Жилищного кодекса Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 01.04.2024) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> Ст. 77. Семейного кодекса Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 23.11.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.02.2025) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ (в ред. от 01.03.2024) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Ст. 29-30. Конституции Республики Ирак: офиц. текст. URL: <https://iq.parliament.iq/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82%D9%8A/> (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>19</sup> Ирак: незарегистрированные браки вредят женщинам и детям. URL: <https://www.hrw.org/ar/news/2024/03/03/iraq-unregistered-marriages-harm-women-and-children> (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>20</sup> 2023 Findings on the Worst Forms of Child Labor: Iraq [Электронный ресурс] // U.S. Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs. 2023. – URL: [https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/child\\_labor\\_reports/tda2023/Iraq.pdf](https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/child_labor_reports/tda2023/Iraq.pdf) (дата обращения: 05.04.2025).

<sup>21</sup> 2024 Trafficking in Persons Report: Iraq [Электронный ресурс] // U.S. Department of State. 2024. – URL: <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/iraq/> (дата обращения: 05.04.2025).

---

**ВИРИЧ ЮЛИЯ АЛЕКСАНДРОВНА**

юрисконсульт, ПАО «ТНС энерго Кубань», 350000, г. Краснодар,  
ул. Гимназическая, 55/1, virich.yulia@mail.ru

**ИВАНЕНКО ИГОРЬ НИКОЛАЕВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса и  
международного права юридического факультета им. А.А. Хмырова ФГБОУ ВО  
«Кубанский государственный университет», 350040, г. Краснодар,  
ул. Ставропольская, 149, ivanenko.igor@mail.ru

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО  
СУДОПРОИЗВОДСТВА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ:  
ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ПУТИ УКРЕПЛЕНИЯ ЗАКОННОСТИ**

**VIRICH YULIA ALEKSANDROVNA**

Legal Counsel, PJSC TNS Energo Kuban», 350000, Krasnodar, Gimnazicheskaya St.,  
55/1, virich.yulia@mail.ru

**IVANENKO IGOR NIKOLAEVICH**

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Civil  
Procedure and International Law of the Faculty of Law named after A.A. Khmyrov of the  
Kuban State University, 350040, Krasnodar, Stavropolskaya str., 149,  
ivanenko.igor@mail.ru

**TRANSFORMATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE PRINCIPLES  
IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION: CHALLENGES OF ENSURING  
AND WAYS TO STRENGTHEN THE RULE OF LAW**

**Аннотация.** В статье исследуется влияние процессов цифровизации на основополагающие принципы российского административного судопроизводства. Автор анализирует как позитивные аспекты внедрения цифровых технологий, способствующие повышению доступности и эффективности правосудия, так и возникающие риски и угрозы для реализации принципов законности, гласности, состязательности и равноправия сторон. В работе выявляются ключевые проблемы, связанные с «цифровым неравенством», непрозрачностью алгоритмов искусственного интеллекта и обеспечением информационной безопасности, с опорой на мнения ведущих российских правоведов.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, цифровизация, электронное правосудие, принципы судопроизводства, искусственный интеллект, цифровое неравенство, КАС РФ.

**Review.** This article examines the impact of digitalization on the fundamental principles of Russian administrative justice. The author analyzes both the positive aspects of digital technology implementation, which contribute to increased accessibility and effectiveness of justice, and the emerging risks and threats to the implementation of the principles of legality, transparency, adversarial proceedings, and equality of arms. The paper identifies key issues related to the «digital divide», the lack of transparency in artificial intelligence algorithms, and information security, drawing on the opinions of leading Russian legal scholars.

**Keywords:** Administrative proceedings, digitalization, e-justice, principles of legal proceedings, artificial intelligence, digital inequality, Code of Administrative Procedure of the Russian Federation.

Актуальность темы обусловлена стратегическим курсом Российской Федерации на цифровую трансформацию всех сфер государственного управления, включая правосудие. Внедрение цифровых технологий в административное судопроизводство – от электронного документооборота до использования веб-конференций – неизбежно оказывает влияние на систему его принципов, выступающих гарантом законности и справедливости разрешения публично-пра-

вовых споров. Возникает насущная необходимость научного осмысления того, как технологические новации влияют на механизм реализации принципов административного судопроизводства, и какие меры необходимо предпринять для минимизации рисков деформации конституционно значимых правовых начал и укрепления законности.

Цель исследования заключается в теоретическом осмыслении влияния цифровизации на принципы

административного судопроизводства и разработке научно обоснованных предложений, направленных на укрепление законности в условиях цифровой трансформации административного судопроизводства.

Современный этап развития российского общества и государства неразрывно связан с процессом всеобъемлющей цифровой трансформации, проникающей во все сферы общественной жизни. Судебная система, будучи одним из ключевых государственных институтов, активно вовлекается в эти процессы. Концепция «электронного правосудия» из теоретической конструкции эволюционировала в повседневную реальность, что находит свое подтверждение в повсеместном внедрении систем электронного документооборота, проведении судебных заседаний в режиме видео-конференц-связи и внедрении иных технологических новшеств.

Административное судопроизводство, призванное защищать права и законные интересы граждан и организаций от нарушений со стороны публичной власти, находится на переднем крае этих преобразований. Внедрение цифровых технологий, безусловно, имеет значительный положительный потенциал, способствуя повышению доступности и оперативности правосудия, а также снижению судебных издержек.

Однако наряду с очевидными преимуществами, цифровизация порождает и ряд серьезных вызовов, связанных с потенциальной эрозией фундаментальных принципов судопроизводства. Возникают новые угрозы для обеспечения прав участников процесса, связанные с «цифровым неравенством», недостаточной прозрачностью алгоритмов, используемых в информационных системах, и проблемами обеспечения информационной безопасности<sup>1</sup>.

Как справедливо отмечают Д.О. Дрозд и М.А. Никитина, влияние цифровизации на судебный процесс носит комплексный характер и требует глубокого теоретического анализа для выработки адекватных правовых механизмов<sup>2</sup>. Разработка научно обоснованных рекомендаций по адаптации процессуального законодательства к новым реалиям позволит минимизировать риски и в полной мере использовать преимущества цифровых технологий для укрепления законности.

Рассмотрим влияние цифровизации на основополагающие принципы административного судопроизводства.

1. Принцип законности: новые угрозы и гарантии в цифровой среде. Принцип законности, являющийся краеугольным камнем правосудия, в условиях цифровизации подвергается серьезным испытаниям. Использование сложных алгоритмов и систем искусственного интеллекта (ИИ) при принятии процессу-

альных решений порождает проблему «черного ящика», когда логика, положенная в основу решения, может быть непрозрачна не только для сторон, но и для самого суда.

Остро встает вопрос об ответственности за ошибки, допущенные искусственным интеллектом. Н. Н. Апостолова подчеркивает, что отсутствие четкого правового регулирования данного вопроса может привести к нарушению права на судебную защиту и справедливое разбирательство дела<sup>3</sup>. Внедрение систем ИИ не должно приводить к умалению роли судьи и его внутреннего убеждения, основанного на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании доказательств, как того требует статья 84 КАС РФ. Эту позицию разделяет А. М. Тоголев, указывая, что внедрение искусственного интеллекта должно носить исключительно вспомогательный характер, не подменяя собой судью в процессе принятия окончательного решения<sup>4</sup>.

Для укрепления законности в цифровой среде необходимо разработать четкие критерии и стандарты для используемых в судопроизводстве информационных систем, обеспечить их прозрачность и возможность аудита.

2 Трансформация принципов гласности и открытости судебного разбирательства. Принцип гласности в условиях цифровизации приобретает новые формы. С одной стороны, онлайн-трансляции судебных заседаний и публикация судебных актов в сети «Интернет» значительно расширяют аудиторию и способствуют повышению прозрачности правосудия.

С другой стороны, практическая реализация этих возможностей сопряжена с рядом трудностей. Как отмечается в юридической литературе, техническая возможность подключения к онлайн-заседанию предоставляется только лицам, участвующим в деле, что ограничивает доступ для широкой общественности. Существует и проблема обеспечения баланса между открытостью правосудия и защитой персональных данных и иной охраняемой законом тайны. Закрывание судебного процесса от посторонних глаз, в том числе и в цифровом формате, может привести к снижению общественного доверия к суду и ухудшению качества судопроизводства.

3 Проблемы реализации принципов состязательности и равноправия сторон. Принцип состязательности предполагает наличие у сторон равных процессуальных возможностей для отстаивания своей позиции. В условиях цифровизации этот принцип может быть нарушен из-за так называемого «цифрового неравенства». С.П. Портянкина в своей работе, готовящейся к печати, акцентирует внимание на том, что не все граждане и организации имеют равный доступ к современным технологиям и обладают дос-

<sup>1</sup> Краснов А.В., Алемпеев Г.С. Трансформация принципов права посредством использования цифровых технологий (на примере доступности правосудия) // Образование и право. 2025. №1. С.194-198.

<sup>2</sup> Дрозд Д.О., Никитина И.А. Влияние цифровизации на судебный процесс // Законодательство. 2022. № 1. С. 46-54.

<sup>3</sup> Апостолова Н.Н. Искусственный интеллект в судопроизводстве // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 101-106.

<sup>4</sup> Тоголев А.М. Право на судебную защиту и доступ к правосудию в условиях цифровизации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 5 (93). С. 136-146.

таточными навыками для их использования, что ставит их в заведомо проигрышное положение<sup>5</sup>.

В административном судопроизводстве, где одной из сторон всегда выступает властный субъект, цифровизация может еще больше усилить существующий дисбаланс. Государственные органы, как правило, имеют в своем распоряжении мощные информационные системы и квалифицированных специалистов, что создает для них дополнительные преимущества.

Пути укрепления законности в условиях цифровизации административного судопроизводства.

Преодоление обозначенных проблем требует комплексного подхода, сочетающего в себе как совершенствование законодательства, так и внедрение передовых организационных и технологических решений.

В первую очередь, необходимо внести изменения и дополнения в КАС РФ, направленные на детальную регламентацию порядка использования цифровых технологий. Следует четко определить правовой статус электронных доказательств, порядок их представления и исследования, а также требования к используемым судами информационным системам.

Важным шагом должно стать принятие специального закона об использовании искусственного интеллекта в судопроизводстве, который бы устанавливал основные принципы, гарантии прав граждан, а также механизмы контроля и ответственности. Необходимо также гармонизировать российское законодательство с международными стандартами, в частности, с рекомендациями Европейской комиссии по эффективности правосудия (СЕРЕЖ).

Эффективная реализация цифрового правосудия невозможна без создания надежной и безопасной технологической инфраструктуры. Это включает в себя обеспечение судов современным оборудованием, развитие высокоскоростных каналов связи, а также создание единых и совместимых программных платформ. Особое внимание следует уделить вопросам информационной безопасности, защите судебных систем от кибератак и несанкционированного доступа.

В организационном плане важно обеспечить повышение цифровой грамотности судей, работников

аппарата суда, адвокатов и других участников процесса.

При реформировании отечественного административного судопроизводства целесообразно учитывать опыт зарубежных стран. Так, по мнению Махиной С.Н. и Завьяловой И.С., опыт Франции в части внедрения систем предиктивного правосудия и Китая в создании «умных судов» может быть полезен для российской правовой системы<sup>6</sup>.

В то же время, авторы предостерегают от слепого копирования. Необходимо подходить к заимствованию зарубежных моделей критически, учитывая специфику российской правовой системы и уровень развития информационного общества. Необдуманное внедрение цифровых технологий может привести к нарушению прав граждан и снижению качества правосудия.

Цифровизация административного судопроизводства является объективным и необратимым процессом, открывающим новые возможности для повышения эффективности и доступности правосудия. Вместе с тем, она порождает серьезные вызовы для основополагающих принципов судопроизводства.

Проведенный анализ показал, что цифровая трансформация оказывает неоднозначное влияние на принципы законности, гласности, состязательности и равноправия сторон. Для минимизации рисков и использования всех преимуществ цифровизации необходим комплексный и системный подход.

Основными направлениями дальнейшей работы по совершенствованию исследуемых аспектов должны стать: совершенствование нормативно-правовой базы, детально регламентирующей все аспекты применения цифровых технологий; развитие надежной и безопасной технологической и организационной инфраструктуры электронного правосудия; повышение цифровой грамотности всех участников процесса.

Реализация этих мер позволит обеспечить гармоничную интеграцию цифровых технологий в административное судопроизводство, укрепить гарантии прав граждан и организаций и, в конечном счете, повысить качество и эффективность правосудия в Российской Федерации.

#### Библиографический список

1. Апостолова Н.Н. Искусственный интеллект в судопроизводстве // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2020. – № 1. – С. 101-106.
2. Гоголев А.М. Право на судебную защиту и доступ к правосудию в условиях цифровизации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2022. – № 5 (93). – С. 136-146.
3. Дрозд Д.О., Никитина М.А. Влияние цифровизации на судебный процесс // Законодательство. – 2022. – № 1. – С. 46-54.
4. Алемпеев Г.С., Краснов А.В. Трансформация принципов права посредством использования цифровых технологий (на примере доступности судопроизводства) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020. – № 2 (50). – С. 194-198.

<sup>5</sup> Портянкина С.П. К вопросу доступности судебной защиты в условиях цифровизации правосудия в современной // Закон и право. 2025. С. 160-165.

<sup>6</sup> Завьялова И.С., Махина С.Н. Цифровизация административного судопроизводства как фактор повышения результативности и эффективности реализации государственных функций: российский и зарубежный // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2020.4 (43). С. 138-147.

---

5. Завьялова И.С., Махина С.Н. Цифровизация административного судопроизводства как фактор повышения результативности и эффективности реализации государственных функций: российский и зарубежный опыт // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2020. – № 4 (43). – С. 138-147.

6. Портянкина С.П. К вопросу доступности судебной защиты в условиях цифровизации правосудия в современной России // Закон и право. – 2025. – С. 91-97.

Рецензент: Ершова Ю.В., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

## **ЗОКИРОВ ТУРГУНБОЙ ЗОКИРОВИЧ**

ассистент кафедры административного права и процесса имени Л.Л. Попова  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 125993, г. Москва, ул. Садовая-  
Кудринская, д. 9, стр. 2, tzzokirov@msal.ru

### **СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЗАКОНАМИ СУБЪЕКТОВ РФ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

#### **TURGUNBOY ZOKIROVICH ZOKIROV**

Assistant of Department of Administrative Law and Procedure named after L.L. Popov,  
Kutafin University (MSAL), 125993, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya str., 9, building 2,  
tzzokirov@msal.ru

### **JUDICIAL CONTROL OVER THE LAWS OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION ON ADMINISTRATIVE OFFENSES**

**Аннотация.** В настоящей статье рассмотрены вопросы судебного контроля в отношении законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. На примере судебных актов демонстрируются нарушения законности, допускаемые субъектами Российской Федерации при осуществлении правового регулирования административной ответственности. Отмечается важность правовых позиций судебных органов как средства уяснения спорных вопросов федерального законодательства о полномочиях законодательных органов субъектов Российской Федерации по установлению административной ответственности.

**Ключевые слова.** Административное судопроизводство, судебный нормоконтроль, принцип федерализма, административная ответственность, закон субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях.

**Review.** This article discusses the issues of judicial control in relation to the laws of the subjects of the Russian Federation on administrative offenses. Using the example of judicial acts, violations of legality committed by the subjects of the Russian Federation in the implementation of legal regulation of administrative responsibility are demonstrated. The importance of the legal positions of the judicial authorities as a means of clarifying controversial issues of federal legislation on the powers of the legislative bodies of the subjects of the Russian Federation to establish administrative responsibility is noted.

**Keywords.** Administrative legal proceedings, judicial regulatory control, the principle of federalism, administrative responsibility, the law of the subject of the Russian Federation on administrative offenses.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) является важным правовым средством обеспечения законности в России, позволяющим через правосудие бороться с противоправными нормативными и подзаконными актами<sup>1</sup>.

Законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, будучи нормативными актами, устанавливающими административную ответственность по вопросам, не отнесённым к ведению Российской Федерации, оказывают значительное влияние на права граждан и организаций. Следовательно, такие законодательные акты должны подвергаться судебной проверке на предмет соответ-

ствия федеральным законодательным актам.

Вместе с тем, и в период действия положений гражданско-процессуального законодательства, регулировавших производство по делам, возникающих из публичных правоотношений, законы субъектов РФ становились объектом судебного нормоконтроля. Следовательно, на протяжении более трёх десятилетий выработывался судебно-административный<sup>2</sup> механизм судебного контроля административно-деликтного законодательства субъектов РФ.

Правомерными будут лишь те региональные законоположения об административных правонарушениях, которые будут соответствовать КоАП РФ, а также требованиям юридической техники.

<sup>1</sup> См.: Соловей Ю.П. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации как законодательная основа судебного контроля за реализацией дискреционных полномочий публичной администрации // Административное право и процесс. 2016. № 1. С. 5-10; Никитин С.В. Судебная защита прав и интересов от незаконных нормативных правовых актов // Вестник гражданского процесса. 2022. № 2. С. 12-30.

<sup>2</sup> Как отмечено А.И. Стаховым, административный процесс включает в себя, среди прочего, и административное судопроизводство (см.: Стахов А.И. Понятие и ключевые элементы структуры судебного административного процесса, осуществляемого в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2023. № 1. С. 5-15). С.А. Старостин и Ю.Н. Стариков отождествляют административный процесс и административное судопроизводство (см.: Старостин С.А. Административный процесс как отрасль публичного права // Административное право и процесс. 2017. № 4. С. 13-21; Стариков Ю.Н. Административное судопроизводство и административные процедуры // Административное право и процесс. 2018. № 3. С. 7-23).

До принятия КоАП РФ предметы ведения субъектов РФ в области административной ответственности нормативно не устанавливались, если не учитывать утратившие актуальность после заключения Федеративного договора положения ст. 5 и 6 КоАП РСФСР. Это подчёркивало особую значимость судебного нормоконтроля как средства борьбы с произволом законодательной власти субъектов РФ.

Так решением Верховного Суда Республики Бурятия от 30.10.2001<sup>3</sup> признан недействующим Закон Республики Бурятия от 21.04.1995 «Об административной ответственности за правонарушения, связанные с причинением ущерба крестьянским (фермерским), личным и подсобным хозяйствам»<sup>4</sup>. Как отмечено судом, «все вопросы административной ответственности за правонарушения, связанные с причинением ущерба крестьянским (фермерским), личным и подсобным хозяйствам урегулированы федеральным законом – КоАП РСФСР. К тому же санкции, установленные Законом РБ, противоречат санкциям за те же правонарушения в КоАП РСФСР».

Другой пример. Решением Алтайского краевого суда от 04.05.2000 по делу N 3-11/2000 признаны несоответствующими статьи 29 и 30 Закона Алтайского края «Об административной ответственности за нарушение правопорядка на территории Алтайского края» от 10.11.1996 N 49-ЗС. Данные нормы устанавливали ответственность за нарушение правил содержания собак и ответственность граждан – владельцев собак за нанесение действиями собак физического или материального ущерба гражданам.

Согласно мотивировочной части решения, законодатель в названных нормах установил «значительно отличающуюся от видов и размеров административных взысканий, установленных за аналогичные правонарушения нормами Кодекса об административных правонарушениях РСФСР»<sup>5</sup>. Следовательно, суд констатировал вторжение законодательного органа Алтайского края в уже урегулированную сферу отношений.

Но имелись и необоснованные решения.

Так, решением Псковского областного суда от 10.02.1998<sup>6</sup> была признана недействующей ст. 10 Закона Псковской области от 16.06.1997 № 17-оз «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции в Псковской области»<sup>7</sup>. Среди прочего, норма включала в себя следующее положение: «В целях защиты жизни и здоровья населения установить *не предусмотренную* (выделено нами – Т.З.) Кодексом РСФСР об административных правонарушениях административную ответственность за реализацию без проведения аккредитованными лабораториями

дополнительных лабораторных испытаний на безопасность потребления алкогольной продукции, ввезенной на территорию области, – в виде штрафа от 90 до 100 минимальных размеров оплаты труда, а равно до 10-кратного размера незаконного дохода, полученного в результате данного правонарушения, с конфискацией указанной алкогольной продукции». Помимо прочего, названная норма определяла административную ответственность за ввоз алкогольной продукции (что прямо противоречило конституционным положениям о свободном перемещении товаров, работ и услуг), а также регулировала административно-процессуальные вопросы.

По мнению суда, законодатель превысил не столько конституционные предметы ведения, а сколько установленные ст. 6 КоАП РСФСР полномочия органов государственной власти субъектов РФ. Вместе с тем, указанное положение Кодекса было адресовано областным Советам народных депутатов как местным органам государственной власти РСФСР, а вовсе не законодательным органам субъектов Российской Федерации.

Другой пример – определение Верховного Суда РФ от 21.11.1997 № 72-Г97-2<sup>8</sup>. В нём содержался следующий вывод: «Полномочия представительных органов власти субъектов Российской Федерации в области административных правонарушений указаны в *исчерпывающем* (выделено нами – Т.З.) перечне, приведенном в ст. 6 КоАП РСФСР». Данная позиция была отражена в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ «Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам»<sup>9</sup>. Но ст. 6 никакого отношения ни к представительным органам субъектов РФ, ни к самим субъектам РФ, не имела.

Следовательно, суды неоправданно устанавливали тождество норм неактуального федерального законодательства конституционным положениям, не уделяя должного внимания компетенционным нормам ст. 72 и 73 Конституции РФ.

Недопустимость апеллирования к Конституции РФ в данном вопросе отметил Верховный Суд РФ в определении от 20.02.1998 № 51-Г98-1<sup>10</sup>. По мнению суда, «Ссылка в жалобе Законодательного Собрания края на то, что Кодекс РСФСР об административных правонарушениях и, в частности, ст. 6 введены в действие до принятия Конституции Российской Федерации и не учитывают статуса субъекта Российской Федерации, *несостоятельна*, т.к. данный Кодекс действует и согласуется с требованиями ст. ст. 72, 76 ч. 2 Конституции Российской Федерации». Но данная позиция представляется ошибочной.

Административное и конституционное судопроизводство – самостоятельные процессуальные меха-

<sup>3</sup> Опубликовано в СПС «КонсультантПлюс» без указания номера судебного постановления.

<sup>4</sup> Ведомости Народного Хурала Республики Бурятия. 1995. N 4.

<sup>5</sup> А именно – чч. 1 и 2 ст. 102 КоАП РСФСР.

<sup>6</sup> Сборник законодательства Псковской области. 1998. Вып. 9.

<sup>7</sup> Псковская правда. 1997. № 114.

<sup>8</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 1998. № 8.

<sup>10</sup> СПС «КонсультантПлюс».

низмы осуществления правосудия, следовательно, конституционное судопроизводство позволяет выявить несостоятельные положения федерального законодательства. Поэтому нельзя переоценить значение Определения Конституционного Суда РФ от 01.10.1998 № 145-О «По запросу Законодательного Собрания Нижегородской области о проверке конституционности части первой статьи 6 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях», в силу которого подтверждён примат конституционных норм над устаревшими нормами советского законодательства об административных правонарушениях.

В то же время интересный вывод содержится в решении Верховного Суда Республики Бурятия от 30.07.2001<sup>11</sup>, в силу которого «...дублирование норм Федеральных законов в сфере совместного ведения РФ и субъектов РФ *не запрещено*, но при этом Закон субъекта РФ не должен противоречить Федеральному закону». Речь шла о дословном копировании Законом Республики Бурятия от 22.03.1993 № 315-ХП «Об административной ответственности предприятий, учреждений, организаций и объединений за правонарушения в области строительства»<sup>12</sup> положений *одноимённого* Закона Российской Федерации от 17.12.1992 № 4121-1<sup>13</sup>, о чём мы писали ранее<sup>14</sup>. Однако впоследствии дублирование федерального законодательства будет признаваться избыточным.

С принятием КоАП РФ во исполнение п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, ясности в разграничении предметов ведения в области законодательства об административных правонарушениях не прибавилось – КоАП РФ не содержал перечисления предметов ведения субъектов РФ, что вновь актуализировало судебный нормоконтроль.

Решением Ивановского областного суда от 26.10.2004 N 3-133/2004<sup>15</sup> признана недействующей, среди прочего, статья 1.3 Закона Ивановской области от 29.07.2003 N 78-ОЗ «Об административных правонарушениях в Ивановской области»<sup>16</sup>. В силу нормы, суммы административных штрафов зачислялись в областной бюджет, что нарушало статью 46 Бюджетного кодекса РФ в действовавшей редакции, исчерпывающе определявшей порядок зачисления сумм штрафов в бюджеты.

Решением Пермского краевого суда от 12.11.2007 по делу N 3-265/07<sup>17</sup> признаны недействующими положения части 1 статьи 2.8-1, пункта 1 статьи 3.5 в части, имеющей отношение к рассмотрению дел об

административных правонарушениях, предусмотренных статьёй 2.8-1, Закона Пермской области от 14.03.2003 N 672-132 «Об административных правонарушениях»<sup>18</sup>. Часть 2 статьи 2.8-1 названного закона устанавливала ответственность за ряд деяний, в том числе за осуществление посадки и высадки пассажиров в непредусмотренных местах и невыдача билета пассажиру лицом, на которого возложена такая обязанность.

Как правильно отметил суд, «субъект Российской Федерации, установив административную ответственность по указанным вопросам, *имеющим федеральное значение* (выделено нами – Т.З.)<sup>19</sup>, а также за нарушение выделенных судом в качестве исключения правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, превысил свои полномочия».

Решением Верховного суда Республики Мордовия от 13.07.2009 N 3-12/2009<sup>20</sup> признаны недействующими части 1 статьи 14, абзаца 4 части 2 статьи 14, подпунктов 2, 3, 7 статьи 15 Закона Республики Мордовия от 12.07.2002 N 25-З «Об административной ответственности на территории Республики Мордовия»<sup>21</sup>. Данные законоположения, как указано в решении, предусматривали наделение полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях и рассмотрению дел об административных правонарушениях работников пассажирского транспорта, несмотря на отсутствие на то специального разрешения в КоАП РФ. Суд подчеркивает: «субъект Российской Федерации вправе наделить полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъекта, *не любых* (выделено нами – Т.З.) должностных лиц, а только должностных лиц органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, либо должностных лиц учреждений органов исполнительной власти субъекта». Суд ссылался на системное толкование ряда положений КоАП РФ, касающихся рассмотрения дел об административных правонарушениях.

В то же время возможность наделения сотрудников органов внутренних дел (до реформы МВД России 2011 г.) законом субъектов РФ тоже не была прямо предусмотрена КоАП РФ. Однако Ивановский областной суд в решении по упомянутому выше делу пришёл к выводу об отсутствии отклонения от законности в части наделения сотрудников милиции

<sup>11</sup> Бурятия. 2001. № 166.

<sup>12</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Бурятия. 1993. № 7.

<sup>13</sup> Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 58.

<sup>14</sup> Зокиров Т.З. Некоторые аспекты реализации принципа федерализма в правовом регулировании административной ответственности (на примере субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа) // Российский следователь. 2023. N 4. С. 55-56.

<sup>15</sup> Собрание законодательства Ивановской области. 2005. N 14 (272).

<sup>16</sup> Собрание законодательства Ивановской области. 2003. N 15(225).

<sup>17</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Бюллетень Законодательного Собрания и администрации Пермской области. 2003. N 5.

<sup>19</sup> Как отмечено судом, в Российской Федерации сохранялось действие Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в РСФСР, утвержденных Приказом Министерства автомобильного транспорта РСФСР от 24.12.1987 N 176.

<sup>20</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>21</sup> Ведомости Государственного Собрания Республики Мордовия. 2003. N 18-19(47). Ст. 608

полномочием составлять протоколы об административных правонарушениях.

Отметим решение Ленинградского областного суда от 03.04.2015 по делу N 3-30/2015<sup>22</sup>, которым признана недействующей статья 6.4 Закона Ленинградской области от 02.07.2003 N 47-оз «Об административных правонарушениях»<sup>23</sup>. Нормой была установлена административная ответственность за нарушения в сфере организации обслуживания пассажиров наземным пассажирским транспортом общего пользования. Как отмечено в решении суда, «При таких обстоятельствах, когда федеральным законодательством установлена ответственность за нарушение федеральных норм, регулирующих отношения в сфере транспортного обслуживания населения, суд приходит к выводу, что оспариваемая ст. 6.4 закона Ленинградской области N 47-оз *фактически дублирует* (выделено нами – Т.З.) ответственность, установленную федеральным законом, а, следовательно, принят региональным законодателем с нарушением полномочий, установленных ст. 1.3, 1.3.1 КоАП РФ, и противоречит федеральному законодательству в сфере организации транспортного обслуживания населения.»

Важными для обеспечения законности стали выводы Мосгорсуда, изложенные в решении от 03.06.2020 по делу № 3А-4001/2020<sup>24</sup>. В соответствии с ней отказано в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующей статьи 3.18.1 КоАП г. Москвы. Норма устанавливает ответственность за нарушение правовых актов Москвы по обеспечению режима повышенной готовности, признана соответствующей федеральному законодательству. Как отмечено в мотивировочной части решения, «ответственность по статье 3.18.1 Кодекса города Москвы об административных правонарушениях наступает лишь за те правонарушения, ответственность за совершение которых не предусмотрена положениями КоАП РФ, что соответствует закрепленному в части 5 статьи 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях принципу невозможности нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение.» С Мосгорсудом согласились Первый апелляционный суд общей юрисдикции<sup>25</sup> и Второй кассационный суд общей юрисдикции<sup>26</sup>.

Наконец, обращает на себя внимание Решение Верховного суда Удмуртской Республики от 13.06.2024 по делу N 3а-103/2024. Среди прочего, суду были представлены доводы о несправедливости установленного частью 2 статьи 18 Закона Удмуртской Республики от 13.10.2011 № 57-РЗ<sup>27</sup> размера

штрафа (5000 рублей за невнесение платы за пользование парковкой). По мнению административных истцов, данный размер административного штрафа существенно превышает размеры административных правонарушений, предусмотренных частями 1,2 статьи 12.3 КоАП РФ (Управление транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов, предусмотренных Правилами дорожного движения).

Суд отметил, что размеры указанных в КоАП РФ штрафов установлены «в 2013 году, когда размер минимальной оплаты труда в Российской Федерации составлял 5205 рублей». При этом установленный в Удмуртии штраф «не влечет за собой избыточного использования административного принуждения, надлежащим образом учитывает сложившийся уровень доходов населения. Предусмотренный оспариваемой нормой размер административного штрафа обладает разумным сдерживающим эффектом в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами, и соответствует конституционному принципу справедливости административного наказания».

Следовательно, судебный нормоконтроль не только противодействует ненадлежащим законоположениям, установленных субъектами РФ, но и подтверждает правомерность норм, принятых в соответствии с КоАП РФ и другими федеральными законами.

Наконец, следует отметить, что при осуществлении судебного нормоконтроля по правилам КАС РФ, следует руководствоваться, в первую очередь, правовыми позициями Конституционного Суда РФ, и лишь затем позициями Верховного Суда РФ.

Абз. 3 п. 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»<sup>28</sup> предусматривает, что законом субъекта Российской Федерации не может быть установлена административная ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных законами и другими нормативными актами Российской Федерации.

В то же время предметы ведения Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях определены ст. 1.3 КоАП РФ, в силу пункт 3 части 1 которой, Российская Федерация устанавливает административную ответственность по вопросам, имеющим федеральное значение. В то же время, согласно определению Конституционного Суда РФ от 08.04.2004 № 137-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Ростовской области о проверке конституционности статей 15.14, 15.15, 15.16 и 23.7 Кодекса Российской Федерации об админист-

<sup>22</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>23</sup> Вестник Правительства Ленинградской области. 2003. N 15.

<sup>24</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>25</sup> См.: апелляционное определение Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 15.10.2020 по делу № 66а-4960/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>26</sup> См.: кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 02.06.2021 № 88А-11596/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>27</sup> Собрание законодательства Удмуртской Республики. 2011. N 38.

<sup>28</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

ративных правонарушений»<sup>29</sup>, вопросы федерального значения определяются положениями статьи 71 Конституции РФ<sup>30</sup>.

Поэтому, в частности, ошибочны положения пункта 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.2021 № 45 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами общей юрисдикции дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содер-

жащих нормы трудового права»<sup>31</sup>, в той мере, в какой они предлагают квалифицировать нарушения законодательства субъектов Российской Федерации о труде по части первой статьи 5.27 КоАП РФ. Особенная часть КоАП РФ не может распространяться на нарушения региональных законов до тех пор, пока не будут внесены *уточняющие* поправки в статью 1.3 КоАП РФ, *прямо* позволяющие федеральному законодателю защищать законодательство субъектов федерации.

#### Библиографический список

1. Зокиров Т.З. Соответствует ли Конституции Российской Федерации принцип федерализма в законодательном регулировании административной ответственности? // Сибирское юридическое обозрение. – 2025. – Т. 22. – № 2. – С. 201-214.

2. Зокиров Т.З. Некоторые аспекты реализации принципа федерализма в правовом регулировании административной ответственности (на примере субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа). // Российский следователь. – 2023. – № 4. – С. 53-57.

3. Никитин С.В. Судебная защита прав и интересов от незаконных нормативных правовых актов // Вестник гражданского процесса. – 2022. – № 2. – С. 12-30.

4. Соловей Ю.П. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации как законодательная основа судебного контроля за реализацией дискреционных полномочий публичной администрации // Административное право и процесс. – 2016. – № 1. – С. 5-10.

5. Стариллов Ю.Н. Административное судопроизводство и административные процедуры // Административное право и процесс. – 2018. – № 3. – С. 7-23.

6. Старостин С.А. Административный процесс как отрасль публичного права // Административное право и процесс. – 2017. – № 4. – С. 13-21.

7. Стахов А.И. Понятие и ключевые элементы структуры судебного административного процесса, осуществляемого в Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2023. – № 1. – С. 5-15.

Рецензент: Е.С. Михайлова, доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>29</sup> Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 6.

<sup>30</sup> Зокиров Т. З. Соответствует ли Конституции Российской Федерации принцип федерализма в законодательном регулировании административной ответственности? // Сибирское юридическое обозрение. – 2025. – Т. 22, № 2. – С. 209.

<sup>31</sup> Российская газета. 2021. № 296.

---

**КУРАМШИН ДАНИЛ ВИЛЬДАНОВИЧ**

частный юрист ООО «Атом», 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
orenburg@msal.ru

## **СУД НАД ДЕКАБРИСТАМИ: ИСТОРИЧЕСКИЕ ФАКТЫ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОЦЕНКИ (К 200-ЛЕТИЮ)**

**KURAMSHIN DANIL VILDANOVICH**

Private lawyer at Atom LLC, student of Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin  
Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya  
Street, 50, orenburg@msal.ru

## **THE TRIAL OF THE DECEMBRISTS: HISTORICAL FACTS AND POLITICAL ASSESSMENTS (FOR THE 200TH ANNIVERSARY)**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу правовых основ и особенностей предварительного следствия и суда по делу декабристов. Автор анализирует историко-правовые особенности проведения судебного следствия, начавшегося после подавления восстания 14 декабря 1825 г. на Сенатской площади, при личном участии императора Николая I, правовые основы и условия предварительного содержания восставших до суда. Особое внимание уделяется вопросу назначения наказаний участникам декабристского движения, а также составу, особенностям и принципам деятельности Верховного уголовного суда, роли М. М. Сперанского в квалификации совершенных декабристами преступлений и в определении степени их вины. Представлены историографические подходы, а также оценки событий участниками восстания и их современниками – представителями государственной власти.

Популяризация научных знаний о восстании декабристов через современные документальные фильмы вызвала необходимость критического анализа автором историчности представленных в них фактов и степени объективности оценок. Такой анализ в статье строится на основе изучения воспоминаний современников и других исторических источников.

Автор приходит к выводу, что судебный процесс по делу декабристов был политически мотивированным, со всеми вытекающими отсюда последствиями. Это и несоответствующие законодательным нормам методы допросов, и ненадлежащие условия содержания обвиняемых, и в определенной степени – фиктивность правосудия. Немало мер было принято в попытках «очернить» декабристов, не допустить трансформации их образов в «народных героев». Эти меры были направлены и на собственное население, и на европейских коллег императора. Но настоящая история декабристов не столь однозначна, она сложна и многогранна. Переосмысление тех событий еще одно столетие будет тревожить умы ученых и публицистов. И главная задача в этом деле – не допустить недобросовестного отношения к проработке исторического материала, не допустить фальсификаций и искажения истории своей страны.

**Ключевые слова:** восстание декабристов, тюремное заключение, условия предварительного содержания, военный мятеж, политические преступления, Верховный уголовный суд, смертная казнь, правосудие.

**Review.** The article is devoted to the analysis of the legal foundations and peculiarities of the preliminary investigation and trial in the case of the Decembrists. The author examines the historical and legal features of the judicial investigation that began after the suppression of the uprising on December 14, 1825, at Senate Square, with the personal involvement of Emperor Nicholas I, as well as the legal grounds and conditions of the preliminary detention of the insurgents before the trial. Special attention is paid to the issue of sentencing the participants of the Decembrist movement, as well as to the composition, characteristics, and principles of the Supreme Criminal Court's activities, the role of M. M. Speransky in qualifying the crimes committed by the Decembrists, and in determining the degree of their guilt. Historiographical approaches are presented, along with assessments of the events by both the participants of the uprising and their contemporaries representing state authorities. The popularization of scientific knowledge about the Decembrist uprising through modern documentary films has created the need for the author's critical analysis of the historicity of the facts presented in them and the degree of objectivity in their assessments. This analysis in the article is based on the study of memoirs of contemporaries and other historical sources. The author concludes that the trial of the Decembrists was politically motivated, with all the ensuing consequences. These include interrogation methods that did not comply with legal norms, improper conditions of detention of the accused, and to a certain extent, the fictitious nature of justice. Numerous measures were taken in attempts to «discredit» the Decembrists and to prevent their transformation into «folk heroes.» These measures targeted both the domestic population and the emperor's European counterparts. However, the true history of the Decembrists is not so straightforward; it is complex and multifaceted. Reevaluation of these events will continue to occupy the minds of scholars and publicists for a long time to come. The main task in this regard is to

---

*prevent careless handling of historical material and to avoid falsifications and distortions of the history of one's own country.*

**Keywords:** *Decembrist uprising, imprisonment, conditions of detention, military rebellion, political crimes, Supreme Criminal Court, death penalty, justice.*

14 декабря 2025 года исполнилось 200 лет со дня выступления декабристов на Сенатской площади. Но, несмотря на историческую «давность», тема декабристов продолжает волновать умы и пересматриваться учеными. Актуальность проблемы, в первую очередь, связана с тем, что научное осмысление проблемы «декабризма» в историографии часто зависит от политических тенденций конкретного периода и существующих государственных приоритетов. Потому спор на тему: «Кто они, декабристы: государственные преступники или герои революционные романтики, которые принесли себя в жертву идее спасения России?», не ослабевает с годами.

Во время царствования Николая I, отмеченного историками как «апогей самодержавия», невозможно было позитивно оценить опыт восстания на Сенатской площади и увидеть в мятежниках прогрессивную сущность. После Великих реформ Александра II, в ходе которых были претворены в жизнь некоторые чаяния декабристов, интерпретация стала более многовекторной и совмещала в себе как консервативно-охранительный, так и либеральный, а отчасти и революционный дискурс.

В период правления Николая II, особенно после Первой русской революции (1905 – 1907 гг.), открывшей доступ к архивам, немало историков старались по-новому взглянуть на декабристское движение, пытались разглядеть в их действиях чёткие намерения по справедливому переустройству России. За небольшой промежуток времени создается целая коллекция трудов, интересных своим подходом и современному читателю. Это работы П.Е. Щеголева, К.Н. Левина, М.Н. Покровского и др.

Советская историография сделала из бунтующих дворян революционеров, связав события с классовой борьбой и противоречиями в системе устаревшего для XIX века феодализма. Создатель Советского государства В.И. Ленин видел в декабризме начало революционного движения в России, обращая внимание на то, что «декабристы разбудили Герцена», а А.И. Герцен после развернул революционную агитацию, которую «подхватили, расширили, укрепили, закалили революционеры-разночинцы...»<sup>1</sup>.

В настоящее время историки более свободны в оценках декабристского движения и располагают доступом к большому количеству документов и иных исторических материалов для объективной трактовки событий того времени. Потому тема восстания декабристов и его последствий нуждается в серьезном переосмыслении, с использованием исключительно научного подхода.

После подавления восстания на Сенатской площади немедленно встал вопрос о том, каким должно быть наказание для его участников и организаторов. То, что совершили декабристы, даже несмотря на поражение, было феноменальным случаем в российской истории. Это был не дворцовый переворот, целью которого служило бы возведение на престол другого монарха, а действительно новый сценарий смены власти, идейное движение, участники которого были идеологически заряжены, составляли свои программные документы, желали не просто ротации лиц на троне, а кардинального пересмотра всей политической и экономической системы. Но это «уникальное событие» конечно же не могло вызвать восторженных чувств у императора Николая I. Едва вступивший на престол правитель, сумевший удержать власть и не допустить победы восставших, должен был незамедлительно разобраться с государственными изменниками, при этом не нанеся ущерб авторитету собственной власти, ни внутри страны, ни на мировой арене.

Уже через три дня после восстания, 17 декабря 1825 года, была создана «Комиссия для изысканий о злоумышленных обществах», позже названная просто «Комиссией». Всего следственным штабом комиссии было проведено 149 заседаний. И только 1 июня 1826 года был учреждён Верховный уголовный суд. Он установил 11 разрядов, поставив вне разрядов 5 человек, которых полагалось казнить четвертованием (П.И. Пестель, К.Ф. Рылеев, С.И. Муравьев-Апостол, М.П. Бестужев-Рюмин и П.Г. Каховский). Остальных виновных суд приговорил: 31 человека – к отсечению головы, 17 – к гражданской казни, 16 – к пожизненной ссылке на каторжные работы, 5 – к ссылке на каторжные работы на 10 лет, 15 – к ссылке на каторжные работы на 6 лет, 15 – к ссылке на поселение, 3 – к лишению чинов, дворянства и ссылке в Сибирь, 1 – к лишению чинов, дворянства и разжалованию в солдаты до выслуги, 8 – к лишению чинов с разжалованием в солдаты с выслугой.

Однако позже Николай I указом от 10 июля 1826 года смягчил наказание почти по всем разрядам, не считая пятерых, приговоренных к четвертованию. Суд заменил эту казнь повешением, «сообразуясь с Высокомонаршим милосердием, в сем самом деле явленным смягчением казней и наказаний, прочим преступникам определённых»<sup>2</sup>.

Анализируя эти события, для начала стоит обратиться к условиям содержания декабристов во время следствия. В качестве меры пресечения для обвиняемых было выбрано заключение в Петропавловс-

---

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полное собрание сочинений: [В 55-ти томах]. 5-ое изд. Т. 21. М.: Изд-во политической литературы, 1968. С. 261.

<sup>2</sup> Именной указ, объявленный из Сената 13 июля 1826 года «О государственных преступниках, осужденных к разным казням и наказаниям» – с приложением Доклада Верховного Уголовного Суда // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е (ПСЗ–II). 1826. Т. I. № 464. С. 753–772.

кой крепости. Наглядным научно-популярным материалом в изучении данной темы может послужить двухсерийный документально-игровой фильм студии «Star Media» под названием «Дело декабристов», режиссером которой выступил Максим Беспалый. Премьера фильма состоялась в декабре 2017 года. В нем довольно подробно описывается быт арестантов и отношение к его устройству императора Николая I, который в немалой степени влиял на ход следствия.

Так, например, в фильме утверждается, что «*содержание арестованных трудно было назвать в полной мере тюремным. Полковник Поджио жаловался, что ему в камере к обеду со щами, кашей и телятиной подавали черный солдатский хлеб, а не полагающуюся дворянину белую булку. Майору Лореру в каземат доставляли корзину с апельсинами. Бестужев-Рюмин начал со словарем заниматься русским языком и обращался к следствию с просьбой: «Благоволите разрешить мне отвечать по-французски, потому что я к стыду своему должен признаться, что более привык к этому языку, чем к русскому». Коридоры были устланы войлочными коврами. Караульные ходили в валяных башмаках, чтобы не потревожить покой заключенных*». Подытоживается это описание тем, что даже такие условия стали для некоторых декабристов «страшным испытанием».

Несмотря на явную опору авторов на исторические источники, такое изложение фактов представляется не совсем полным и целостным, а потому и не вполне объективным. У неподготовленного зрителя может сложиться впечатление, будто в стенах Петропавловской крепости были максимально комфортные условия быта, которые не устраивали заключенных исключительно потому, что финансово обеспеченные дворяне просто не привыкли к отсутствию роскоши. Однако при детальном рассмотрении этой ситуации становится понятно, что все обстоит намного сложнее. И здесь не стоит забывать того факта, что декабристы в большинстве своем были «героями Отечественной войны 1812 года», участниками «заграничных походов», и во всяком случае, людьми военными, знающими условия «походной жизни».

Эпизод с А.В. Поджио и Н.И. Лорером интересен двумя моментами. Во-первых, здесь присутствует фактическая ошибка: А.В. Поджио был отставным подполковником, а не полковником. Во-вторых, продемонстрированный авторами фильма режим питания был в среде арестованных декабристов привилегированным, т.к. большинство (особенно заключенные Алексеевского рavelина) довольствовались только черным хлебом и тюремным супом, очевидно, уступавшим по составу и качеству привычной дворянской еде. К тому же, некоторые декабристы (Евгений Оболенский, Яков Андреевич) впоследствии болели цингой – которая возникает только в случае дефицита в организме витамина С. Следовательно, апельсины в тюремной камере также были лишь исключением и частным случаем, а не обязательным

элементом питания заключенных. У некоторых условия были несоизмеримо хуже: так, титулярный советник А.В. Семёнов был закован и принуждён к кормлению только хлебом и водой<sup>3</sup>.

Эпизод с просьбой Бестужева-Рюмина представлен не полностью. В фильме упомянута просьба арестанта разрешить ему изъясняться на французском, однако не уточняется, что в этой просьбе ему было отказано.

В эпизоде, показывающем обеспечение спокойного сна заключенных, умалчивается ряд важных деталей. Конечно, отсутствие шума в коридоре благодаря мягкому покрытию могло бы способствовать комфортному сну, однако это было невозможно, ввиду того что общие условия содержания противоречили не только понятиям об удобстве, но даже законодательству Российской империи.

Начать стоит с того, как определялся быт декабристов. Николай I лично участвовал в следствии и руководил им. Руководствуясь своими личными соображениями о степени виновности, а также о том, какая форма заключения заставит виновного скорее дать признание, император сам определял условия содержания заключённых. Увидеть это можно в реестре Александра Яковлевича Сукина, который был составлен на основании записок государя. Исходя из имеющихся данных, можно сделать вывод, что у большинства декабристов был достаточно суровый «тюремный быт», противоречащий концепции, представленной в фильме «Star Media»:

*«Присылаемого Пушкина 1-го заковать в ручные железа и посадить и содержать строго. Присылаемого Толстого содержать под строгим арестом. Возвращаемого Спиридона Булгари, приняв, заковать и содержать строго»<sup>4</sup>.*

Иногда формулировки доходили до крайней степени жестокости: «*Присылаемого Якушкина заковать в ручные и ножные железа, поступать с ним строго и не иначе содержать, как злодея*» (речь идет об Иване Дмитриевиче Якушкине, одном из основателей Союза Спасения, замыслившем цареубийство, в последствии члене Союза Благоденствия и участнике Северного общества, который на допросах отказывался называть имена своих товарищей). Большое количество декабристов было посажено в знаменитый Алексеевский рavelин, сидеть в котором (особенно в зимнее время) было просто невыносимо из-за жуткого холода.

К тому же вследствие сырости и отсутствия солнечного света все камеры изобиловали мокрицами, тараканами и другими насекомыми. Об огромном количестве тараканов вспоминали все заключенные: все стены были покрыты ими сплошь. Не было недостатка и в блохах. Гангеблов вспоминал о своем каземате, в котором будто бы в 1820 году содержались солдаты – участники восстания Семеновского полка: «Кроватью мне служили нары, покрытые какой-то жирной лоснящейся грязью. Низкий свод этого

<sup>3</sup> Щеголев П.Е. Николай I – тюремщик декабристов // Былое. 1906. № 5. С. 197.

<sup>4</sup> Там же. С. 203-205.

каземата был обвешен паутиной и населен множеством тараканов, стоножек, мокриц и других, еще невиданных мною гадов, которые только наполовину высывались из-под сырых стен»<sup>5</sup>.

Меры, представленные в реестре Сукина, не соответствовали правовым нормам Российской империи. Заковывание в кандалы считалось одним из тех видов телесных наказаний, которые еще по «Жалованной грамоте» Екатерины II российскому дворянству 1785 г. не должны были применяться к дворянам<sup>6</sup>. Обеспечение безопасности жизни и здоровья арестантов подкреплялось и указом 1801 г., запрещающим пытки при расследовании дел<sup>7</sup>. Однако на практике правосудие предпочло пренебречь правовыми нормами ради быстрого и успешного достижения результата.

Николай I, очевидно, нисколько не считался с этими запретами в отношении дворян-декабристов. В отношении 16 человек из них он отдал письменные распоряжения о заковывании в кандалы, причем разнообразил эти распоряжения: либо просто приказывал заковать, либо указывал, что надлежит заковать в ручные кандалы или даже в ручные и ножные. Не посчитался с законом в деле декабристов Николай Павлович еще и в том отношении, что вместо одинакового для всех подследственных режима установил несколько степеней: начиная от такого режима, который он в записках коменданту определял словами «содержать хорошо», и кончая повелениями «содержать наистрожайше, как злодея». Исходя из данных реестра видно, что из 156 человек только 34 царь приказал содержать «хорошо».

Трактовать заковывание в кандалы как действие по обеспечению безопасности будет неверно ввиду полнейшей бессмысленности подобной меры. Безоружный, ослабленный и содержащийся в военной крепости декабрист не имел ни малейшего шанса сбежать. Из этого следует вывод, что кандалы применялись именно как средство устрашения и психологического давления. И это давало свои результаты. В среде решительно настроенных на смену власти декабристов, храбрых бойцов, участников Отечественной войны 1812 г., распространилось массовое доношение. И не последней, хотя и не единственной причиной этого явления было давление на допросах. *«Тюрьма, железо и другого рода истязания произвели свое действие, они развратили меня. Отсюда начался целый ряд сделок с самим собою, целый ряд придуманных мною же софизмов... Стал чувствовать, что*

*прежнее намерение свое не называть никого слабело с каждым часом»*<sup>8</sup> – позднее вспоминал И.Д. Якушкин.

Разумеется, подобные условия содержания выдерживали не все. Например, И.А. Анненков и П.Н. Свистунов покушались на самоубийство, А.М. Булатов разозлил голову об стену и умер на следующий день в госпитале, а И.Ю. Поливанов заболел нервическими припадками и умер в страшных судорогах<sup>9</sup>. Однако в научно-популярном игровом фильме «Star Media» эти аспекты освещаются довольно поверхностно.

Но для достижения своей цели – узнать о заговоре как можно более – царь не ограничивался одними лишь методами устрашения, он оказывал обвиняемым те или иные «милости» и таким образом стремился выманить новые признания. Из показаний К.Ф. Рыльева и воспоминаний очевидцев и участников событий 14 декабря известно, как декабрист переживал за судьбу своей жены и маленькой дочери. Но вскоре заключенного, запертого в Алексеевском равелине, охватила радость, когда он получил письмо от жены и узнал, что царь прислал нуждавшейся женщине две тысячи рублей, а царица – маленькой дочери Рыльева в день именин тысячу рублей. Этим хитрым приемом царь расположил к себе арестанта и смог выудить у него новые признания, в то же время «готовя ему виселицу»<sup>10</sup>.

Стоит отметить, что данная формулировка не является оценочным суждением М.Н. Гернета, а выступает именно как исторический факт, поскольку другие ученые, не придерживавшиеся революционного подхода в исследованиях и даже вступавшие в полемику с его сторонниками, такими как П.Е. Щеголев, опровергая концепцию «царя-палача», тем не менее, признавали, что вопрос о применении смертной казни в деле декабристов был решен заранее. Такой точки зрения придерживается, к примеру, Н.В. Голицын, досконально изучавший исторические материалы, связанные с процессом по делу декабристов<sup>11</sup>.

В качестве документального подтверждения можно привести письмо императора к своему брату, цесаревичу Константину, где он твердо и четко даёт понять свои намерения завершить процесс по делу декабристов смертными казнями – *«... последует казнь. Я предполагаю произвести её на эспланаде крепости»*<sup>12</sup>. В контексте этой ситуации довольно лицемерно и цинично звучат последующие слова Николая I, произнесённые в 1827 году: *«Слава Богу, смертной казни у нас не бывало и не мне её вводить»*<sup>13</sup>.

<sup>5</sup> Гернет М. Н. История царской тюрьмы: В 5 т. 3-е изд. М.: Госюриздат, 1960-1963. Т. 2: 1870-1900. Т. 2. 1961. С. 116.

<sup>6</sup> Грамота на права, вольности и преимущества благородного Российского Дворянства от 21 апреля 1785 года // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (ПСЗ-1). 1785. Т. XXII. № 16187. С. 344-358.

<sup>7</sup> Именной указ, данный Сенату 27 сентября 1801 года «Об уничтожении пытки» // ПСЗ-1. 1801. Т. XXVI. № 20022. С. 797-798.

<sup>8</sup> Записки И.Д. Якушкина. 7-е изд., доп. и испр. М.: Кн-во «Современные проблемы» Н. А. Столляр, 1926 (обл. 1925). С. 90.

<sup>9</sup> Декабристы: биографический справочник / [Акад. Наук СССР, Ин-т истории СССР и др.]; изд. подгот. С.В. Мироненко; под ред. М. В. Нечкиной. М.: Наука, 1988. С. 147.

<sup>10</sup> Гернет М.Н. История царской тюрьмы: В 5 т. 3-е изд. М.: Госюриздат, 1960-1963. Т. 2: 1870-1900. Т. 2. 1961. С. 105.

<sup>11</sup> Боленко К.Г. Об одной историографической развилке 1920-х гг.: Н.В. Голицын как историк Верховного уголовного суда по делу декабристов // Петербургский исторический журнал. 2019. № 2 (22). С. 227.

<sup>12</sup> Междуцарствие 1825 года и восстание декабристов в переписке и мемуарах членов царской семьи / Подгот. К печати Б.Е. Сыроечковский. М.; Л.: Гос. Изд.-во, 1926. С. 196.

<sup>13</sup> Императоры Александр I и Николай I. Исторические материалы, к ним и их эпохам относящиеся. 1812-1855 гг. // Русская старина изд. 1870-1875, 1883-1891. Санкт-Петербург: Тип. В.С. Балашева, 1870-1891. С. 660.

Император применял к каждому заговорщику особый подход. И если одним он пытался усыпить бдительность с помощью убеждений и царской «милости», то с другими – напротив, вел себя жестко, стараясь сломить их моральное сопротивление вербальной агрессией. Так, жена декабриста Анненкова в своих воспоминаниях приводит эпизод из допроса царем ее мужа. Когда Анненков сказал царю, что считает нечестным доносить на товарищей, то царь грозно крикнул: *«Вы не имеете понятия о чести! Знаете, что заслуживаете?.. Вы думаете, что вас расстреляют, что будете интересны? Нет, я вас в крепости сгною!»*<sup>14</sup>.

Из воспоминаний самих заключенных также можно почерпнуть немало информации о незавидности их положения.

Н.В. Басаргин утверждал, что арестантов заводили в комнату для допросов с повязкой на глазах, чтобы создать при её снятии эффект неожиданности и растерянности, когда приведённый внезапно видел перед собой обмундированных генералов, готовых его допрашивать<sup>15</sup>.

М.С. Лунин: *«Предлагали вопросы на жизнь или смерть; требовали ответов мгновенных и обстоятельных; обещали именем государя помилование за откровенность, «...» вымышляли наказания, прибегали к узорам и поношениям. «...» Кто молчал по неведению происшествий или от опасения погубить невинных, того в темнице лишали света, изнуряли голодом, обременяли цепями. Врачу было поручено удостовериться, сколько осуждённый мог вынести телесных страданий»*<sup>16</sup>.

Несомненно, условия содержания декабристов были в большинстве случаев довольно суровы и сыграли свою роль в успешном проведении следствия, а спустя полгода после событий на Сенатской площади, 1 июня 1826 года, император известил подданных о создании Верховного уголовного суда, которому предстояло вынести своё решение по делу о декабристском восстании. Документы было поручено готовить М.М. Сперанскому, а судить предполагалось по всей строгости закона.

В упомянутом выше документальном игровом фильме «Дело декабристов» указывается, что ввиду профессионализма М.М. Сперанского сомневаться в юридической стороне процесса не приходилось. Более того, милость императора (на нее указывает факт подтверждения приговоров, т.е. смягчения наказаний по всем разрядам осужденных) и независимость Верховного уголовного суда должны были обеспечить максимальную непредвзятость и объективность правосудия.

С одной стороны, многие мятежники действи-

тельно получили менее жестокие приговоры после подтверждения: отсечение головы император заменил каторгой, каторгу – ссылкой, ссылку – разжалованием в солдаты и отправкой на Кавказ и т.д. по всем разрядам. Пятеро декабристов вне разрядов так и остались приговорены к смертной казни, но не четвертованием, а через повешение. С другой стороны – официальная позиция властей заключалась в том, что выбор казни именно с помощью виселицы также являлся показателем «высокомонаршей милости».

Однако подобный нарратив противоречит медицинскому аспекту способа казни. Причинами смерти при повешении являются, как правило, асфиксия, пережатие сонных артерий или перелом шейных позвонков. В отличие от, например, расстрела эту смерть нельзя в полной мере назвать мгновенной; какое-то время приговоренный всё равно будет ощущать невыносимую боль. Негуманность данного подхода проявилась еще и в том, что у троих из пяти повешенных оборвались верёвки, не выдержав вес приговорённых вместе с их кандалами. От падения они получили тяжкие телесные повреждения, а потом снова были повешены. Муравьеву-Апостолу приписывают слова: «Бедная Россия! И повесить-то порядочно у нас не умеют!». Уточним и то, что казнь через повешение считалась позорной для офицера и умаляла его честь и достоинство. Сопровождалось исполнение наказаний предварительным обрядом «гражданской казни», именуемым Петровскими Артикулами воинскими «шельмованием», когда с должным символизмом дворян лишали чина и званий, срывая с них эполеты и мундиры, и преломляли перед стоящими на коленях бывших офицерах шпагу.

Разумеется, для императора было важно дискредитировать моральный облик декабристов, дабы ни у народных масс, ни у других представителей дворянства не возникли симпатии к заговорщикам и их идеям. При этом смертная казнь как средство устрашения и предупреждения подобных выступлений была обязательна. Поэтому казнь пришлось оставить, но заменить ее форму на другую, на наш взгляд, более позорную для дворянина, а сам факт замены выдать за царскую милость, т.е. проявление высокоморальных качеств государя. Из этой же цели вытекали и последующие обстоятельства, связанные непосредственно с казнью. Проводили её ночью, тайно, без оповещения общественности. Народ не должен был видеть осуждённых, чтобы не пропитаться сочувствием к ним. Чуть позже, этим же днем, император закрепил мероприятия по дискредитации политических противников своим манифестом, в котором провозгласил, что «преступники восприняли достойную их казнь», а «Отечество очищено от заразы»<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Анненкова П.Е. Воспоминания Полины Анненковой: с приложением воспоминаний ее дочери О.И. Ивановой и материалов архива Анненковых / с предисл. и примеч. С. Гессена и Ан. Предтеченского. 2-е изд. М.: Изд-во Всесоюзного о-ва политкаторжан и ссыльнопоселенцев, 1932. С. 77.

<sup>15</sup> Воспоминания Н.В. Басаргина // Мемуары декабристов. Южное общество. М.: Изд. Моск. Университета, 1982. С. 43.

<sup>16</sup> Декабрист Михаил Сергеевич Лунин: Очерк его биограф., его завещание, письма из ссылки и полит. ст.: «Взгляд на Тайное общество» и «Разбор донесения Тайной следственной комиссии государю императору в 1826 году». Петроград: тип. «Худож. печ.», 1917. С. 60.

<sup>17</sup> Манифест 13 июля 1826 года «О совершении приговора над Государственными преступниками» // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е (ПСЗ–II). 1826. Т. I. № 465. С. 772–774.

Причем очернением заговорщиков занимался не только глава государства, но и другие участники следствия: к примеру, в «Донесении следственной комиссии» не было сказано, что декабристы хотели освобождения крестьян от крепостной зависимости, зато вместо этого многократно делался акцент на идее цареубийства<sup>18</sup>; подавалась эта информация так, будто убийство императора было чуть ли не единственным мотивом преступников, что явно противоречило действительности.

Теперь же скажем о «независимости» Верховного уголовного суда. При начале работы нового органа были даны тщательные указания о процессе судопроизводства, а председатель суда получил конфиденциальные разъяснения. Все действия суда были строго предопределёнными. Так, например, суду предложено было выбрать комиссию, которая должна была произвести «надлежащее положенное законами удостоверение в следствии». Однако её члены были поставлены в жёсткие рамки: им было запрещено вступать в разъяснения с подсудимыми, а судебное следствие исчерпывалось тремя вопросами: рукой ли подсудимого подписаны показания, добровольно ли они подписаны и была ли очная ставка. Когда эта формальность была приведена в исполнение, большинство подсудимых даже не знали, что над ними уже начался суд<sup>19</sup>.

Верховный уголовный суд был составлен из членов Государственного совета, Святейшего Синода, Сената и особо назначенных высших военных и гражданских чинов. Председателем суда был назначен князь Лопухин, его заместителем – князь Куракин. Исполнение обязанностей генерал-прокурора было возложено на министра юстиции князя Лобанова-Ростовского. Список членов суда – это самые верхи бюрократии, придворные и чиновники, в послушном исполнении которыми воли царя нельзя было сомневаться (хотя один из них – либеральный член Государственного совета Мордвинов – всё же голосовал против смертной казни).

Суд состоял практически целиком из приближённых к царю людей. Но поскольку среди них подавляющее большинство представляли дворяне, государю приходилось лавировать между жёсткостью и смягчением наказаний. С одной стороны, смертная казнь была обязательным элементом, т.к. существовала необходимость показать силу, показать всем пример того, как наказывается неповиновение, а также не допустить повторения восстания. С другой – нужно было учитывать политическую обстановку в стране и мнение дворянского сословия, поэтому остальным декабристам наказание пришлось смягчить, чтобы избежать возможной негативной реакции дворян.

Однако в общем и целом классово-выдержанный состав суда давал императору возможность быть уверенным в его управляемости и надежности желаемого решения по делу декабристов<sup>20</sup>. Стоит признать, что по-другому, в условиях абсолютной монархии, и быть не могло.

По замечанию великого князя Николая Михайловича, внука Николая I, члены, выбранные в комиссию для распределения по разрядам, не отличались ни умом, ни высоким качеством души<sup>21</sup>. Так, про Рылеева было сказано, что он «сам сочинял и распространял возмутительные песни и стихи». В контексте приговора к смертной казни звучит это натянуто и неуместно. А самым оригинальным обвинением было – «во время мятежа сам приходил на площадь». Известно, что Рылеев долгое время был один на площади и тщетно искал своих сообщников. Выходит, что если бы он прятался, то это послужило бы смягчающим обстоятельством<sup>22</sup>.

Отдельно стоит сказать о роли М.М. Сперанского. Его Николай Павлович назначил специально, с целью не допустить чрезмерно мягких приговоров. Ему было поручено определять наказания от ссылки на поселение до смертной казни. Император правильно рассчитал, что при распределении вины и назначении наказаний, М.М. Сперанский несомненно усугубит их строгость, т.к. малейшее его снисхождение могло быть истолковано как сочувствие к восставшим и доказательство его сношений с ними. М.М. Сперанский был уважаем в среде декабристов, его прочили во временное правительство после победы над царём. И дабы отвести от себя подозрения, он намеренно определял жёсткие меры наказания. Более того, великий российский юрист прямо настаивал на смертной казни в споре с Н.С. Мордвиновым, который был единственным членом суда, выступавшим против неё. По воспоминаниям его дочери, Михаил Михайлович сильно волновался и плакал во время процесса<sup>23</sup>. Но помочь декабристам чиновник не мог.

М.М. Сперанский выполнил работу по разделению подсудимых на разряды, отметив между тем три главных рода преступления, в которых обвинялись декабристы: цареубийство, бунт и воинский мятеж. Каждый род в свою очередь делился на виды или степени виновности. Также им были определены доказывающие (умысел на цареубийство, участие в учреждении тайного общества и др.) и смягчающие (молодой возраст – а именно, 21 год, проявление раскаяния с полным выходом из общества и пр.) обстоятельства.

Решение участи декабристов, поставленных вне разрядов и осужденных к высшей мере наказания,

<sup>18</sup> Комиссия для изысканий о злоумышленных обществах. Донесение Следственной комиссии [для изысканий о злоумышленных обществах его императорскому величеству]. [Санкт-Петербург]: Военная типография, [1826]. С. 10.

<sup>19</sup> Шильдер Н.К. Император Николай Первый, его жизнь и царствование. Т. 1. СПб.: Издание А.С. Суворина, 1903. С. 442.

<sup>20</sup> Жильцов С.В. Уголовная политика Николая I в период кризиса феодально-крепостнической системы в России // Научный журнал НИИ истории, экономики и права и кубанской коллегии адвокатов адвокатской палаты Краснодарского края. М.: НИИ ИЭП, 2021. № 1. С. 14.

<sup>21</sup> Казнь пяти декабристов 13 июля 1826 года и Император Николай I / Великий князь Николай Михайлович. Петроград: Тип. Т-ва А.С. Суворина – «Новое время», 1916. С. 13.

<sup>22</sup> Там же. С. 6.

<sup>23</sup> Шильдер Н.К. Император Николай Первый, его жизнь и царствование. Т. 1. СПб.: Издание А.С. Суворина, 1903. С. 443.

было принято членами суда практически единогласно. Как упоминалось выше, лишь Мордвинов предпринял попытку оспорить предложение о четвертовании преступников. Дело в том, что еще в прошлом веке Елизавета Петровна формально отменила смертную казнь, заменив ее ссылкой на каторжные работы<sup>24</sup>. Именно это наказание и предлагалось Мордвиновым взамен четвертования, предложенного Сперанским и одобренного остальными членами суда.

Однако если на стороне Мордвинова был лишь указ Елизаветы Петровны, то на стороне Сперанского были положения Воинского устава 1716 г., а также сама юридическая практика Российской империи XVIII века. Дело в том, что, несмотря на отдельные нормативные акты, формально заменяющие смертную казнь другими видами наказаний, она продолжала применяться в случаях, когда речь шла о преступлениях против государства. Поэтому формальные запреты не помешали, к примеру, Екатерине II казнить примкнувших к Пугачевскому восстанию, причем сделано это было в строгом соответствии с законом.

М.М. Сперанский парировал аргументы своего оппонента, ссылаясь на то, что указ Елизаветы Петровны не предусматривал состав преступлений по первым двум пунктам государственных преступлений, которые вменялись декабристам, а именно – «умысел на цареубийство» и «воинский мятеж». За умысел на цареубийство высшая мера наказания полагалась в соответствии с основным законодательным сборником – Соборным Уложением (ст. 1)<sup>25</sup>. А воинский мятеж предполагал назначение смертной казни в виде четвертования в соответствии с артикулом 19 Воинского устава 1716 года<sup>26</sup>, который и был указан Михаилом Михайловичем на баллотировочном листе.

Однако на практике в XIX веке («веке гуманизма») четвертование в России ни разу не применялось. Приговор пяти декабристов к четвертованию выделял этих осужденных из общего числа приговоренных к смерти и давал возможность царю проявить «милосердие» заменой четвертования повешением<sup>27</sup>.

Подобную модель правосудия тяжело назвать не просто милостью, но даже справедливым и беспристрастным судебным разбирательством. Как и положено политическому процессу, суд над декабристами носил чисто карательный и инквизиционный характер. Ограниченная самостоятельность суда, его подконтрольный государю – главному интересанту дела – социальный состав; смертная казнь, задуманная как обязательный вид наказания задолго до объявления приговоров – все это было создано имен-

но с целью запуска механизма репрессий в отношении мятежников.

Мнимая «беспристрастность» суда проявлялась, в том числе, в формулировках, характеризующих преступников и ход судебного разбирательства. «Всепоподданнейший доклад Верховного Уголовного суда», представленный императору, содержал выражения, свидетельствующие о явной предвзятости к декабристам. К примеру, в документе говорилось как с «новой силой» возбуждались в судьях «все прежние чувства ужаса и омерзения»<sup>28</sup>. Возникают разумные сомнения по поводу того, мог ли объективный и независимый суд позволить себе подобные высказывания в отношении подсудимых. Интересно и то, что в своем докладе суд не ссылаясь на номера статей, а лишь брал отдельные выдержки из различных законодательных актов – от Воинского устава 1716 г. до Полевого уголовного уложения 1812 г.

Выводы, возникающие после изучения вышеизложенного материала, вполне очевидны: судебный процесс по делу декабристов был строго политически мотивированным, со всеми вытекающими последствиями. Это и несоответствующие законодательным нормам методы допросов, и ненадлежащие условия содержания обвиняемых, и в определенной степени – фиктивность правосудия. Сомнений в наличии вины у декабристов ни у кого не было, но то, как осуществлялся сбор доказательств и определялись наказания, не могло не вызывать возмущений у самих подсудимых, а также у историков и правоведов и в XIX, и в XX и в XXI вв.

Немало мер было принято в попытках очернить декабристов, не допустить трансформации их образов (людей, пожертвовавших собой во имя высоких идей справедливости, гуманизма, социально-экономического и политического прогресса) в «народных героев». Эти меры были направлены и на собственное население, и на европейских коллег императора. Определенный успех подобные действия принесли: как мы видим, даже в настоящее время находятся научно-популярные источники, в которых история декабристов преподносится как политический провал изнеженных дворян, испугавшихся сначала ответственности, а потом – тюрьмы.

Но настоящая история декабристов не столь однозначна, она сложна и многогранна. Переосмысление тех событий еще не одно столетие будет тревожить умы ученых и публицистов. И главная задача в этом деле – не допустить недобросовестного отношения к проработке исторического материала, не допустить фальсификаций и искажения истории своей страны.

<sup>24</sup> Сенатский указ 18 июня 1753 года «О посылке в Рогервик, для работ, колодников, осужденных к натуральной и политической смерти и к вечной ссылке, по-прежнему, и о представлении экстрактов по таковым делам в Сенат на рассмотрение» // ПСЗ–I. 1753. Т. XIII. № 10113. С. 859.

<sup>25</sup> Уложение Алексея Михайловича 29 января 1649 года. Глава II «О государственной чести, и как его государское здоровье оберегати» // ПСЗ–I. 1649. Т. I. № 1. С. 3-6.

<sup>26</sup> Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. Т.4. Законодательство периода становления абсолютизма. Отв. ред. А.Г. Маньков. М., Юридическая литература, 1986. С. 331.

<sup>27</sup> Гернет М.Н. История царской тюрьмы: В 5 т. 3-е изд. М.: Госюриздат, 1960–1963. Т. 2: 1870–1900. Т. 2. 1961. С. 150.

<sup>28</sup> Именной указ, объявленный из Сената «О государственных преступниках, осужденных к разным казням и наказаниям» – с приложением Доклада Верховного Уголовного Суда // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е (ПСЗ–II). 1826. Т. I. № 464. С. 753–772.

---

#### Библиографический список

1. Анненкова П.Е. Воспоминания Полины Анненковой: с приложением воспоминаний ее дочери О.И. Ивановой и материалов архива Анненковых / с предисл. и примеч. С. Гессена и Ан. Предтеченского. – 2-е изд. – Москва: Изд-во Всесоюзного о-ва политкаторжан и ссыльнопоселенцев, 1932. – 356 с.
2. Боленко К.Г. Об одной историографической развилке 1920-х гг.: Н.В. Голицын как историк Верховного уголовного суда по делу декабристов // Петербургский исторический журнал. – 2019. – № 2 (22). – С. 224–231.
3. Воспоминания Н.В. Басаргина // Мемуары декабристов. Южное общество – М.: Изд. Моск. Университета, 1982. – 352 с.
4. Гернет М.Н. История царской тюрьмы: В 5 т. – 3-е изд. – Москва: Госюриздат, 1960-1963. – Т. 2: 1870-1900. – 1961. – 582 с.
5. Декабристы: биографический справочник / [Акад. Наук СССР, Ин-т истории СССР и др.]; изд. подгот. С.В. Мироненко; под ред. М.В. Нечкиной. – Москва: Наука, 1988. – 446 с.
6. Декабрист Михаил Сергеевич Лунин: Очерк его биограф., его завещание, письма из ссылки и полит. ст.: «Взгляд на Тайное общество» и «Разбор донесения Тайной следственной комиссии Государю Императору в 1826 году». – Петроград: тип. «Худож. печ.», 1917. – 79 с.
7. Жильцов С.В. Уголовная политика Николая I в период кризиса феодально-крепостнической системы в России // Научный журнал НИИ истории, экономики и права и кубанской коллегии адвокатов адвокатской палаты Краснодарского края – М.: НИИ ИЭП, 2021. – № 1. – С. 13-18.
8. Записки И.Д. Якушкина. – 7-е изд., доп. и испр. – Москва: Кн-во «Современные проблемы» Н. А. Столяра, 1926 (обл. 1925). – 191 с.
9. Императоры Александр I и Николай I. Исторические материалы, к ним и их эпохам относящиеся. 1812-1855 гг. // Русская старина изд. 1870-1875, 1883-1891. – Санкт-Петербург: Тип. В.С. Балашева, 1870-1891. – 788 с.
10. Казнь пяти декабристов 13 июля 1826 года и Император Николай I / великий князь Николай Михайлович. – Петроград: Тип. Т-ва А.С. Суворина – «Новое время», 1916. – 14 с.
11. Комиссия для изысканий о злоумышленных обществах. Донесение Следственной комиссии [для изысканий о злоумышленных обществах его императорскому величеству]. – [Санкт-Петербург]: Военная типография, [1826]. – 95 с.
12. Ленин В.И. Полное собрание сочинений: [В 55-ти томах]. 5-е изд. Т. 21. – М.: Изд-во политической литературы, 1968. – 672 с.
13. Междуцарствие 1825 года и восстание декабристов в переписке и мемуарах членов царской семьи / Подгот. к печати Б.Е. Сыроечковский. – М.; Л.: Гос. Изд.-во, 1926. – 247 с.
14. Российское законодательство X-XX вв.: в 9 т. Т.4. Законодательство периода становления абсолютизма. Отв. ред. А.Г. Маньков. – М.: Юридическая литература, 1986. – 511 с.
15. Шильдер Н.К. Император Николай Первый, его жизнь и царствование. – Т. 1. – СПб.: Издание А.С. Суворина, 1903. – 800 с.
16. Щеголев П.Е. Николай I – тюремщик декабристов // Былое. – 1906. – № 5. – С. 322.

Рецензент: Жолобова Г.А. и.о. заведующего кафедрой теоретико-правовых и исторических наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

## **МИРОШНИКОВ ИЛЬЯ АЛЕКСАНДРОВИЧ**

преподаватель кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина ФГБОУ ВО «СГЮА», 410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3, [ia.miroshnikov@mail.ru](mailto:ia.miroshnikov@mail.ru)

### **ДОКАЗАТЕЛЬСТВА И ДОКАЗЫВАНИЕ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ О ПРИЗНАНИИ ИНФОРМАЦИОННЫХ МАТЕРИАЛОВ ЭКСТРЕМИСТСКИМИ**

#### **MIROSHNIKOV ILYA ALEXANDROVICH**

lecturer of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «SSLA», 410056, Saratov, N.G. Chernyshevsky str., building 104, structure 3, [ia.miroshnikov@mail.ru](mailto:ia.miroshnikov@mail.ru)

### **ACKNOWLEDGMENT AND EVIDENCE IN ADMINISTRATIVE PROCEDURE ON THE RECOGNITION OF INFORMATION MATERIALS AS EXTREMIST**

**Аннотация.** Настоящая статья посвящена доказательствам и доказыванию как одному из центральных институтов рассмотрения административного дела о признании информационных материалов экстремистскими по существу. Исследуются понятия «доказывание» и «доказательства» применительно к указанному виду административного судебного процесса, а также особенности средств доказывания в данном производстве. Делается вывод о том, что основными средствами доказывания являются объяснения прокурора и административного ответчика, а также письменные доказательства (в том числе в электронном виде), аудио- и видеозаписи, содержащие непосредственно экстремистские материалы. Большое значение отводится заключению эксперта.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, административный судебный процесс, признание информационных материалов экстремистскими, доказывание, доказательства, заключение эксперта, объяснения лиц, участвующих в деле.

**Review.** This article discusses evidence and proof as a central aspect of the administrative process for considering cases related to the recognition of certain information materials as being extremist in nature. The concepts of “proof” and “evidence” are explored in relation to this specific type of administrative legal process, as are the characteristics of the means of proving in such proceedings.

It is concluded that the primary means of proof include statements from the prosecuting attorney and the administrative respondent, as well as written records (including electronic documents), audio, and video recordings that directly contain extremist material. The significance of expert opinions is also emphasized.

**Keywords:** administrative procedure, administrative judicial process, recognition of information materials as extremist, acknowledgement, evidence, expert opinion, explanations of the persons participating in the case.

Исследование доказательств является одним из центральных этапов стадии рассмотрения административного дела по существу. В научной литературе отмечается, что возложение бремени доказывания на властного субъекта можно относить к числу принципов административного судопроизводства<sup>1</sup>.

Законодатель дает легальное определение понятия доказательств по административному делу – полученные в предусмотренном КАС РФ и другими федеральными законами порядке сведения о фактах, на основании которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения лиц, участвующих в деле, а так-

же иных обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения административного дела<sup>2</sup>.

Из данной дефиниции выводятся признаки доказательств:

- доказательства являются сведениями о фактах, то есть должны отражать объективную реальность на том или ином носителе информации;
- доказательства должны иметь значение для рассматриваемого административного дела;
- доказательства должны быть получены способами, предусмотренными законодательством.

По своей сути, данные признаки соответствуют

<sup>1</sup> Правовая политика и ее эффективность в связи с применением цифровых технологий в области правосудия // под ред. А. Ю. Соколова. М.: Институт государства и права РАН, 2023. С. 113.

<sup>2</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015 года № 21-ФЗ (ред. от 30 декабря 2021 г., с изм. от 13 января 2022 г.) // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391. 2024. № 15. Ст. 1967.

основным свойствам доказательств – достоверность, относимость и допустимость соответственно. В то же время, доказательства в их совокупности должны быть достаточными для правильного разрешения дела<sup>3</sup>.

Под доказыванием в административном судопроизводстве следует понимать «процессуальную деятельность суда и лиц, участвующих в деле, заключающуюся в установлении обстоятельств административных дел посредством судебных доказательств»<sup>4</sup>. Во многом данная деятельность является мыслительной, поскольку на основе имеющихся доказательств делаются умозаключения<sup>5</sup>.

Предметом доказывания по административным делам о признании информационных материалов экстремистскими видится совокупность обстоятельств, которая должна быть установлена судом для признания либо непризнания за информационным материалом наличия в нем признаков экстремизма<sup>6</sup>. Бремя доказывания по рассматриваемой категории не перераспределяется, соответственно, прокурор должен доказать наличие экстремистского характера в спорном информационном материале, а административный ответчик – его отсутствие.

Из предоставленных в ч. 2 ст. 59 КАС РФ видов доказательств (средств доказывания) при рассмотрении административных дел о признании информационных материалов экстремистскими видятся подходящими объяснения лиц, участвующих в деле, письменные и вещественные доказательства, аудио- и видеозаписи, заключения экспертов. Думается, малоприменимо по рассматриваемой категории административных дел такое средство доказывания, как показания свидетелей, поскольку сущность производства сводится к исследованию непосредственно материала, носящего спорный характер. Консультации специалистов также имеют значение, поскольку их привлечение обязательно при рассмотрении административного дела о признании экстремистским религиозных материалов, однако в силу ч. 4 ст. 169 КАС РФ они не являются доказательствами.

Непосредственно информационный материал, который послужил поводом к обращению с административным иском, ввиду обширности данной кате-

гории может быть представлен суду в письменном виде, в виде вещественного доказательства, аудио- или видеозаписи. В случае невозможности предоставления в суд самого информационного материала, прокурор должен доказать факт их распространения, например, посредством предоставления скриншотов веб-страниц, на которых указанная информация была размещена. Кроме того, думается, преимущественно в письменном виде прокурор доказывает, каким образом была установлена личность административного ответчика по делу<sup>7</sup>.

Объяснения прокурора и административного ответчика могут быть письменными (по своей сути, первый раз они излагаются в административном исковом заявлении и возражении на него соответственно) и устными в форме свободного рассказа. При этом особенностью данного средства доказывания является то, что стороны не обязаны как давать объяснения вообще, так и излагать их правдиво<sup>8</sup>. И если для прокурора, очевидно, ложь не несет смысла и может расцениваться, как ненадлежащее исполнение его должностных обязанностей, то административный ответчик может прибегать к данной тактике поведения в процессе, в связи с чем суду следует учитывать данный факт при оценке доказательств.

Доказательственное значение судебной экспертизы по административным делам о признании информационных материалов экстремистскими является их отличительной особенностью. Поскольку суд не обладает специальными знаниями, например, в сфере русского или иностранного языков, изобразительном искусстве и т.д., он не всегда однозначно и самостоятельно может решить вопрос о том, содержатся ли признаки экстремизма в том или ином информационном материале. В связи с этим, возрастает важность проведения по административному делу судебной экспертизы<sup>9</sup>. Данный вывод подтверждается и позицией Конституционного Суда РФ о том, что выводы суда относительно возможности признания информационного материала экстремистским «не могут быть произвольными, а должны основываться на полном, всестороннем и объективном выяснении обстоятельств конкретного дела, в том числе подтверждаться заключением эксперта, обладающего достаточными знаниями и квалификацией в области фи-

<sup>3</sup> Справочник по доказыванию в административном судопроизводстве / И.В. Решетникова, М.А. Куликова, Е.А. Царегородцева. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 11.

<sup>4</sup> Старилов Ю.Н. Административное судопроизводство: учебное пособие для бакалавриата, магистратуры, специалитета по направлениям «Юриспруденция» и «Судебная и прокурорская деятельность» / Ю. Н. Старилов, С. Н. Махина, Ю. Б. Носова, О. С. Рогачева; под ред. Ю. Н. Старилова. 2-е изд., пересмотр. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 222.

<sup>5</sup> Григорьева Т.А., Ткаченко Е.В. К вопросу об особенностях доказывания в современном административном судопроизводстве // Вестник СГЮА. 2017. №5 (118). С. 162.

<sup>6</sup> Справочник по доказыванию в административном судопроизводстве / И.В. Решетникова, М.А. Куликова, Е.А. Царегородцева. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 16.

<sup>7</sup> Справочник по доказыванию в административном судопроизводстве / И.В. Решетникова, М.А. Куликова, Е.А. Царегородцева. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 118-119.

<sup>8</sup> Нахова Е.А. Процессуальный порядок исследования и оценки объяснений сторон и третьих лиц в гражданском процессе и административном судопроизводстве // Царскосельские чтения. 2017. Т. III. С. 70.

<sup>9</sup> См., напр.: Савинов Л.В. Дорожинская Е.А., Сигарев А.В. Экспертиза спорных информационных (экстремистских) материалов: методологические и правовые проблемы // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2015. Т. 9. № 2. С. 210; Галяшина Е.И., Никишин В.Д. Особенности административных дел о признании информационных материалов экстремистскими и их экспертиза в аспекте безопасности интернет-коммуникации // Актуальные проблемы российского права. 2021. №7 (128). С. 163.

дологических, лингвистических, психологических и религиозно-правовых дисциплин»<sup>10</sup>.

Значение специальных знаний прослеживается в материалах правоприменительной практики. Так, например, в административном деле № 2а-93/2021 поводом для возбуждения производства послужила проверка, проведенная в рамках осуществления полномочий Центром по противодействию экстремизму УВД по Зеленоградскому АО г. Москвы ГУ МВД России, которое именуется в тексте судебного акта «исследованием», «заключением», но при этом самостоятельного характера досудебной экспертизы не имеет. Однако на основании справки был предъявлен административный иск к гражданину М., и в ходе судебного разбирательства было заслушано мнение эксперта по проведенному исследованию, а также консультация специалиста по христианской религии (примечательно, что на момент рассмотрения дела нормы об обязательном его привлечении не существовало), что позволило суду прийти к выводу об экстремистском характере произведения<sup>11</sup>.

Кроме того, следует подчеркнуть, что экспертные учреждения могут функционировать на базе федеральных органов исполнительной власти. К примеру, Институт криминалистики Центра специальной техники ФСБ России подготавливал заключение по делу № 2а-427/2023 о признании литературного произведения экстремистским материалом<sup>12</sup>.

Приведенные примеры иллюстрируют большое доказательственное значение судебной экспертизы по исследуемой категории административных дел.

Следует согласиться с позицией Е.А. Наховой, которая отмечает, что «в пределах всей системы права доказательственное право выступает как межотраслевой правовой институт, представляющий собой совокупность норм права, регулирующих доказывание в правоприменительной сфере с целью разрешения правового конфликта»<sup>13</sup>. По своей правовой природе этот институт является процессуальным, поскольку существует как в рамках административного судебного процесса, так и в рамках других видов юридического процесса.

Профессор Б.В. Россинский определяет доказывание как «процесс установления объективной истины по делу, содержанием которого являются собрание,

исследование, оценка и использование доказательств». Установление объективной истины в качестве конечной цели административного судопроизводства подчеркивает и А.Н. Балашов<sup>14</sup>. Однако следует отметить, что руководящие начала КАС РФ не устанавливают в качестве цели судопроизводства установление истины по делу, что также подчеркивается в литературе<sup>15</sup>. В то же время, в качестве задачи в ст. 3 КАС РФ обозначено правильное и своевременное рассмотрение и разрешение административных дел. При этом видится, что достижение данной задачи невозможно без установления, как минимум, формальной истины. В связи с чем следует заключить, что установление истины по административному делу является доктринальной целью административного судебного процесса.

Доказывание, являясь многоаспектной деятельностью, состоит из этапов. В научной публицистике также существует мнение, что более корректно именовать структуру доказательственной деятельности ее элементами, поскольку подчеркивается, что она не является последовательной<sup>16</sup>. Однако данный вывод представляется сомнительным ввиду того, что последовательность доказывания не может быть нарушена, например, невозможно произвести оценку доказательства, которое еще не представлено. При этом прохождение данных этапов действительно может идти параллельно относительно различных доказательств в соответствии с определенным судом порядком их исследования, например, после исследования судом письменного доказательства – литературного произведения, содержащего признаки экстремизма, – могут быть заслушаны объяснения лиц, участвующих в деле, дана оценка дополнительным представленным доказательствам. Однако данный факт не свидетельствует о смешении этапов, поскольку каждое доказательство в отдельности собирается, исследуется и оценивается. Кроме того, судом при вынесении решения дается оценка всех доказательств в совокупности<sup>17</sup>.

Важно отметить, что одним из этапов доказывания является раскрытие доказательств, которое состоит в их заблаговременном представлении для ознакомления другим лицам, участвующим в деле<sup>18</sup>. В

<sup>10</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2017 года № 463-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Лукашонка Виктора Николаевича, Лукашонков Татьяны Анатольевны, Хиневича Александра Юрьевича и других на нарушение их конституционных прав статьей 3.1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» // Конституционный Суд Российской Федерации URL: <https://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision266580.pdf> (дата обращения: 30.03.2025).

<sup>11</sup> См.: Решение Таганского районного суда г. Москвы от 30 апреля 2021 года по делу № 2а-93/2021 [Электронный ресурс] // Официальный портал судов общей юрисдикции г. Москвы URL: <https://mos-gorsud.ru/rs/zelenogradskij/services/cases/kas/details/1481c200-2fe0-11eb-babc-134026670cf2?category=b37382e&formType=fullForm> (дата обращения: 10.10.2025).

<sup>12</sup> См.: Решение Зюзинского районного суда г. Москвы от 31 мая 2023 года по делу № 2а-427/2023 [Электронный ресурс] // Официальный портал судов общей юрисдикции г. Москвы URL: <https://mos-gorsud.ru/rs/zyuzinskij/services/cases/kas/details/90c47121-be8e-11ed-abb3-bb976811fa71?category=b37382e&formType=fullForm> (дата обращения: 10.10.2025).

<sup>13</sup> Нахова Е.А. К вопросу о правовой природе доказательственного права как комплексного межотраслевого правового института // Ленинградский юридический журнал. 2014. №1 (35). С. 181.

<sup>14</sup> Балашов А.Н. Активная роль суда как гарантия соблюдения принципа справедливости в административном судопроизводстве // Актуальные проблемы государства и права. 2017. №2. С. 87.

<sup>15</sup> Позднышов А.Н. Понятие истины в административном процессе // Философия права. 2012. №2 (51). С. 45.

<sup>16</sup> Павленко К.А. Раскрытие доказательств в административном судопроизводстве: пробелы и коллизии // Евразийская адвокатура. 2016. №1 (20). С. 35.

<sup>17</sup> Герасимова Н.Н. Оценка доказательств в административном судопроизводстве / Н. Н. Герасимова // Проблемы права. 2021. № 1(80). С. 106.

<sup>18</sup> Кайзер Ю.В. Раскрытие доказательств в гражданском и арбитражном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. С. 6.

этом плане следует положительно оценить норму п. 1 ч. 1 ст. 126 КАС РФ, которая предписывает направлять копию административного искового заявления и приложений к нему до предъявления его в суд, и отрицательно – возможность представления копий данных документов в суд по количеству лиц, участвующих в деле. С одной стороны, раскрытие доказательств является правом лица, участвующего в деле, и позволяет получить решение в пользу данной стороны. Однако при истребовании доказательств лицом, не предоставившем его в установленный судом срок, может быть подвергнуто судебному штрафу, в связи с чем А.В. Чекмарева отмечает, что раскрытие доказательств является как правом, так и обязанностью сторон<sup>19</sup>. В то же время, И.Н. Иваненко предлагает рассматривать заблаговременное раскрытие доказательств как обязанность лиц, участвующих в деле, с целью недопущения злоупотреблений<sup>20</sup>. Думается, с учетом специфики деятельности прокуратуры по подготовке

и согласованию административных исковых заявлений о признании информационных материалов экстремистскими данная обязанность со стороны органа, инициирующего административное судопроизводство, выполняется надлежащим образом.

Таким образом, центральным в стадии рассмотрения административного дела о признании информационных материалов экстремистскими по существу является исследование доказательств. Преимущественно заслушиваются объяснения прокурора и административного ответчика, а также изучаются письменные документы (в том числе, в электронной форме) и аудио- и видеозаписи, которые содержат непосредственно экстремистский материал. Большое значение также имеет заключение эксперта. При признании экстремистским религиозного материала важна также и консультация специалиста, которая, однако, в силу прямого указания закона к доказательствам не относится.

#### Библиографический список

1. Правовая политика и ее эффективность в связи с применением цифровых техно-логий в области правосудия // под ред. А. Ю. Соколова. – М.: Институт государства и права РАН, 2023. – 182 с.
2. Справочник по доказыванию в административном судопроизводстве / И.В. Решетникова, М.А. Куликова, Е.А. Царегородцева. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. – 160 с.
3. Старилев Ю.Н. Административное судопроизводство: учебное пособие для бакалавриата, магистратуры, специалитета по направлениям «Юриспруденция» и «Судебная и прокурорская деятельность» / Ю. Н. Старилев, С. Н. Махина, Ю. Б. Носова, О. С. Рогачева; под ред. Ю. Н. Старилова. – 2-е изд., пересмотр. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2025. – 624 с.
4. Григорьева Т.А., Ткаченко Е.В. К вопросу об особенностях доказывания в современном административном судопроизводстве // Вестник СГЮА. – 2017. – №5 (118). – С. 161-166.
5. Нахова Е.А. Процессуальный порядок исследования и оценки объяснений сторон и третьих лиц в гражданском процессе и административном судопроизводстве // Царскосельские чтения. – 2017. – Т. III. – С. 70-75.
6. Савинов Л.В. Дорожинская Е.А., Сигарев А.В. Экспертиза спорных информационных (экстремистских) материалов: методологические и правовые проблемы // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2015. – Т. 9. – № 2. – С. 209-222.
7. Галяшина Е.И., Никишин В.Д. Особенности административных дел о признании информационных материалов экстремистскими и их экспертиза в аспекте безопасности интернет-коммуникации // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – №7 (128). – С. 169-167.
9. Нахова Е.А. К вопросу о правовой природе доказательственного права как комплексного межотраслевого правового института // Ленинградский юридический журнал. – 2014. – №1 (35). – С. 177-183.
10. Балашов А.Н. Активная роль суда как гарантия соблюдения принципа справедливости в административном судопроизводстве // Актуальные проблемы государства и права. – 2017. – №2. – С. 86-97.
11. Позднышов А.Н. Понятие истины в административном процессе // Философия права. – 2012. – №2 (51). – С. 44-47.
12. Павленко К.А. Раскрытие доказательств в административном судопроизводстве: пробелы и коллизии // Евразийская адвокатура. – 2016. – №1 (20). – С. 34-40.
13. Герасимова Н.Н. Оценка доказательств в административном судопроизводстве // Проблемы права. – 2021. – № 1(80). – С. 102-106.
14. Кайзер Ю.В. Раскрытие доказательств в гражданском и арбитражном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. – 29 с.
15. Чекмарева А.В. Раскрытие доказательств в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве // Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 16 октября 2015 года. – Санкт-Петербург: ООО ИД «Петрополис», 2015. – С. 374-379.
16. Иваненко И.Н. К вопросу о доказательствах и доказывании в административном судопроизводстве // Кубанское агентство судебной информации PRO-SUD-123.RU: Юридический сетевой электронный научный журнал. – 2022. – № 1(13). – С. 39-47.

Рецензент: Соколов А.Ю., заведующий кафедрой административного и муниципального права имени профессора В.М. Манохина СГЮА, д.ю.н., профессор.

<sup>19</sup> Чекмарева А.В. Раскрытие доказательств в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве // Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве : сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 16 октября 2015 года. Санкт-Петербург: ООО ИД «Петрополис», 2015. С. 377.

<sup>20</sup> Иваненко И.Н. К вопросу о доказательствах и доказывании в административном судопроизводстве // Кубанское агентство судебной информации PRO-SUD-123.RU: Юридический сетевой электронный научный журнал. 2022. № 1(13).С. 46.

---

### **САХНО ЮЛИЯ АНАТОЛЬЕВНА**

ассистент кафедры гражданского права и процесса юридического института  
Белгородского государственного национального исследовательского  
университета, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85, kabinet.adv@yandex.ru

### **ТАБУНЩИКОВ АНДРЕЙ ТИХОНОВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса  
юридического института Белгородского государственного национального  
исследовательского университета, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85,  
tabunshikov@bsuedu.ru

## **СПЕЦИФИКА СУДОПРОИЗВОДСТВА С УЧАСТИЕМ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОРГАНОВ (НА ПРИМЕРЕ ПРИГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ)**

### **SAKHNO YULIA ANATOLYEVNA**

assistant of the Department of civil and procedure Law Institute of the Belgorod State  
National Research University, 308015, Belgorod, Pobedy Street, 85,  
kabinet.adv@yandex.ru

### **TABUNSHCHIKOV ANDREY TIKHONOVICH**

PHD in Law, associate professor of the Department of civil and procedure Law Institute  
of the Belgorod State National Research University, 308015, Belgorod, Pobedy Street,  
85, tabunshikov@bsuedu.ru

## **THE SPECIFICS OF LEGAL PROCEEDINGS INVOLVING PUBLIC LAW BODIES (USING THE EXAMPLE OF BORDER TERRITORIES)**

**Аннотация.** В статье исследуется особый порядок судебного обжалования незаконных решений и действий (бездействия) органов государственной и муниципальной власти. Авторами с позиции формально-юридического метода проанализирована актуальная правоприменительная практика в сфере публичного судопроизводства. Сформулированы особенности порядка судебного рассмотрения, выявлены проблемные аспекты института судебного обжалования. Приводятся статистические данные Белгородских судов общей юрисдикции по категории споров, связанных с нарушениями процедуры исполнения публичных актов. Комплексное исследование, нормативно-правовые доводы, изложенные выводы и предложения помогут в практической деятельности, при оказании юридических услуг заинтересованным лицам на всех этапах процесса по рассматриваемому вопросу.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, предмет административного иска, обжалование действий публичных органов, бездействие должностных лиц, защита законных интересов, права граждан.

**Annotation.** The article examines the special procedure for judicial appeal of illegal decisions and actions (inaction) of state and municipal authorities. The authors analyzed the current law enforcement practice in the field of public legal proceedings from the perspective of the formal legal method. The features of the judicial review procedure are formulated, problematic aspects of the institution of judicial appeal are identified. The statistical data of the Belgorod courts of general jurisdiction on the category of disputes related to violations of the procedure for the execution of public acts are presented. A comprehensive study, regulatory arguments, conclusions and suggestions will help in practical activities, in providing legal services to interested parties at all stages of the process on the issue under consideration.

**Keywords:** administrative proceedings, subject of an administrative claim, appeal against actions of public authorities, inaction of officials, protection of legitimate interests, citizens' rights.

Институт публичного административного производства с позиции использования системы эффективных методов, доводов и средств защиты субъективных прав граждан как заинтересованных лиц, создания единой правоприменительной практики по

схожим аспектам досудебного и судебного рассмотрения споров как никогда востребован.

Судебный способ защиты прав и законных интересов граждан наиболее подробно рассматривается с момента введения в действие Кодекса администра-

тивного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) как необходимый и эффективный инструмент защиты законных интересов, прав граждан.

Специфические особенности рассмотрения дел об обжаловании решений, действий (бездействия) органов публичной власти, их должностных лиц напрямую связаны с нарушениями процедуры исполнения публичных актов. К числу задач этого производства относятся:

- защита нарушенных не исполнением публичных актов прав и охраняемых законом интересов граждан в сфере частно-публичных правоотношений;
- консолидация законности и мониторинг правонарушений в сфере деятельности, связанной с неисполнением должностных обязанностей органами и лицами, наделенных публичными полномочиями;
- оперативное рассмотрение и справедливый результат по итогам рассмотрения обращений, обжалование решений и действий (бездействия) органов публично-правовых образований, должностных лиц государственно-муниципальных органов.

На сегодняшний день можно признать, что досудебный порядок решения вопросов граждан с органами публично-правовых образований и должностных лиц находится в неудовлетворительном состоянии. Причины для таких выводов, по мнению юристов, прослеживаются при каждом рассмотрении административных дел, инициированных обращениями граждан. К перечню таких жалоб относят:

- отсутствие заинтересованности государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц в своевременном рассмотрении и положительном разрешении затруднительных вопросов граждан<sup>1</sup>;
- нежелание устранить допущенные ошибки;
- отсутствие положительного результата по итогам обращений;
- невозможность со стороны граждан повлиять на деятельность управления;
- низкое качество оказания государственно-муниципальных услуг;
- недостаток механизмов примирительного разрешения публичных споров<sup>2</sup>.

Именно поэтому, считают М.М. Бякина и П.Н. Качалов, «...граждане, в случае нарушения прав публичными субъектами, не добившись положительного исхода и помощи в своевременном решении проблем, прибегают к процедуре судебного оспаривания незаконных действий публичных субъектов и соответствующей защите своих прав»<sup>3</sup>.

Административная юстиция характеризуется специальным порядком и процессуальными нормами. Основной приоритет – защита прав, свобод и законных интересов частных лиц, взаимодействующих с органами публичной власти.

Активная роль суда в административном судопроизводстве предопределена заинтересованностью государства (общества) в организации судебного процесса, возможностью обеспечения справедливости и защите нарушенных прав и законных интересов. Следует отметить, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) не регламентирует жесткого усмотрения судебным органам проявлять инициативу в истребовании доказательств. В связи с этим, полагает К.Н. Морозова, вопрос «...о границах инициативы суда в административном судопроизводстве представляет интерес с точки зрения принципа активной роли суда, который не характерен для споров, возникающих из гражданско-правовых отношений, что обусловлено их правовой природой: равноправие субъектов, автономия их воли. Однако, в результате обособления от гражданского процессуального права, административное процессуальное право формально закрепило принцип активной роли суда в КАС РФ путем включения его в перечень»<sup>4</sup>.

Аналогично другим видам дел, судья не правомочен настаивать на изменении предмета или оснований, изложенных в исковых требованиях административным истцом. Поскольку особенность административного производства, по словам Д.Д. Мелик, заключается «...в отсутствии состязательности, подобная тенденция применима к рассмотрению дел искового производства, где предметом судебного рассмотрения является спор не о гражданском, а публичном праве конкретного лица. Следовательно, по административным делам суд вправе по собственной инициативе изменять как фактические, так и правовые основания иска, формируя предмет доказывания по делу. Лишь предмет административного иска суд не правомочен изменить»<sup>5</sup>.

Судами оцениваются правомочия органов местного самоуправления, государственных образований. Однако нормативное правоприменение со стороны должностных лиц, наделенных отдельными государственными или публичными полномочиями, в спорных правоотношениях не анализируется.

В своих трудах А.И. Нечаев, рассматривая объекты и предмет административного порядка обжалования, определяет законодательную форму решения как «...акт органа государственной власти, органа мест-

<sup>1</sup> Решение Октябрьского районного суда г. Белгорода Белгородской области от 11 марта 2024 г. (дело № 2а-855/2024). URL: <http://arbitr.garant.ru/#/document/341913047> (дата обращения: 02.10.2025).

<sup>2</sup> Деменкова Н.Г., Игнатова М.С., Стариков И.Ю. Обжалование действий (бездействия) и решений органов публичной власти в административном порядке // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2014. Т. 14. № 1. С. 74.

<sup>3</sup> Бякина М.М., Качалов П.Н., Мукасеева Н.Н. Процессуальные проблемы, возникающие при оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти // Юридическая наука. 2021. № 4. С. 104.

<sup>4</sup> Морозова К.Н. Проблемы обжалования решений, действий (бездействия) федеральных органов исполнительной власти и должностных лиц // Молодой ученый. 2022. № 44 (439). С. 160.

<sup>5</sup> Мелик Д.Д. Решения, действия и бездействия властных органов как объекты оспаривания в административном судопроизводстве: сборник трудов конференции. // Актуальные вопросы экономики, права и социологии: материалы Всеросс. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 10 дек. 2024 г.) / редкол.: Э.В. Фомин [и др.] Чебоксары: ИД «Среда», 2024. С. 252.

ного самоуправления, их должностных лиц, принятый единолично или коллегиально, содержащий властное волеизъявление по конкретному вопросу и порождающее определенные правовые последствия для конкретных граждан»<sup>6</sup>.

С позиции цивилистов действия органов публичной власти представлены «...властными волеизъявлениями не в форме решения, но повлекшие нарушения прав и свобод граждан, в том числе создавшие препятствия для реализации их прав и законных интересов»<sup>7</sup>. Под такие действия подходят и устные требования объединений и органов, отвечающих за государственный контроль и надзор.

Согласно пунктов 5 и 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 21 к бездействию «относится неисполнение (уклонение от исполнения) наделенными публичными полномочиями органом или лицом обязанности, возложенной на него нормативными правовыми и иными актами, определяющими его полномочия (должностными инструкциями, положениями, регламентами, приказами)»<sup>8</sup>. Иными словами – неисполнение органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностными лицами возложенных обязанностей и полномочий. В частности, бездействие квалифицируется в форме не рассмотрения или умолчания уполномоченного лица о принятом решении по итогам обращения заявителей.

Согласно КАС РФ, необходимым и обязательным условием является приложение к иску официального письма-ответа публичного субъекта, нарушающего субъективное право, не выполнившего свою государственную функцию либо ранее рассматривавшего жалобу заявителя в досудебном порядке.

Поскольку процедура таких производств довольно специфична, то к вопросу сбора доказательственной базы, изложению сути рассматриваемой проблемы и особенно формулировке заявленных требований – надлежит отнестись очень ответственно.

Если говорить о статистике, в судах общей юрисдикции Белгородской области за 2024 год было рассмотрено более тысячи дел по обращениям граждан о неисполнении органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами своих публичных полномочий. Из них было вынесено положительных решений: с полным

удовлетворением требований 567 и частично удовлетворено 35 исков; прекращено 39 производств и судами отказано заявителям по 41 делу.

Следует отметить, например, что в производстве федерального судьи Октябрьского районного суда г. Белгорода, в чью компетенцию и территориально входит рассмотрение дел об оспаривании решений и действий (бездействия) органов публично-правовых образований, должностных лиц (по главе 22 КАС РФ), на текущем рассмотрении в 2025 году находится не менее 8-10 дел только в отношении государственных образований (администрации) и органов местного самоуправления.

Дела подобного производства характеризуются сложившейся практикой рассмотрения, поскольку на территории Белгородской области, которая в силу своего приграничного расположения за последние три года активно подвергается обстрелам со стороны вооруженных формирований Украины, введен режим чрезвычайной ситуации для населенных пунктов Белгородского района и города Белгорода<sup>9</sup>, а местные жители вынуждены покидать постоянное местожительство. В результате их жилые помещения либо полностью утрачены, либо стали непригодными для проживания в результате обстрелов и террористических актов.

Основным административным ответчиком обычно указывают Министерство строительства Белгородской области и соответствующие органы местной администрации. Поскольку административный орган в лице Министерства строительства выступает государственным заказчиком и получателем средств федерального и областного бюджетов (траншей) для строительства и приобретения жилых помещений в целях реализации такого Порядка в интересах местных граждан. Постановлением Правительства Белгородской области № 82-пп и главой Министерства был утвержден Порядок «Предоставления компенсации гражданам, которые утратили жилье или жилье которых стало непригодным для проживания в результате обстрелов со стороны вооруженных формирований Украины и террористических актов, и гражданам, проживающим в населенных пунктах, которые подверглись или подвергаются таким обстрелам»<sup>10</sup>.

Судами обычно применяются нормы права, регулирующие сходные отношения (аналогия закона).

<sup>6</sup> Нечаев А.И. Предмет иска и определение вида судопроизводства по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений, действий и бездействия публичной администрации // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 5. С. 17-21.

<sup>7</sup> Жукова О.В., Туманова Л.В. Специфика и пределы применения главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Вестник ТьГУ. Серия: Право. 2022. № 2 (70). С. 41-42.

<sup>8</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 9. С. 21.

<sup>9</sup> Решение Белгородского областного суда от 10 сентября 2024 г. (дело № 3а-56/2024). URL: <http://arbitr.garant.ru/#/document/341913047> (дата обращения: 02.10.2025).

<sup>10</sup> Постановление Правительства Белгородской области от 17.02.2023 № 82-пп (в ред. от 09.06.2025 № 293-пп) «Об утверждении порядков предоставления в 2023-2025 годах компенсации гражданам, которые утратили жилье или жилье которых стало непригодным для проживания в результате обстрелов со стороны вооруженных формирований Украины и террористических актов, и гражданам, проживающим в населенных пунктах, которые подверглись или подвергаются таким обстрелам, а также проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов и объектов коммунальной инфраструктуры, поврежденных в результате обстрелов со стороны вооруженных формирований Украины и террористических актов, на территории Белгородской области» // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области, 17 февраля 2023. URL: <https://zakonbelregion.ru/> (дата обращения 01.10.2025).

Исходя из анализа судебной практики рассматриваемой категории споров, причины неоднократных нарушений, основания не исполнения принятого на местном уровне документа связаны не только с ограничениями процедуры финансирования публичного акта. Неоднократно уточнялись пресекательные сроки подачи заявления нуждающимися и иные положения в данном Постановлении № 82-пп и требования к Порядку выделения компенсации.

Следует отметить: органы власти редко в письменном виде отказывали гражданам. В основном – направляли письма без конкретного ответа или разъяснения по формальным основаниям, без учета индивидуальных обстоятельств. Фактически злоупотребляли правом и чинили препятствия в реализации их законных прав на предоставление мер по социальной поддержке граждан в критической и трудной жизненной ситуации.

Рассмотрение обращений необоснованно затягивалось на год или большие сроки. Граждане были вынуждены на протяжении длительного времени снимать чужое жильё, нести дополнительные расходы, принудительно лишены возможности забрать необходимые вещи, которые оставались в брошенных домах на закрытой территории.

Со стороны административных ответчиков почти в каждом судопроизводстве подтверждалось неисполнение обязанностей либо уклонение от совершения действий лицами, наделенными публичными полномочиями и по сути заинтересованными в разрешении спорного вопроса. Также установлено, что органами публичной власти нарушаются требования ст. 10 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>11</sup>.

Для признания незаконными действий (бездействия) должностного лица необходимо наличие совокупности двух обстоятельств:

- 1) несоответствие действий требованиям законодательства,
- 2) нарушение в результате этих действий прав и законных интересов заявителей<sup>12</sup>.

Когда совокупность необходимых условий по данному делу установлена, судом будет принято решение в пользу истцов. Избранный способ восстановления нарушенного права административных истцов признан законным, соответствующим характеру и соразмерным объему нарушенных прав, а также наступившим последствиям.

Безусловно, суд не осуществляет проверку целесообразности оспариваемых решений, действий (бездействия), которые принимаются при рассмотрении

сложившейся ситуации должностными лицами государственной власти и местного самоуправления. Однако, превышение полномочий либо использование властного положения вопреки правам и законным интересам граждан, на основании п. 4 ч. 9 ст. 226 КАС РФ, ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации оцениваются как незаконные правомочия. О.В. Панкова, характеризует «усмотрение» в качестве выбора возможного варианта поведения, когда оно не согласуется с требованиями соразмерности либо нарушает законодательные намерения<sup>13</sup>.

Если за органом либо лицом, наделенным публичными полномочиями, сохраняется возможность принять то или иное решение по существу спорного вопроса административного истца (заявителя), суд правомочен обязать повторно рассмотреть ранее поданное к ответчикам обращение. Следовательно, будет признано незаконным решение органов публично-правовых образований или должностных лиц, вынесенное по обращению граждан.

Исходя из специфики судопроизводства по обжалованию незаконных решений и действий (бездействия) органов публичной власти и их должностных лиц, можно прийти к выводу о том, что большая часть административных споров связана с бездействием или с не своевременным рассмотрением обращений граждан.

Считаем обоснованным мнение М.Л. Давыдовой, С.А. Дундуковой и А.А. Альжановой, когда «судебные органы руководствуются исключительно текстом нормы закона без опоры на позиции высших судов и толкование положений гл. 22 КАС РФ, итоговый акт может в одних случаях создать препятствия для реализации права на оспаривание, в других – к вынесению необоснованных и несправедливых решений, являющихся результатом сугубо формального подхода»<sup>14</sup>.

В заключение следует отметить, что правовые позиции и рекомендации Конституционного суда РФ однозначны: судебная практика должна находить оптимальный правовой баланс права частного и публичного в сфере административного судопроизводства. Изначально обстоятельства для субъектов по такой категории правоотношений складываются неравнозначно: прослеживается публичный интерес при разрешении конфликтов, зачастую результат рассмотрения обращений граждан (или его отсутствие) создают определенные неблагоприятные для них имущественные последствия. Следовательно, необходимо соблюдать разумный компромисс между публичными и частными аспектами в административном судопроизводстве.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 №59-ФЗ (в ред. от 28.12.2024) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

<sup>12</sup> Решение Октябрьского районного суда г. Белгорода от 04 февраля 2025 г. (дело № 2а-806/2025), решение Октябрьского районного суда г. Белгорода от 11 марта 2024 г. (дело № 2а-855/2024). URL: <http://arbitr.garant.ru/#/document/344705378> (дата обращения: 02.10.2025).

<sup>13</sup> Панкова О.В. Критерии разграничения административных и гражданских дел, рассматриваемых в судах общей юрисдикции // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 2. С. 39.

<sup>14</sup> Давыдова М.Л., Дундукова С.А., Альжанова А.А. Проблемные аспекты производства по оспариванию решений, действий (бездействия) органов публичной власти, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих // Бизнес. Образование. Право. 2020. № 4 (53). С. 247.

Вопросы применения норм главы 22 КАС РФ ориентируют судебные органы на устранение формального подхода в процедуре рассмотрения публичных производств, регулируют и исключают недоработки на законодательном уровне. Исследование представленных концептуальных алгоритмов в судеб-

ной практике направлено на эффективное функционирование правовой системы, значимо для соблюдения принципов судопроизводства, а также способствует закреплению положительного механизма взаимодействия и исполнения на государственном уровне частно-публичных интересов.

#### Библиографический список

1. Бякина М.М., Качалов П.Н., Мукасева Н.Н. Процессуальные проблемы, возникающие при оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти // Юридическая наука. – 2021. – № 4. – С. 103-107.
2. Давыдова М.Л., Дундукова С.А., Альжанова А.А. Проблемные аспекты производства по оспариванию решений, действий (бездействия) органов публичной власти, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих // Бизнес. Образование. Право. – 2020. – № 4 (53). – С. 244–248.
3. Деменкова Н.Г., Игнатова М.С., Стариков И.Ю. Обжалование действий (бездействия) и решений органов публичной власти в административном порядке // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2014. – Т. 14. – № 1. – С. 74-77.
4. Жукова О.В., Туманова Л.В. Специфика и пределы применения главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Вестник ТвГУ. Серия: Право. – 2022. – № 2 (70). – С. 41–49.
5. Мелик Д.Д. Решения, действия и бездействия властных органов как объекты оспаривания в административном судопроизводстве: сборник трудов конференции. // Актуальные вопросы экономики, права и социологии: материалы Всеросс. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 10 дек. 2024 г.) / редкол.: Э.В. Фомин [и др.] – Чебоксары: ИД «Среда», 2024. – С. 251-252.
6. Морозова К.Н. Проблемы обжалования решений, действий (бездействия) федеральных органов исполнительной власти и должностных лиц // Молодой ученый. – 2022. – № 44 (439). – С. 159-163.
7. Нечаев А.И. Предмет иска и определение вида судопроизводства по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений, действий и бездействия публичной администрации // Арбитражный и гражданский процесс. – 2021. – № 5. – С. 17-21.
8. Панкова О.В. Критерии разграничения административных и гражданских дел, рассматриваемых в судах общей юрисдикции // Журнал административного судопроизводства. – 2017. – № 2. – С. 33-50.

Рецензент: Туранин В.Ю., заведующий кафедрой теории и истории государства и права юридического института НИУ «БелГУ», д.ю.н., профессор.

---

### **САЮШКИНА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О. Е. Кутафина  
(МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50, elena.zrb@mail.ru

### **СУСЛОВА ОКСАНА АЛЕКСАНДРОВНА**

студентка 4 курса Оренбургского института (филиала) Университета имени  
О. Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50,  
oksanasuslova2004@gmail.com

## **ПРАВО НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ ДЛЯ ПОТЕРПЕВШИХ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

### **SAYUSHKINA ELENA VLADIMIROVNA**

*candidate of law, associate professor of the department of Criminal law sciences of the  
Orenburg Institute (branch) of the University named after O. E. Kutafin (MSAL),  
460000, Orenburg, Komsomolskaya str., 50, elena.zrb@mail.ru*

### **SUSLOVA OKSANA ALEKSANDROVNA**

*student of the Orenburg Institute (branch) of the University named after O. E. Kutafin  
(MSAL), 460000, Orenburg, Komsomolskaya str., 50, oksanasuslova2004@gmail.com*

## **THE RIGHT TO FREE LEGAL AID FOR VICTIMS IN CRIMINAL PROCEEDINGS**

**Аннотация:** В данной статье рассматривается проблема реализации права на бесплатную юридическую помощь для потерпевших в уголовном судопроизводстве. Приводятся мнения ученых о возможности закрепления в уголовно-процессуальном законодательстве нормы, предусматривающей бесплатное обеспечение потерпевшего услугами представителя. Анализируется зарубежный опыт в части предоставления бесплатной юридической помощи посредством оценки финансового благополучия граждан. Предлагается внесение изменений в статью 20 Федерального закона от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и в статью 42 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

**Ключевые слова:** уголовное судопроизводство, права потерпевших, представительство, бесплатная юридическая помощь.

**Review:** This article examines the problem of the realization of the right to free legal aid for victims in criminal proceedings. The opinions of scientists on the possibility of consolidating in the criminal procedure legislation a norm providing for free provision of the victim with the services of a representative are given. The article analyzes foreign experience in providing free legal aid by assessing the financial well-being of citizens. It is proposed to amend Article 20 of Federal Law No. 324-FZ dated 11/21/2011 «On Free Legal Aid in the Russian Federation» and article 42 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation.

**Keywords:** criminal proceedings, victims' rights, representation, free legal aid.

Статья 52 Конституции РФ гласит: «Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба». Соответственно статья 6 Уголовно-процессуального кодекса РФ определяет защиту прав потерпевших как первоочередную задачу уголовного судопроизводства. Однако по многим процессуальным позициям потерпевший поставлен в неравное положение с подозреваемым, обвиняемым и подсудимым что позволяет говорить о неполной реализации принципа состязательности сторон в уго-

ловном судопроизводстве.

Нельзя не согласиться с мнением профессора В.П. Божьева, обращающего внимание на то, что «декларируя, что назначение уголовного судопроизводства прежде всего состоит в защите пострадавших от преступлений (п. 1 ч. 1 ст. 6 УПК РФ), законодатель в действительности на первое место поставил защиту интересов обвиняемого (подозреваемого). По-видимому, назрела необходимость ликвидировать сложившийся дисбаланс в обеспечении прав этих субъектов, обеспечив не только обвиняемого, но и потерпевшего надлежащей юридической защитой его

интересов по схеме, установленной в интересах подозреваемых и обвиняемых (подсудимых)»<sup>1</sup>.

О необходимости решения данной проблемы говорит и международный опыт. В резолюции Комитета министров Совета Европы от 2 марта 1978 г. «О юридической помощи и консультациях» говорится, что «право на доступ к правосудию и справедливому разбирательству является одним из основных признаков любого демократического общества. Таким образом, важно принять все необходимые меры с целью устранения экономических препятствий для доступа к правосудию. Наличие соответствующих систем юридической помощи будет способствовать выполнению этой задачи, особенно в отношении лиц, находящихся в экономически неблагоприятном положении...». Таким образом, международная организация однозначно определила подход к юридической помощи малоимущим гражданам<sup>2</sup>.

Важным вопросом реализации прав потерпевшего в уголовном судопроизводстве является законодательно закреплённая возможность предоставления адвоката в качестве представителя потерпевшего за счет средств федерального бюджета. Стоит отметить, что право каждого на помощь адвоката служит гарантией осуществления конституционных прав – на судебную защиту (ст. 46), получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48), а также разбирательство в суде на основе состязательности и равноправия сторон (ч. 3 ст. 123).

Право потерпевшего на бесплатную помощь представителя (адвоката) отличается от такого же права подозреваемого (обвиняемого) тем, что первому обеспечивается лишь возмещение расходов на представителя (ч. 3 ст. 42 УПК). Получается, что потерпевший в ходе предварительного расследования для получения квалифицированной юридической помощи должен оплатить услуги адвоката, а его расходы будут возмещаться уже в суде при разрешении дела по существу.

Однако следует учитывать, что законодатель все же предусматривает оказание бесплатной юридической помощи определенной категории потерпевших – несовершеннолетним. Данное положение закреплено в ч. 2.1 ст. 45 УПК РФ, где установлено, что по ходатайству законного представителя несовершеннолетнего потерпевшего, не достигшего возраста шестнадцати лет, в отношении которого совершено преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, участие адвоката в качестве пред-

ставителя такого потерпевшего обеспечивается дознавателем, следователем или судом. В этом случае расходы на оплату труда адвоката компенсируются за счет средств федерального бюджета<sup>3</sup>.

Необходимо отметить, что на возможность закрепления в уголовно-процессуальном законодательстве нормы, предусматривающей бесплатное обеспечение потерпевшего услугами представителя, обращалось внимание многими правоведами. Например, Н.Г. Галютина в своей работе указывает, что «беспорным пробелом УПК РФ является отсутствие самостоятельной нормы, закрепляющей право потерпевшего иметь бесплатного защитника. Это приводит к нарушению состязательности в уголовном процессе»<sup>4</sup>. Существует и критика данного положения. По мнению ряда других ученых, требования ч. 3 ст. 42 УПК РФ относятся к общим правам потерпевшего, тем более пункт 1.1 ч. 2 ст. 131 УПК РФ относит к процессуальным издержкам суммы, выплачиваемые потерпевшему на покрытие расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю потерпевшего<sup>5</sup>.

В соответствии с п. 8 ст. 42 УПК РФ потерпевший вправе иметь представителя, в качестве которого, кроме адвоката и иных лиц, допускаемых по ходатайству потерпевшего, может быть допущен один из близких родственников потерпевшего. Близкий родственник теперь допускается по всем делам, находящимся в производстве любого суда, а не только тех, что рассматривает и разрешает мировой судья, как это было в прежней редакции указанной статьи. Подобное расширение возможностей привлечения к оказанию юридической помощи близких родственников в некоторой степени позволяет потерпевшему избежать денежных затрат на услуги адвоката. Ну, конечно, если этот близкий родственник – толковый, практикующий юрист. Но не у всех потерпевших могут быть такие родственники. И не все потерпевшие могут позволить себе оплату юридических услуг адвокатов<sup>6</sup>.

Следует отметить, что возможность предоставления представителя потерпевшего за счет средств федерального бюджета имеет большое значение для реализации прав потерпевшего. В соответствии со ст.ст. 5 и 22 УПК РФ потерпевший выступает на стороне обвинения и вправе участвовать в уголовном преследовании обвиняемого, т. е. в процессуальной деятельности, требующей серьезной профессиональной подготовки. Очевидно, что без оказания необходимой

<sup>1</sup> Божьев В.П. Участие потерпевшего на предварительном следствии // Российский следователь. 2010. № 15. С. 20.

<sup>2</sup> Резолюция Комитета министров Совета Европы от 2 марта 1978 г. № (78) 8 «О юридической помощи и консультациях» // Российская юстиция. 1997. № 6.

<sup>3</sup> Глушков А.И. Обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних потерпевших в ходе уголовного судопроизводства // Российская юстиция. 2012. № 12. С. 51-53.

<sup>4</sup> Галютина Н.Г. Процессуальные возможности совершенствования статуса потерпевшего // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменения: сб. науч. тр. Омск. 2003. С. 144-145.

<sup>5</sup> Павлик М. Ю., Шепелёва О. Р. Вопросы реализации прав потерпевшего в уголовном судопроизводстве // Ленинградский юридический журнал. 2014. №1 (35). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/voprosy-realizatsii-prav-poterpevshego-v-ugolovnom-sudoproizvodstve> (дата обращения: 24.03.2025).

<sup>6</sup> Аширбекова М.Т. Об обеспечении потерпевшего бесплатной юридической помощью // Сборник международной научно-практической конференции. Волгоградский филиал «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». 2015. С. 23.

профессиональной юридической помощи потерпевшему будет достаточно сложно реализовывать предоставленные ему права.

В уголовно-процессуальной науке встречается мнение, что адвокаты – представители потерпевшего – должны привлекаться к участию в уголовном судопроизводстве по назначению в определенных случаях (например, если в отношении потерпевшего совершено особо тяжкое преступление, он страдает физическими или психическими недостатками, препятствующими осуществлению прав в уголовном процессе, или не владеет языком, на котором ведется судопроизводство). Все расходы на адвоката в таких случаях должно нести государство<sup>7</sup>.

О необходимости решения данной проблемы говорит и зарубежный опыт. Например, в Австрии уголовно-процессуальное законодательство дает возможность малоимущим лицам, а в частности и потерпевшим, право на представление их интересов в суде бесплатно, а оплата услуг адвоката происходит из федерального бюджета. Для этого малоимущим гражданам необходимо представить в суд декларацию о доходах. Шведское законодательство также закрепляет право на получение бесплатной юридической помощи для лиц с низким заработком, и оплата услуг адвоката производится за счет средств государства. Таким образом, в уголовно-процессуальной науке, а также зарубежной практике встречаются разные взгляды относительно категорий граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь в уголовном судопроизводстве, учитывается имущественное положение, состояние здоровья и т.д.

Российскому законодателю также следует расширить круг субъектов, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, за счет включения в него всех категорий лиц, указанных в статье 20 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ<sup>8</sup>, потерпевших от преступлений.

Согласно действующему российскому законодательству, потерпевший может самостоятельно нанять адвоката, который будет его консультировать и представлять в суде, включив стоимость услуг адвоката в понесенные материальные затраты, а затем, после провозглашения приговора, требовать их компенсации с

осужденного. Представляется, что потерпевший должен воспользоваться правом бесплатной юридической помощи, правом иметь представителя в досудебном производстве в ином порядке. Так как потерпевший понес физический, материальный и моральный вред от преступления, то он должен иметь возможность получить квалифицированную юридическую помощь независимо от способности оплачивать услуги адвоката-представителя до провозглашения приговора<sup>9</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что предусмотренные российским законодательством правовые гарантии не в полной мере защищают потерпевшего, препятствуя ему при защите и восстановлении нарушенного права и интереса. Для улучшения ситуации необходимо искать пути к усовершенствованию законодательства и практики его применения, включая изменение некоторых положений по защите прав потерпевших. В частности, необходимо внести изменения в ст. 20 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ в ч. 3, где говорится о том, что государственные юридические бюро и адвокаты, являющиеся участниками государственной системы бесплатной юридической помощи, представляют в судах, государственных и муниципальных органах, организациях интересы граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи. Так, предлагается в данной части добавить п. 7, в соответствии с которым бесплатная юридическая помощь предоставляется отдельным категориям граждан, если они являются «гражданами, потерпевшими от преступлений». Также, следует внести изменения в ч. 2 ст. 42 Уголовно-процессуального кодекса РФ, где перечислены права потерпевшего, и дополнить пунктом 23, в соответствии с которым потерпевшему предоставить право «пользоваться помощью представителя, в том числе бесплатно в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации».

Предложенные изменения будут способствовать обеспечению реального исполнения основополагающих принципов уголовного судопроизводства и справедливого судебному разбирательству.

#### Библиографический список

1. Аширбекова М.Т. Об обеспечении потерпевшего бесплатной юридической помощью // Сборник международной научно-практической конференции. Волгоградский филиал «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». – 2015. – С. 23-28.

2. Бегова Д.Я., Ибрагимова Р.А. Назначение адвоката – представителя потерпевшего – как гарантия получения квалифицированной юридической помощи // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. – 2017. – №2.

<sup>7</sup> Представительство по назначению. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/predstavitelstvo-po-naznacheniyu/> (дата обращения 25.03.2025)

<sup>8</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6725.

<sup>9</sup> Бегова Д.Я., Ибрагимова Р.А. Назначение адвоката – представителя потерпевшего – как гарантия получения квалифицированной юридической помощи // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2017. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/naznachenie-advokata-predstavatelya-poterpevshego-kak-garantiya-polucheniya-kvalifitsirovannoy-yuridicheskoy-pomoschi> (дата обращения: 26.03.2025).

- 
3. Божьев В.П. Участие потерпевшего на предварительном следствии // Российский следователь. – 2010. – № 15. – С. 20-21.
  4. Галютина Н.Г. Процессуальные возможности совершенствования статуса потерпевшего. Актуальные проблемы правотворчества и правоприменения: сб. науч. тр. Омск. – 2003. – С. 144-145.
  5. Глушков А.И. Обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних потерпевших в ходе уголовного судопроизводства // Российская юстиция. – 2012. – № 12. – С. 51-53.
  6. Павлик М.Ю., Шепелёва О.Р. Вопросы реализации прав потерпевшего в уголовном судопроизводстве // Ленинградский юридический журнал. – 2014. – №1 (35).

Рецензент: Резепкин А.М., доцент кафедры уголовно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## ШНИТЕНКОВ АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

профессор кафедры уголовно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) доктор юридических наук, доцент, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

### ВОЗМЕЩЕНИЕ ПОТЕРПЕВШЕМУ РАСХОДОВ НА ВОЗНАГРАЖДЕНИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЮ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

#### SHNITENKOV ANDREY VLADIMIROVICH

professor of the Department of Criminal Law Sciences of the Orenburg Institute (branch) Kutafin University (MSLA), doctor of law, associate professor, 460000, Orenburg, Komsomolskaya str., 50, post@oimsla.edu.ru

### REIMBURSEMENT OF COSTS FOR REPRESENTATIVE REIMBURSEMENT IN CRIMINAL PROCEEDINGS

**Аннотация.** В научной статье на основе анализа действующего российского законодательства и судебной практики рассматриваются порядок, а также особенности определения размера возмещения потерпевшему расходов на вознаграждение представителю по уголовным делам.

**Ключевые слова:** возмещение расходов на представителя потерпевшего, порядок и размеры возмещения расходов на представителя потерпевшего, представитель потерпевшего, процессуальные издержки, соглашение об оказании юридической помощи, уголовное судопроизводство.

**Review.** Based on an analysis of current Russian legislation and judicial practice, this scientific article examines the procedure and specific features of determining the amount of compensation for the victim's expenses for legal representation in criminal cases.

**Keywords:** criminal proceedings, victim's representative, procedural costs, reimbursement of expenses for the victim's representative, procedure and amount of reimbursement of expenses for the victim's representative, agreement on legal assistance.

В соответствии с ч. 1 ст. 131 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) процессуальными издержками являются связанные с уголовным судопроизводством расходы, которые возмещаются за счет средств федерального бюджета либо средств участников уголовного судопроизводства. К процессуальным издержкам отнесены, в частности, суммы, выплачиваемые потерпевшему на покрытие расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю потерпевшего (п. 1.1 ч. 2 ст. 131 УПК РФ).

Суммы, указанные в ч. 2 ст. 131 УПК РФ, выплачиваются по постановлению дознавателя, следователя, прокурора или судьи либо по определению суда.

На основании ч. 4 ст. 131 УПК РФ порядок и размеры возмещения процессуальных издержек, за исключением размеров процессуальных издержек, предусмотренных п.п. 2 и 8 ч. 2 ст. 131 УПК РФ, устанавливаются Правительством РФ.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 13 мая 2021 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 131 и статьи 132 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а также пункта 30 Положения о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рас-

смотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Э.Р. Юровских» ч. 3 ст. 131 и ч. 1 ст. 132 УПК РФ, а также п. 30 Положения о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда РФ (утверждено Постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2012 года № 1240<sup>1</sup>) (далее – Положение о возмещении процессуальных издержек) были признаны не соответствующими ч. 1 ст. 19, ч. 1 ст. 46, ч. 1 ст. 48, ст. 52, ст. 53 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, поскольку они не обеспечивают надлежащего уровня правовой определенности применительно к порядку и размерам возмещения процессуальных издержек при вынесении следователем (дознавателем, прокурором) постановления о возмещении расходов потерпевшего на выплату вознаграждения его представителю по уголовному делу, прекращенному по нереабилитирующему основанию, а равно эффективную судебную защиту права потерпевшего на получение такого возмещения в установленный срок и

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2012. № 50 (Ч. VI). Ст. 7058.

не предусматривают правового механизма индексации сумм возмещения (далее – Постановление № 18-П)<sup>2</sup>.

Федеральным законом от 11 июня 2022 г. № 181-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» ст. 131 УПК РФ была дополнена ч. 5, в которой закреплено, что в случаях, установленных УПК РФ, размеры процессуальных издержек, предусмотренных п. 1.1 ч. 2 ст. 131 УПК РФ, определяются судом<sup>3</sup>.

В Пояснительной записке к проекту Федерального закона от 11 июня 2022 г. № 181-ФЗ было указано, что Правительством РФ утверждено Положение о возмещении процессуальных издержек, однако оно не содержит предписаний, определяющих порядок и размеры возмещения потерпевшему расходов на выплату вознаграждения представителю по п. 1.1 ч. 2 ст. 131 УПК РФ. В связи с этим для реализации Постановления № 18-П предложено внести изменения в Положение посредством установления в нем размеров и порядка выплаты соответствующих сумм<sup>4</sup>.

Правительство РФ внесло указанные поправки в свое постановление от 1 декабря 2012 г. № 1240 «О порядке и размере возмещения процессуальных издержек, связанных с уголовным судопроизводством, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых актов Совета Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации» (в редакции постановления Правительства РФ от 11 августа 2025 г. № 1191<sup>5</sup>).

В подпункте «а» п. 1 Положения о возмещении процессуальных издержек закреплено, что оно устанавливает порядок и размеры возмещения процессуальных издержек, предусмотренных п.п. 1-9 ч. 2 ст. 131 УПК РФ, **связанных с уголовным судопроизводством**, за исключением размеров процессуальных издержек, предусмотренных п.п. 2 и 8 ч. 2 ст. 131 УПК РФ.

В соответствии с п. 22<sup>3</sup> Положения о возмещении процессуальных издержек расходы потерпевшего, связанные с выплатой вознаграждения его представителю, возмещаются за счет средств федерального бюджета **в ходе досудебного производства** на основании постановления дознавателя, следователя, прокурора в размерах, обоснованных подтверждающими документами, но не превышающих следующие значения:

а) по делам в отношении 3 или более подозреваемых, обвиняемых, в случае предъявления обвинения по 3 или более инкриминируемым деяниям, по делам, объем материалов по которым составляет более 3 томов, за один день участия в ночное время - 2710 рублей, за один день участия, являющийся нерабо-

чим праздничным днем или выходным днем, включая ночное время, - 3027 рублей, в остальное время за один день участия - 2008 рублей;

б) по уголовным делам, возвращенным в порядке, предусмотренном ст. 237 УПК РФ, и при условии участия в судебном заседании с участием присяжных заседателей, в Верховном Суде РФ, кассационном суде общей юрисдикции, апелляционном суде общей юрисдикции, кассационном военном суде, апелляционном военном суде, верховном суде республики, краевом или областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа, окружном (флотском) военном суде за один день участия в судебном заседании в ночное время - 3146 рублей, за один день участия в судебном заседании, являющийся нерабочим праздничным днем или выходным днем, включая ночное время, - 3484 рубля, в остальное время за один день участия в судебном заседании - 2236 рублей;

в) по материалам проверки сообщений о преступлении и (или) уголовным делам в отношении несовершеннолетних либо с участием несовершеннолетних потерпевших, не достигших возраста 16 лет, в отношении лиц, не владеющих языком, на котором ведется судопроизводство, и (или) лиц, которые в силу физических или психических недостатков не могут самостоятельно осуществлять свое право на защиту, а также по уголовным делам, возвращенным в порядке, предусмотренном ст. 237 УПК РФ, и при условии участия в закрытом судебном заседании или вне зданий судов за один день участия в ночное время - 2278 рублей, за один день участия, являющийся нерабочим праздничным днем или выходным днем, включая ночное время, - 2580 рублей, в остальное время за один день участия - 1784 рубля;

г) в иных случаях, не предусмотренных подп. «а»-«в» настоящего пункта, за один день участия в ночное время - 1846 рублей, за один день участия, являющийся нерабочим праздничным днем или выходным днем, включая ночное время, - 2132 рубля, в остальное время за один день участия - 1560 рублей.

При этом такие расходы определяются дознавателем, следователем, прокурором в порядке, предусмотренном п. 23 Положения о возмещении процессуальных издержек, в котором указано, что при определении размера вознаграждения адвоката, участвующего в уголовном судопроизводстве по назначению дознавателя, следователя или суда, подлежит учету время, затраченное адвокатом на осуществление полномочий, предусмотренных чч. 1 и 2 ст. 53 УПК РФ, а также на осуществление других действий адвоката по оказанию квалифицированной юридической помощи при условии предоставления подтверждающих документов. **Время занятости** адвоката, участвующего в уголовном судопроизводстве по назначению дознавателя, следователя или суда, ис-

<sup>2</sup> URL: <https://www.ksrf.ru/doc/KSRFDecision533345.pdf> (дата обращения: 05.11.2025).

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2022. № 24. Ст. 3941.

<sup>4</sup> Законопроект № 18454-8 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/18454-8> (дата обращения: 05.11.2025).

<sup>5</sup> СЗ РФ. 2025. № 33 Ст. 5011.

**числяется в днях**, в которые он был фактически занят осуществлением полномочий адвоката по соответствующим материалам проверки сообщения о преступлении, уголовному делу, вне зависимости от продолжительности работы по данному уголовному делу в течение дня, в том числе в течение нерабочего праздничного дня или выходного дня либо ночного времени.

Из приведенных норм Положения о возмещении процессуальных издержек следуют выводы о том, что:

1. Оно распространяется в том числе на определение расходов потерпевшего, связанных с выплатой вознаграждения его представителю в уголовном судопроизводстве (п. 1.1 ч. 2 ст. 131 УПК РФ). При этом важно отметить, что уголовное судопроизводство включает досудебное и судебное производство по уголовному делу (п. 56 ст. 5 УПК РФ).

2. В пункте 22<sup>3</sup> регламентированы порядок и размеры возмещения таких расходов **в ходе досудебного производства**.

3. Определение названных расходов осуществляется по аналогии с расчетом вознаграждения адвоката, участвующего в уголовном судопроизводстве по назначению дознавателя, следователя или суда (п. 23).

По мнению некоторых потерпевших, п. 22<sup>3</sup> Положения о возмещении процессуальных издержек нарушает их право на возмещение полностью (в размере, установленном в соглашении об оказании юридической помощи, если он выше указанных в Положении предельных значений) расходов, связанных с выплатой вознаграждения их представителям в уголовном судопроизводстве.

Так, подобной позиции придерживалась Гуляева О.С., которая обратилась в Верховный Суд РФ с административным иском заявлением о признании недействующими некоторых абзацев п. 22<sup>3</sup> Положения о возмещении процессуальных издержек.

Однако Верховный Суд РФ в своем решении от 2 апреля 2024 г. по делу № АКПИ23-1169 отказал в удовлетворении этого административного искового заявления, справедливо указав, что Положение о возмещении процессуальных издержек утверждено Правительством РФ в пределах предоставленных законом полномочий с соблюдением формы и порядка введения в действие. Установленные п. 22<sup>3</sup> Положения о возмещении процессуальных издержек предельные размеры значений (сумм) возмещения потерпевшему расходов, связанных с выплатой вознаграждения его представителю, соответствуют требованиям необходимости и оправданности, исключают предпосылки к необоснованному завышению расходов и злоупотреблению правом<sup>6</sup>.

Несколько иначе должен решаться вопрос о возмещении рассматриваемых процессуальных издержек **в судебном производстве** по уголовному делу.

Так, постановлением Тукаевского районного суда Республики Татарстан от 4 июля 2024 г. было пред-

писано произвести оплату потерпевшему расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю, участвовавшему на стадии предварительного расследования, в размере 3120 руб. за счет средств федерального бюджета, выделяемых на эти цели МВД по Республике Татарстан, а также за участие в судебном разбирательстве в размере 3120 руб. за счет средств федерального бюджета, выделяемых на эти цели Управлению Судебного департамента в Республике Татарстан. При этом районный суд руководствовался п. 22<sup>3</sup> Положения о возмещении процессуальных издержек.

Рассматривая кассационную жалобу адвоката, Шестой кассационный суд общей юрисдикции установил, что потерпевший после вступления приговора в законную силу обратился в суд с заявлением о взыскании понесенных им процессуальных издержек в сумме 70000 рублей, указав, что им оплачены услуги адвоката по представлению его интересов в рамках уголовного дела на стадии предварительного следствия в размере 40000 руб., а также на стадии судебного разбирательства в размере 30000 руб., и это подтверждается квитанциями к соглашению об оказании юридической помощи.

По мнению суда кассационной инстанции, районный суд необоснованно распространил действие п. 22<sup>3</sup> Положения о возмещении процессуальных издержек, определяющего размер возмещения расходов, и на стадию судебного разбирательства, в связи с чем из затраченных 30000 рублей компенсировал потерпевшему на покрытие расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю потерпевшего, в сумме 3120 руб.

Постановление Тукаевского районного суда Республики Татарстан в части оплаты расходов, связанных с выплатой вознаграждения представителю, участвовавшему в суде, в сумме 3120 рублей и взыскания этих расходов с осужденного в доход федерального бюджета РФ было отменено, а материалы дела переданы на новое рассмотрение в порядке ст. 396-399 УПК РФ<sup>7</sup>.

Решение суда кассационной инстанции является правильным, поскольку п. 22<sup>3</sup> Положения о возмещении процессуальных издержек предусматривает особенности взыскания процессуальных издержек только в досудебном производстве.

Как уже отмечалось, в ч. 5 ст. 131 УПК РФ закреплено, что **случаях, установленных УПК РФ**, размеры процессуальных издержек, предусмотренных п. 1.1 ч. 2 ст. 131 УПК РФ, определяются судом.

Так, в соответствии с п. 13 ч. 1 ст. 299 УПК РФ при постановлении приговора суд в совещательной комнате должен разрешить вопрос о том, на кого и в каком размере должны быть возложены процессуальные издержки.

На стадии исполнения приговора суд рассматривает вопрос о разъяснении сомнений и неясностей,

<sup>6</sup> Верховный Суд РФ. URL: <https://vsrf.ru/lk/practice/cases/13-34959435#13-34959435> (дата обращения: 05.11.2025).

<sup>7</sup> См.: Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 22.04.2025 г. № № 77-1077/2025. URL: [https://6kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&sv\\_num=1&name\\_op=doc&number=13304689&delo\\_id=2450001&new=2450001&text\\_number=1](https://6kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&sv_num=1&name_op=doc&number=13304689&delo_id=2450001&new=2450001&text_number=1) (дата обращения: 15.11.2025).

возникающих при исполнении приговора (п. 15 ст. 397 УПК РФ). В пункте 22 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 2011 г. № 21 «О практике применения судами законодательства об исполнении приговора» (в ред. постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2024 № 18) отмечается, что на основании п. 15 ст. 397 УПК РФ суд вправе определить размер процессуальных издержек и распределить их, если эти вопросы не получили разрешения в приговоре суда<sup>8</sup>.

При этом суду необходимо руководствоваться Положением о возмещении процессуальных издержек, поскольку, во-первых, оно подлежит применению в уголовном судопроизводстве (досудебном и судебном производстве). Во-вторых, как подчеркивалось выше, оно устанавливает порядок и размеры возмещения процессуальных издержек, предусмотренных в п. 1.1 ч. 2 ст. 131 УПК РФ.

В пункте 4 Постановления № 18-П обращается внимание на то, что в пп. 22<sup>1</sup> и 23 Положения о процессуальных издержках определены подлежащие ежегодной индексации размеры вознаграждения адвоката, участвующего в уголовном деле по назначению дознавателя, следователя или суда, и регламентирован порядок исчисления времени занятости адвоката по назначению, назван момент, с которого исчисляется размер его вознаграждения, дано разъяснение об оплате труда адвоката, осуществляющего полномочия в течение дня по нескольким уголовным делам, урегулированы вопросы о размере вознаграждения в случае осуществления адвокатом своих полномочий хотя бы частично в ночное время и в случае его участия в уголовном деле в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, других местностях с тяжелыми климатическими условиями. **Подобный механизм призван исключить произвольное разрешение вопроса о выплате вознаграждения адвокату по назначению, а также создает критерии для судебной оценки законности и обоснованности соответствующего решения в случае его обжалования.**

В то же время, по мнению Конституционного Суда РФ, нормы п. 22<sup>1</sup> и связанных с ним пунктов Положения не могут быть применены к оплате услуг представителя потерпевшего по аналогии, поскольку услуги адвоката, участвующего в уголовном деле по назначению, нельзя признать аналогичными услугам, оказываемым потерпевшему его представителем по соглашению, тем более после прекращения уголовного дела.

Необходимо подчеркнуть, что этот вывод был сделан до внесения поправок в Положение о процессуальных издержках и касается только оплаты услуг представителя потерпевшего в досудебном производстве, поскольку предметом рассмотрения Конституционным Судом РФ были ч. 3 ст. 131 и ч. 1 ст. 132 УПК РФ, касающиеся разрешения названного вопроса при прекращении уголовного дела на досудеб-

ной стадии по нереабилитирующим основаниям (п. 1 Постановления № 18-П).

Важно отметить, что именно после Постановления № 18-П были внесены соответствующие изменения и дополнения в ст. 131 УПК РФ и Положение о процессуальных издержках, в котором Правительство РФ предусмотрело особенности возмещения процессуальных издержек в виде расходов потерпевшего, связанных с выплатой вознаграждения его представителю **в ходе досудебного производства (п. 22<sup>3</sup>), и установило порядок их определения по аналогии** с расчетом вознаграждения адвоката, участвующего в уголовном судопроизводстве по назначению дознавателя, следователя или суда (п. 23).

В части определения расходов потерпевшего, связанных с выплатой вознаграждения его представителю в судебном производстве, Правительство РФ не считало необходимым дополнять Положение о процессуальных издержках соответствующим специальным пунктом. Вместе с тем в данном случае по аналогии действует норма о вознаграждении адвоката, участвующего в уголовном судопроизводстве по назначению дознавателя, следователя или суда (п. 22<sup>1</sup>).

Такой механизм, как уже отмечалось, позволяет исключить произвольное разрешение вопроса о размере суммы, выплачиваемой потерпевшему на покрытие расходов на вознаграждение его представителю, необоснованное их завышение и злоупотребление правом, а также нарушение равноправия сторон обвинения и защиты в этой части.

Так, например, по общему правилу в судебном производстве (при отсутствии обстоятельств, указанных в пп. «а»-«в» п. 22<sup>1</sup> Положения о процессуальных издержках), расходы потерпевшего, связанные с выплатой вознаграждения его представителю, должны составлять с 1 октября 2025 г. за один день участия в ночное время - 2202 рубля, за один день участия, являющийся нерабочим праздничным днем или выходным днем, включая ночное время, - 2544 рубля, в остальное время за один день участия - 1861 рубль (п. «г» п. 22<sup>1</sup>).

В определении Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 9 августа 2023 г. (№ 51-УД23-11-К8, 51-УД23-15-К8) подчеркивается, что стоимость услуг представителя потерпевшего, указанная в договоре, не является обязательной для суда, она должна оцениваться с учетом требований разумности, необходимости и оправданности, а потому может быть уменьшена<sup>9</sup>.

Потерпевший должен обосновать свои расходы на представителя в уголовном судопроизводстве. Как правило, в подобных случаях потерпевший в приложениях к заявлению о возмещении названных расходов указывает копии соглашения об оказании юридической помощи и квитанции об их оплате.

В части 6 ст. 25 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и

<sup>8</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 2; 2024. № 8.

<sup>9</sup> Верховный Суд РФ. URL: [https://vsrf.ru/lk/practice/stor\\_pdf/2277454](https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/2277454) (дата обращения: 15.11.2025).

адвокату в Российской Федерации» закреплено, что вознаграждение, выплачиваемое адвокату доверителем, и (или) компенсация адвокату расходов, связанных с исполнением поручения, подлежат обязательному внесению в кассу соответствующего адвокатского образования либо перечислению на расчетный счет адвокатского образования в порядке и сроки, которые предусмотрены соглашением<sup>10</sup>.

В кассационном определении Верховного Суда РФ от 19 января 2023 г. № 16-КАД22-20-К4 подчеркивается: Лицо, заявляющее о взыскании процессуальных издержек, должно доказать факт их несения, а также связь между понесёнными указанным лицом издержками и делом, рассматриваемым в суде с его участием. Недоказанность данных обстоятельств является основанием для отказа в возмещении процессуальных издержек. Из разъяснений Федеральной палаты адвокатов от 19 января 2007 г. «По вопросу использования адвокатскими образованиями квитанций для оформления наличных расчётов по оплате услуг адвокатов» следует, что для надлежащего оформления приёма наличных денежных средств в счёт оплаты услуг адвокатов в кассу адвокатского образования необходимо и достаточно заполнять приходно-кассовые ордера и выдавать квитанции к ним, подтверждающие приём денежных средств, вести кассовую книгу и журнал регистрации ордеров. Представление только квитанций процессуальные издержки не подтверждает. Судом должны быть исследованы соглашение, приходно-кассовый ордер и надлежащим образом оформленная квитанция к нему, кассовая книга и журнал регистрации ордеров<sup>11</sup>.

В Разъяснении по вопросу использования адвокатскими образованиями квитанций для оформления наличных расчетов по оплате услуг адвокатов, утвержденном решением Совета Федеральной палаты адвокатов РФ от 19 января 2007 г., указано, что приходно-кассовые ордера (ПКО) должны подписываться главным бухгалтером или лицом, уполномоченным на это письменным распоряжением руководителя организации. Квитанции к ПКО, подтверждающие прием денежных средств, должны быть подписаны главным бухгалтером (лицом, на это уполномоченным) и кассиром и заверены печатью (штампом) кассира<sup>12</sup>.

Нередко в суд представляются квитанции, подписанные только главным бухгалтером или руководителем адвокатского образования, что не соответствует приведенным выше требованиям.

Кроме того, в Разъяснении Совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации (утверждено решением Совета ФПА РФ от 17 апреля 2025 г., протокол № 25) написано: «В соответствии с пунк-

том 5 Указаний о порядке ведения кассовых операций с юридическими лицами и упрощенном порядке ведения кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства, утвержденными Центральным банком Российской Федерации 11 марта 2014 года № 3210-У, прием наличных денег проводится по приходным кассовым ордерам (КО-1), форма которых утверждена Постановлением Госкомстата России от 18 августа 1998 года № 88»<sup>13</sup>.

Представителем потерпевшего может быть адвокат (ч. 1 ст. 45 УПК РФ). В связи с этим следует отметить, что, например, Советом Адвокатской палаты Оренбургской области принято решение от 29 августа 2025 г. «Об утверждении рекомендуемых минимальных размеров вознаграждения за оказываемую юридическую помощь адвокатами»<sup>14</sup>. В пункте 1.3. названного решения закреплено, что размер и порядок оплаты труда адвокатов по уголовным делам в порядке ст.ст. 50, 51 УПК РФ по назначению органов дознания, предварительного следствия и суда определяются соответствующими постановлениями Правительства РФ.

Однако в данном документе почему-то не упомянуто о том, что, например, на основании постановления Правительства РФ в п. 22<sup>3</sup> Положения о возмещении процессуальных издержек определяются порядок и размеры возмещения расходов потерпевшего, связанных с выплатой вознаграждения его представителю (адвокату).

В соответствии с ч. 1 ст. 132 УПК РФ процессуальные издержки взыскиваются с осужденных, а также с лиц, уголовное дело или уголовное преследование в отношении которых прекращено по основаниям, не дающим права на реабилитацию, или возмещаются за счет средств федерального бюджета.

В пункте 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 42 «О практике применения судами законодательства о процессуальных издержках по уголовным делам» разъясняется, что в соответствии с ч. 1 ст. 132 УПК РФ решение суда о взыскании процессуальных издержек с указанных в ней лиц или о возмещении процессуальных издержек за счет средств федерального бюджета должно быть мотивированным<sup>15</sup>.

В определении Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 20 октября 2022 г. по делу № 46-УД22-30-К6 указано, что расходы потерпевшего по оплате услуг представителя являются процессуальными издержками и подлежат возмещению из средств федерального бюджета с последующим решением вопроса о взыскании этих процессуальных издержек с осужденных в доход государства. Взыс-

<sup>10</sup> СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102; 2024. № 18. Ст. 2396.

<sup>11</sup> Верховный Суд РФ. URL: [https://vsrf.ru/lk/practice/stor\\_pdf/2203046](https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/2203046) (дата обращения: 15.11.2025).

<sup>12</sup> Федеральная палата адвокатов РФ. URL: <https://fparf.ru/documents/fpa-rf/the-documents-of-the-council/razyasnenie-po-voprosu-ispolzovaniya-advokatskimi-obrazovaniyami-kvitantsiy-dlya-oformleniya-nalichn/> (дата обращения: 15.11.2025).

<sup>13</sup> Федеральная палата адвокатов РФ. URL: <https://fparf.ru/documents/fpa-rf/the-documents-of-the-council/razyasnenie-soveta-federalnoy-palaty-advokatov-rossiyskoy-federatsii-po-voprosu-oformleniya-nalichnyh/> (дата обращения: 15.11.2025).

<sup>14</sup> Адвокатская палата Оренбургской области. URL: <https://aporenburg.ru/reshenie-soveta-apoo-29-08-2025-ob-utverzhdenii-rekomenduemyh-minimalnyh-stavok/> (дата обращения: 15.11.2025).

<sup>15</sup> См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 2; 2023. № 3.

---

вание процессуальных издержек с участников судебного разбирательства, а не из средств федерального бюджета, противоречит требованиям закона<sup>16</sup>.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ не обосновала свой вывод ссылкой на конкретные нормы законодательства. Следует отметить, что в п. 25 Положения о процессуальных издер-

жках установлен порядок их возмещения за счет средств, предусмотренных федеральным бюджетом на указанные цели федеральным судам общей юрисдикции, государственным органам, наделенным полномочиями по производству дознания и предварительного следствия, после исполнения подотчетными лицами своих процессуальных обязанностей.

Рецензент: Плотников А.И., профессор кафедры уголовно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

---

<sup>16</sup> Верховный Суд РФ. URL: [https://vsrf.ru/lk/practice/stor\\_pdf/2182932](https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/2182932) (дата обращения: 15.11.2025).

---

## Раздел четвертый

# ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

**ГИЛЬМАНОВА ВИКТОРИЯ ИГОРЕВНА**

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры гражданского и административного судопроизводства имени М. С. Шакарян Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 125933, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, [gilmatoria@gmail.com](mailto:gilmatoria@gmail.com)

## ПОДСУДНОСТЬ ДЕЛ О ВЗЫСКАНИИ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ И САНКЦИЙ С ИНОСТРАННЫХ ЛИЦ ПО ПРАВИЛАМ КАС РФ

**GILMANOVA VICTORIA IGOREVNA**

Candidate of Legal Sciences & Teacher of Department of Civil and Administrative Proceedings named after M.S. Shakaryan of The Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 125933, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya St., 9, [gilmatoria@gmail.com](mailto:gilmatoria@gmail.com)

## JURISDICTION OF CASES CONCERNING THE COLLECTION OF MANDATORY PAYMENTS AND SANCTIONS FROM FOREIGN PERSONS ACCORDING TO THE RULES OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

***Аннотация.** В статье анализируется порядок определения подсудности дел о взыскании обязательных платежей и санкций с иностранных административных ответчиков. Посредством анализа судебной практики автор демонстрирует имеющуюся проблему определения подсудности таких дел в случае отсутствия сведений о месте жительства иностранного ответчика или месте нахождения его имущества на территории России. Сравнивая последствия соответствующих обстоятельств в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве, автор приходит к выводу, что в таком случае для правоотношений, регулируемых КАС РФ, верным является применяемое судами последствие в виде возвращения административного искового заявления. Между тем, данное решение не отвечает задачам административного судопроизводства, создает риск необоснованного освобождения иностранного лица от фискальной ответственности. Автором аргументируется, что необходимо допустить предъявление административного искового заявления о взыскании обязательных платежей и санкций к иностранному лицу, не имевшему и не имеющему места жительства или имущества на территории Российской Федерации, в районный суд по месту нахождения административного истца.*

***Ключевые слова:** административное судопроизводство, подсудность, иностранный административный ответчик, таможенные споры, налоговые споры, взыскание обязательных платежей и санкций.*

***Review.** The article analyzes the procedure for determining jurisdiction in cases concerning the collection of mandatory payments and sanctions from foreign administrative defendants. By analyzing judicial practice, the author demonstrates the existing problem of determining the jurisdiction of such cases in the absence of information about the place of residence of the foreign defendant or the location of his property in Russia. Comparing the consequences of the relevant circumstances in civil, commercial and administrative proceedings, the author draws the conclusion that in such cases, for legal relations regulated by the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation, the correct consequence applied by the courts is the return of the administrative claim. However, this decision does not meet the objectives of administrative proceedings and creates the risk of unjustified exemption of a foreign person from fiscal liability. The author argues that it is necessary to allow the filing of an administrative claim for the recovery of mandatory payments and sanctions against a foreign person who has not had and does not have a place of residence or property on the*

territory of the Russian Federation, in the district court at the location of the administrative plaintiff.

**Keywords:** administrative proceedings, jurisdiction, foreign administrative defendant, customs disputes, tax disputes, collection of mandatory payments and sanctions.

Производство по делам о взыскании обязательных платежей и санкций является одним из важнейших инструментов выполнения государством своей фискальной функции, направленной на обеспечение Российской Федерации необходимыми материальными ресурсами. Своевременность и эффективность рассмотрения судами соответствующей категории дел, а также ясность применяемых в ней правил судопроизводства способствуют поддержанию национальной экономики нашего государства, от которой зависит и финансовое благополучие населения в целом. При этом, как показывает практика, уже на этапе обращения в суд органы, уполномоченные на взыскание обязательных платежей и санкций, могут столкнуться с проблемой определения подсудности дела по требованиям к иностранным лицам. С учетом особой публичной значимости дел о взыскании обязательных платежей и санкций указанная проблема определения подсудности требует проведения специального исследования и поиска путей ее решения.

Правила рассмотрения дела о взыскании обязательных платежей и санкций, установленные главой 32 КАС РФ, не содержат специальных положений об определении территориальной подсудности. Следовательно, в данной категории дел применяется общее правило, в соответствии с которым административное исковое заявление к гражданину или организации, выступающим в спорных публичных правоотношениях в качестве субъекта, не обладающего административными или иными публичными полномочиями, подается в суд по месту жительства гражданина или по месту нахождения организации, если иное не установлено данным Кодексом (ч. 3 ст. 22 КАС РФ). Что касается случая, когда в роли административного ответчика выступает иностранное лицо<sup>1</sup>, то согласно ст. 25 КАС РФ также применяются общие правила определения подсудности.

В то же время далеко не всегда иностранный административный ответчик может иметь место жительства на территории России, и в таком случае за-

конодатель в силу ч. 1 ст. 24 КАС РФ позволяет выбрать территориальную подсудность административному истцу по месту нахождения имущества лица, в отношении которого предъявлено административное исковое заявление, или по его последнему известному месту жительства в Российской Федерации (альтернативная подсудность).

При этом в практике судов общей юрисдикции встречаются случаи, когда определить место нахождения имущества иностранного административного ответчика, у которого имеются неисполненные обязательства по уплате обязательных платежей или санкций, не представляется возможным, а также отсутствуют сведения о его последнем месте жительства или пребывания. Чаще всего в роли административного истца в таких ситуациях выступает Федеральная таможенная служба<sup>2</sup>, что объяснимо с точки зрения характера компетенции данного органа власти и потенциальной возможности возникновения правоотношений по поводу уплаты таможенных пошлин именно с участием иностранного элемента. В таких ситуациях суды возвращают административное исковое заявление по правилам п. 2 ч. 1 ст. 129 КАС РФ в связи с тем, что дело не подсудно данному суду. При этом в приведенных условиях вопреки ч. 2 ст. 129 КАС РФ у суда объективно отсутствует возможность указать административному истцу способ устранения обстоятельства, препятствующего возбуждению административного дела, т.е. разъяснить, в какой именно суд следует обратиться.

Следует заметить, что аналогичные ситуации в делах, вытекающих из гражданских правоотношений, влекут применение другого последствия на этапе возбуждения производства по делу, а именно, отказа в принятии искового заявления (в порядке ст. 134 ГПК РФ, чт. 127.1 АПК РФ). Если Российская Федерация не является местом нахождения иностранного ответчика либо его имущества, то это само по себе свидетельствует об отсутствии тесной связи спора с российской территорией и<sup>3</sup>, более того, отсутствии эффективной юрисдикции<sup>4</sup>. В таком случае отече-

<sup>1</sup> Под иностранными лицами в соответствии с ч. 4 ст. 4 КАС РФ понимаются иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные и международные организации.

<sup>2</sup> См., напр.: кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 11.06.2020 № 88а-16472/2020 // Сайт Четвертого кассационного суда общей юрисдикции. URL: [https://4kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=31266628&case\\_uid=689f3b0e-130f-455c-99f5-c41bb84dc359&new=0&delo\\_id=43](https://4kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=31266628&case_uid=689f3b0e-130f-455c-99f5-c41bb84dc359&new=0&delo_id=43) (дата обращения: 05.10.2025); кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 15.06.2022 № 88а-15614/2022 // Сайт Второго кассационного суда общей юрисдикции. URL: [https://2kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=7683183&case\\_uid=adb155cd-0ce2-4fd9-8628-89e10fac8fba&new=0&delo\\_id=43](https://2kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=7683183&case_uid=adb155cd-0ce2-4fd9-8628-89e10fac8fba&new=0&delo_id=43) (дата обращения: 05.10.2025); кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 26.04.2024 № 88а-10179/2024 // Сайт Третьего кассационного суда общей юрисдикции. URL: [https://3kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=16666266&case\\_uid=140cb5e8-4aa4-45d4-b3ea-455372ed2df1&new=0&delo\\_id=43](https://3kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=16666266&case_uid=140cb5e8-4aa4-45d4-b3ea-455372ed2df1&new=0&delo_id=43) (дата обращения: 05.10.2025).

<sup>3</sup> Терентьева Л.В. Содержание принципа тесной связи при установлении судебной юрисдикции по трансграничным частноправовым спорам // Вестник арбитражной практики. 2021. № 3. С. 65-75.

<sup>4</sup> Необходимость в нахождении на территории России должника либо его имущества установлена «в целях определения эффективной юрисдикции, то есть такой юрисдикции, в пределах которой судебный акт имеет максимально высокие основания для фактического исполнения. В частности, предъявление судебного акта к принудительному исполнению по месту нахождения имущества должника позволяет испытывать взыскателю разумные ожидания на эффективное и быстрое исполнение такого судебного акта за счет имущества, находящегося в юрисдикции государственного суда по месту исполнения» // Определение Верховного Суда РФ от 20.01.2020 по делу № А40-45916/2018 // Карточка арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/4e97fb60-7c4f-4b24-96a7-2784f9d44996> (дата обращения: 05.10.2025).

ственные суды делают вывод о том, что спор подлежит рассмотрению за пределами территории России, то есть иск необходимо подавать в иностранный суд, с юрисдикцией которого имеется тесная связь. Поскольку разграничению предметов ведения между национальными судами и иностранными служит институт подведомственности<sup>5</sup>, то именно поэтому в рассматриваемой ситуации подлежат применению нормы об отказе в принятии искового заявления<sup>6</sup>.

Между тем в случае с требованием, предъявляемым в рамках административного судопроизводства к иностранному лицу, не имеющему места жительства или имущества на территории России, судами разумно применяется такое последствие как возвращение административного искового заявления, поскольку оно не препятствует повторному обращению в суд с тождественным иском (ч. 3 ст. 129 КАС РФ). Это объясняется тем, что дела об административных и иных публичных правоотношениях находятся в исключительной подведомственности российских судов в силу ст. 1 КАС РФ и ч. 2 ст. 248 АПК РФ, на что также обращается внимание и в науке<sup>7</sup>. Как справедливо замечает А. И. Шукин, отнесение соответствующих категорий дел «к исключительной компетенции судов по месту нахождения властного органа вполне объяснимо: публичный правопорядок суверенного государства должен иметь судебную защиту в отечественных судебных органах. В противном случае сложилась бы ситуация, при которой, например, иностранный суд вынес бы решение о законности действий государственных органов Российской Федерации»<sup>8</sup>.

Действительно, в целом отказ в принятии искового заявления по причине его подведомственности иностранным судам предполагает возможность дальнейшего разрешения спора в зарубежной юрисдикции. Однако, очевидно, иностранные органы правосудия не станут защищать публичные интересы другой страны как в силу суверенитета своего государства, так и в силу отсутствия тесной связи спора с их территорией. В случае же, если такое решение будет вынесено иностранным судом, то российские суды откажут в его признании и исполнении на основании п. 3 ч. 1 ст. 412 ГПК РФ. Аналогично исполнение российского решения, вынесенного в порядке главы 32 КАС РФ, за рубежом не представляется однозначно возможным, поскольку и в нашей юрисдикции сло-

жился подход, в соответствии с которым недопустимо взыскание национальными органами правосудия денежных средств в виде обязательных платежей и санкций на основании иностранного решения в пользу бюджета другого государства, а не в защиту частного интереса<sup>9</sup>. К данной проблеме длительное время равнодушна наука, и учеными предпринимаются попытки к выдвиганию предложений по поводу ее разрешения<sup>10</sup>, однако в настоящее время она не исчерпана по объективным причинам, связанным с необходимостью формирования нового уровня международного сотрудничества с другими государствами.

В то же время, как мы полагаем, возвращение административного искового заявления, предъявленного к иностранному административному ответчику, не имеющему места жительства или имущества на территории России, не способствует достижению задач административного судопроизводства. Применение действующих правил определения подсудности в таких ситуациях не направлено на обеспечение доступности правосудия в сфере административных и иных публичных правоотношений (п. 1 ст. 3 КАС РФ) и не способствует укреплению законности и предупреждению нарушений в сфере административных и иных публичных правоотношений (п. 4 ст. 3 КАС РФ), поскольку при обоснованности требований не позволяет получить обязательное для всех и подлежащее принудительному исполнению решение суда общей юрисдикции о взыскании денежных средств в пользу бюджета. В приведенных обстоятельствах, полагаем, создаются условия для злоупотребления, позволяющие избежать ответственности. При этом, например, основаниями взыскания таможенных налогов и пошлин отечественными таможенными органами являются именно нарушения таможенного режима (незаконное перемещение товаров через таможенную границу, провоз товаров без помещения на временное хранение, передача товара без разрешения таможенного органа и пр.<sup>11</sup>), что не должно приводить к риску невозможности привлечения к ответственности.

Согласимся с возможным контраргументом относительно того, что у административного истца сохранится право повторно обратиться в суд с соответствующим требованием, когда ему станет известно о появлении у иностранного гражданина на территории России места жительства либо имущества. При этом

<sup>5</sup> Ярков В.В. Гражданское процессуальное право. учебник: В 2-х томах. Том 1 / Под ред. Крашенинникова П.В. 2-е изд., переработанное и дополненное. М.: Статут, 2022. С. 156.

<sup>6</sup> Подобное последствие, например, применено в ситуации, рассмотренной в п. 18 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.06.2021) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 10.

<sup>7</sup> Ярков В.В. Подведомственность дел административного судопроизводства (на примере КАС РФ) // Арбитражный и гражданский процесс. 2017. № 6. С. 27

<sup>8</sup> Шукин А.И. Вопросы подсудности в международных договорах с участием России: монография. М.: Проспект, 2015. С. 132.

<sup>9</sup> Пункт 29 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 2 (2017) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017) // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2017. № 6.

<sup>10</sup> Тарасова А.Е., Евсиков М.В. Признание и приведение в исполнение иностранных судебных решений по налоговым, таможенным и другим административным денежным взысканиям: дилемма международного частного и международного публичного права // Вестник гражданского процесса. 2022. № 1. С. 203-204.

<sup>11</sup> Часть 1 ст. 69 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (ред. от 29.05.2019) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 05.10.2025).

в силу ч. 1 ст. 286 КАС РФ соответствующее административное исковое должно быть подано в суд в течение шести месяцев со дня истечения срока исполнения требования об уплате обязательных платежей и санкций. Данный срок может быть восстановлен судом<sup>12</sup>, однако это потребует дополнительной деятельности по доказыванию наличия затруднений в установлении места жительства либо места нахождения имущества иностранного лица для определения подсудности, что не всегда может привести к положительному результату<sup>13</sup>. Более того, в течение довольно длительного срока рассмотрения дела и вступления в законную силу принятого по нему решения, иностранный административный ответчик вновь может покинуть территорию России и вывезти принадлежащее ему имущество, что в итоге затруднит возможность принудительного исполнения.

Именно поэтому нами предлагается допустить возможность предъявления административного искового заявления в отношении иностранного административного ответчика, сведения о месте жительства или месте нахождения имущества которого отсутствуют, по месту нахождения административного истца. Вероятно, с учетом территориальной компетенции органов власти место нахождения административного истца будет совпадать с местом возникновения обязательства по уплате обязательных платежей и санкций и, как следствие, с местом нахождения большинства доказательств.

Если выявляется, что на территории России отсутствует место жительства административного ответчика либо его имущества, то, как мы полагаем, с позиции иностранного лица совершенно никакого значения не имеет то, какой именно районный суд общей юрисдикции рассмотрит дело и вынесет по нему решение. В любом суде иностранному лицу, участвующему в деле, гарантируются его надлежащее извещение. Согласно ч. 6 ст. 96 КАС РФ иностранные лица извещаются по правилам, установленным настоящей статьей, если иной порядок не установлен международным договором Российской Федерации. Основным источником, регулирующим на международном уровне порядок судебного извещения иностранных лиц, является Гагская конвенция 1965 года<sup>14</sup>. По общему правилу согласно ст. 3 Гагской конвенции 1965 года запрос о вручении судебного докумен-

та направляется в Центральный орган запрашиваемого государства, при этом в соответствии с пунктом «а» ст. 10 данной конвенции, если запрашиваемое государство не заявляет возражений, конвенция не препятствует возможности непосредственно посылать по почте судебные документы лицам, находящимся за границей. Также ст. 11 Кишиневской конвенции 2002 года предусматривает вручение судебных документов через учреждения юстиции договаривающихся сторон<sup>15</sup>.

При этом надлежащее извещение иностранных лиц в любом случае является проблемой административного судопроизводства, и ее нельзя рассматривать в качестве индивидуального негативного последствия исключительно предложения автора разрешать по существу административное исковое заявление в отношении иностранного административного ответчика, не имеющего места жительства или имущества на территории Российской Федерации. В любом случае всегда имеется гарантия безусловной отмены принятого решения, если ответчик не был надлежащим образом извещен (п. 2 ч. 1 ст. 310 КАС РФ).

Можно было бы также рассмотреть возможность использования представительства по назначению суда в порядке ч. 4 ст. 54 КАС РФ, однако сомневаемся, что в анализируемой нами ситуации можно считать отсутствующими сведения о месте нахождения административного ответчика, поскольку такие сведения отсутствуют лишь в отношении территории России, а фактический адрес за рубежом для надлежащего извещения может быть известен суду. Также мы усомнились бы в целесообразности использования здесь бюджетных ресурсов на обеспечение участия назначенного судом адвоката.

На наш взгляд, все же наиболее оптимальной была бы ситуация, в которой при выявлении места нахождения иностранного лица либо его имущества уже имелось бы вступившее в законную силу решение суда о взыскании обязательных платежей и санкций, а полученные сведения были бы использованы для выбора надлежащего места принудительного исполнения в порядке ст. 33 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»<sup>16</sup>. Такой подход в большей степени соответствовал бы задачам административного судопроизводства, нежели чем ожидание появления соответ-

<sup>12</sup> Апелляционное определение Ленинградского областного суда от 06.06.2019 № 33а-3004/2019 // Официальный сайт Ленинградского областного суда. URL: [https://oblsud-lo.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=26390511&case\\_uid=a6e106ea-c088-461b-be50-b4af49001e06&delo\\_id=42](https://oblsud-lo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=26390511&case_uid=a6e106ea-c088-461b-be50-b4af49001e06&delo_id=42) (дата обращения: 05.10.2025).

<sup>13</sup> См., например: апелляционное определение Красноярского краевого суда от 29.09.2021 по делу № 33а-12287/2021 // Сайт Красноярского краевого суда. URL: [https://kraevoy-krk.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=125717878&case\\_uid=67e0e99f-5f3d-4dd2-8e04-fe2d65ee25e9&delo\\_id=42](https://kraevoy-krk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=125717878&case_uid=67e0e99f-5f3d-4dd2-8e04-fe2d65ee25e9&delo_id=42) (дата обращения: 05.10.2025).

<sup>14</sup> Заметим, что возможность применения Гагской конвенции 1965 года к делам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений, является спорной с учетом возможных различных подходов к пониманию категории гражданских дел в различных правовых системах. Заметим, что данной конвенцией предусмотрен отказ запрашиваемым государством в исполнении запроса только в том случае, если оно считает, что исполнение запроса может нанести ущерб его суверенитету или безопасности (ст. 13) // Конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам (заключена в г. Гааге 15.11.1965) // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4951.

<sup>15</sup> Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (заключена в г. Кишиневе 07.10.2002) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901898597> (дата обращения: 05.10.2025).

<sup>16</sup> Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об исполнительном производстве» // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

---

ствующих сведений для инициации продолжительного судебного производства до возможности принудительного осуществления требований административного истца.

Таким образом, с целью обеспечения надлежащей судебной защиты публичных интересов и исключения возможности уклонения от исполнения фискальных обязательств нами предлагается допустить предъявление административного искового заявле-

ния о взыскании обязательных платежей и санкций к иностранному лицу, не имевшему и не имеющему места жительства или имущества на территории Российской Федерации, в районный суд по месту нахождения административного истца. Для достижения задач административного судопроизводства данный подход также может быть использован и в иных категориях дел с подобной проблемой, где подсудность определяется общими правилами.

#### Библиографический список

1. Тарасова А.Е., Евсиков М.В. Признание и приведение в исполнение иностранных судебных решений по налоговым, таможенным и другим административным денежным взысканиям: дилемма международного частного и международного публичного права // Вестник гражданского процесса. – 2022. – № 1. – С. 189-204.
2. Терентьева Л.В. Содержание принципа тесной связи при установлении судебной юрисдикции по трансграничным частноправовым спорам // Вестник арбитражной практики. – 2021. – № 3. – С. 65-75.
3. Щукин А.И. Вопросы подсудности в международных договорах с участием России: монография. – Москва: Проспект, 2015. – 184 с.
4. Ярков В.В. Гражданское процессуальное право. учебник: В 2-х томах. Том 1 / Под ред. Крашенинникова П.В. – 2-е изд., переработанное и дополненное. – Москва: Статут, 2022. – 550 с.
5. Ярков В.В. Подведомственность дел административного судопроизводства (на примере КАС РФ) // Арбитражный и гражданский процесс. – 2017. – № 6. – С. 25-31.

Рецензент: Фомина О.Ю., доцент кафедры гражданского и административного судопроизводства имени М.С. Шакарян Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

## КОЛОДИНА МАЙЯ ВЛАДИМИРОВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры публично-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, orenburg@msal.ru

### ВЗЫСКАНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ И САНКЦИЙ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

#### KOLODINA MAYA VLADIMIROVNA

PHD in Law, associate professor of the Department of Public Law Department  
Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA),  
460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, orenburg@msal.ru

### COLLECTION OF MANDATORY PAYMENTS AND SANCTIONS: ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

**Аннотация.** Понятие обязательных платежей в теории права недостаточно чётко определено. В связи с этим, при выборе правовых процедур их взыскания на практике возникают спорные вопросы, требующие разрешения высшими судами. Взыскание обязательных платежей и санкций в порядке, предусмотренном Кодексом административного судопроизводства РФ предполагает соблюдение специального досудебного порядка взыскания налогов, сборов, страховых взносов, пеней и штрафов, установленного нормами Налогового кодекса РФ. В связи с изменениями, внесёнными в Налоговый кодекс РФ, с 1 ноября 2025 года отменяется судебный порядок взыскания задолженности с физических лиц. К физическим лицам, так же как и к организациям и индивидуальным предпринимателям, будет применяться бесспорное взыскание задолженности по налоговым платежам.

**Ключевые слова:** обязательные платежи, налоговые платежи, парафискалитеты, взыскание задолженности по налогам, сборам, штрафам и пеням, досудебное взыскание, бесспорное взыскание, судебный приказ, административное исковое заявление, требование об уплате налога, решение о взыскании задолженности по налогам, сборам и страховым взносам.

**Abstract.** The concept of compulsory payments in the theory of law is not well defined. In this connection, the choice of legal procedures for their enforcement in practice raises controversial issues that require resolution by higher courts. Recovery of mandatory payments and penalties in accordance with the procedure provided for by the Code of Administrative Judicial Procedures of the Russian Federation involves compliance with the special pre-trial procedure for collecting taxes, fees, insurance contributions, penalties and fines established by the rules of the Tax Code. Due to the changes made in the Tax Code of the Russian Federation, as of November 1, 2025, the court order for recovery of debts from individuals is cancelled. Individuals, as well as organizations and individual entrepreneurs, will be subject to undisputed recovery of tax arrears.

**Keywords:** compulsory payments, tax payments, para-fiscal bills, recovery of taxes, fees, fines and penalties, pre-trial recovery, non-contestable recovery, court order, administrative claim, claim for payment of tax, decision on collection of tax arrears, Taxes and insurance contributions.

С принятием 8 марта 2015 года КАС РФ взыскание задолженности по налогам и сборам с физических лиц перестало относиться с сфере гражданского судопроизводства и осуществляется по нормам главы 32 Кодекса административного судопроизводства РФ (КАС РФ). До принятия КАС РФ ст.122 Гражданского процессуального кодекса РФ предусматривала выдачу судебного приказа, если заявлено требование о взыскании с граждан недоимок по налогам, сборам и другим обязательным платежам. Статья 286 КАС РФ конкретизировала условия обращения с административным иском заявлением, закрепив право на его подачу за органами государственной вла-

сти и местного самоуправления, другими уполномоченными органами, а также определив предмет иска – установленные законом обязательные платежи и санкции<sup>1</sup>. Формулировки КАС РФ являются более точными по сравнению с теми, что использовались в Гражданском процессуальном кодексе РФ, тем не менее, сам вопрос об определении обязательных платежей в теории финансового права остаётся дискуссионным<sup>2</sup>. Несмотря на кодификацию налоговых платежей, за рамками Налогового кодекса РФ (НК РФ) остаётся большое количество платежей обязательного характера, классифицируемых в бюджетном законодательстве как неналоговые доходы. На поря-

<sup>1</sup> Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ /Борисов А.Н., Лагвилава Р.П. издание третье, перераб. и доп. Москва: «Юстицинформ», 2023. С. 289.

<sup>2</sup> Финансовое право: учебник/ отв. ред. Е.Ю. Грачёва, О.В. Болтинова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2023. С. 247.

док взимания и взыскания неналоговых платежей не распространяются нормы первой части Налогового кодекса РФ, он регулируется отдельными федеральными законами и подзаконными нормативно-правовыми актами. Данные платежи могут носить как безвозмездный, так и возмездный характер (плата за оказание услуг государственными учреждениями), могут быть как публично-правовыми, так и частно-правовыми (сбор за участие в аукционе на право пользования недрами). Мобилизация этих платежей зачастую связана с реализацией государственными органами возложенных на них функций по контролю и надзору в определённой сфере. Однако, среди обязательных платежей выделяют также группу парадоксальных – установленных законом платежей, взимаемых в пользу организаций, не являющихся органами государственной власти. Например, это обязательные платежи в адрес государственных корпораций (отчисления организаций, эксплуатирующих ядерно-опасные производства, отчисления в фонд обязательного страхования банковских вкладов). Кроме того, обязанности по уплате налоговых платежей зачастую возникают на базе гражданских правоотношений, что закреплено в нормах НК РФ, предусматривающих переход к наследникам неисполненных обязанностей наследодателя по уплате налогов на имущество. Так, например, Верховный суд РФ посчитал правомерным рассмотрение спора о взыскании задолженности по транспортному налогу с наследника умершего налогоплательщика в порядке гражданского судопроизводства, поскольку переход данной обязанности к наследникам не является безусловным и требует соблюдения порядка, установленного гражданским законодательством (Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 5 (2017) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27 декабря 2017 г.)<sup>3</sup>. Кроме этого, нормами НК РФ предусмотрена возможность заключения соглашения о залоге, предоставления поручительства и банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения обязанности по уплате налога. Представляется, что при таких обстоятельствах налоговый орган также может осуществлять взыскание только в порядке гражданского судопроизводства.

Большое разнообразие правоотношений, связанных с уплатой обязательных платежей, а также отсутствие единого доктринального подхода, ставит под вопрос круг споров, подлежащих разрешению в порядке главы 32 КАС РФ, затрудняет выбор должной правовой процедуры рассмотрения дел.

В соответствии с требованиями ч. 1 ст. 286 КАС РФ, административное исковое заявление подаётся в суд, если федеральным законом не предусмотрен иной порядок взыскания обязательных платежей и санкций. Как указано в п.2 ст.45 НК РФ, в случае неуплаты или неполной уплаты налога в установленный срок взыскание задолженности производится в

порядке, предусмотренном Налоговым кодексом РФ. Таким образом, при взыскании налогов, сборов, страховых взносов, а также пеней и штрафов за нарушение налогового законодательства нормы главы 32 КАС РФ применяются во взаимосвязи с нормами глав 8, 10, 14 НК РФ и должен соблюдаться досудебный порядок взыскания.

За этот десятилетний период неоднократно вносились изменения как в сам КАС РФ, так и в налоговое законодательство. Общая направленность изменений свидетельствует о постепенном упрощении процедур взыскания обязательных платежей с физических лиц и применении налоговыми органами риск-ориентированного подхода, при котором в первоочередном порядке взыскиваются более крупные недоимки.

Так, Федеральным законом от 5 апреля 2016 г. № 103-ФЗ, с 6 мая 2016 г. КАС РФ был дополнен главой 11.1, установившей упрощённую форму производства по делам о взыскании обязательных платежей и санкций, и предусмотревшей вынесение мировым судьёй судебного приказа по требованиям о взыскании обязательных платежей и санкций при условии отсутствия спора между налоговым органом и налогоплательщиком.

Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 263-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», вступивший в силу с 1 января 2023 г., исключил из п. 1 ст. 48 упоминание об обращении налогового органа в суд с заявлением о взыскании и предусмотрел в качестве порядка обращения взыскания на имущество физического лица размещение в реестре налогового органа решений о взыскании и информации о вступившем в силу судебном акте, что вызвало неоднозначное толкование со стороны налоговых органов и судов. Например, Решением Нижегородского районного суда г. Нижний Новгород Нижегородской области от 18 июня 2024 г. по делу № 2а-4494/2024 было подтверждено право налогового органа на беспорочное взыскание задолженности по налогам с банковского счёта налогоплательщика-физического лица. При этом, в официальных разъяснениях Министерства финансов РФ указано на необходимость соблюдения судебной процедуры взыскания налоговой задолженности с физических лиц в период до 31 октября 2025 года<sup>4</sup>.

Федеральный закон от 31 июля 2025 г. № 287-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации и Федеральный закон «Об исполнительном производстве», вносит существенные изменения в порядок взыскания налоговой задолженности с физических лиц, предусматривая внесудебную процедуру взыскания в качестве основной. Внесудебный порядок взыскания задолженности предлагается использовать только в случае отсутствия у налогоплательщика и налогового органа

<sup>3</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 12.

<sup>4</sup> Письмо Департамента налоговой политики Минфина России от 1 марта 2024 г. № 03-02-08/18564. URL: [http://ivo.garant.ru/proxy/share?data=q4Og0aLnpN5Pvp\\_qlYqxjK\\_xqrzXt9W\\_qeqZArzrv9m5bnRtMOp0L7ftcyFXzrfCQtcg2KLbo5bqnfO54bfljOGP\\_L3ymwDy2b\\_WpO207aXXudzhyvG\\_4YsQ5rDngOH8](http://ivo.garant.ru/proxy/share?data=q4Og0aLnpN5Pvp_qlYqxjK_xqrzXt9W_qeqZArzrv9m5bnRtMOp0L7ftcyFXzrfCQtcg2KLbo5bqnfO54bfljOGP_L3ymwDy2b_WpO207aXXudzhyvG_4YsQ5rDngOH8) (дата обращения: 10.10.2025).

на спора. Бесспорность требований налогового органа обуславливает отсутствие необходимости обращения к судебному порядку взыскания<sup>5</sup>.

Таким образом, в связи со вступлением в силу с 1 ноября 2025 года положений Федерального закона от 31.07.2025 г. № 287-ФЗ, задолженность физических лиц по налоговым платежам, в отношении которой требования об уплате были выставлены до 1 ноября 2025 года, должна взыскиваться по старым правилам, которые предусматривают следующие этапы.

1) Выставление налогоплательщику требования об уплате налога при пропуске им срока уплаты. Предельные сроки выставления требования зависят от размера задолженности: при сумме задолженности свыше 3000 рублей – не позднее 3 месяцев со дня формирования отрицательного сальдо единого налогового счёта, а при сумме задолженности свыше 500 рублей и до 3000 рублей – не позднее 1 года. Предварительное выставление требования – обязательное условие принятия решения о взыскании. В требовании должен быть установлен срок его исполнения – 8 дней с даты его получения или более продолжительный. (ст. 69, 70 НК РФ).

2) Принятие решения о взыскании задолженности. Срок принятия решения о взыскании задолженности отсчитывается от срока исполнения требования (в случае его неисполнения) и также зависит от суммы задолженности: при задолженности свыше 10 000 рублей – 6 месяцев, либо не позднее 1 июля года, на 1 января которого задолженность превысила 10 000 руб.; при задолженности менее 10 000 рублей – не позднее 1 июля года, на 1 января которого истекли 3 года со срока исполнения требования.

3) Направление в суд общей юрисдикции заявления о взыскании задолженности в порядке вынесения судебного приказа (глава 11.1 КАС РФ) в пределах сроков принятия решения о взыскании. При поступлении возражений от налогоплательщика (при наличии спора с налоговым органом) принимается решение об отказе в выдаче, отмене или повороте исполнения судебного приказа.

4) Подача административного искового заявления в порядке главы 32 КАС РФ. Административное исковое заявление подаётся не позднее 6 месяцев с момента отмены (отказа в вынесении, поворота исполнения) судебного приказа. При этом пропущенный срок может быть восстановлен судом.

Рассматривая административное исковое заявление в порядке главы 32 КАС РФ, суд должен убедиться в соблюдении досудебного порядка урегулирования спора налоговым органом, а также в соблюдении сроков направления требования об уплате налога и сроков принятия решения о взыскании задолженности. Несоблюдение досудебного порядка (невывыставление налоговым органом требования об уплате налогового платежа) является основанием для возврата административного искового заявления административному истцу в порядке ст. 129 КАС РФ. Нарушение срока принятия решения о взыскании

означает утрату возможности как бесспорного, так и судебного взыскания и влечёт отказ в удовлетворении административного искового заявления. При этом суды разъясняют, что исчисление сроков должно производиться не по фактическим датам совершения тех или иных действий, а в соответствии с нормами НК РФ.

Новый порядок бесспорного взыскания налоговых платежей вступает в силу с 1 ноября 2025 года, и с этого момента взыскание задолженности по ст. 48 НК РФ будет выглядеть иначе.

1) Выставление требования налогоплательщику в порядке главы 10 НК РФ.

2) Принятие и размещение в реестре налогового органа решения о взыскании задолженности, поручения налогового органа на перечисление суммы задолженности в бюджет, постановления о взыскании задолженности (при обращении взыскания на иное имущество физического лица в порядке исполнительного производства) и информации о счетах, по которым приостанавливаются операции. Решение должно быть принято не позднее 6 месяцев с даты истечения срока исполнения требования об уплате задолженности, а в случае нарушения срока оно признаётся недействительным и не подлежит исполнению. При бесспорном взыскании с физических лиц применяются те же правила, что и в отношении организаций и индивидуальных предпринимателей (ст. 46, 47 НК РФ).

3) При пропуске срока бесспорного взыскания, а также в случае несогласия налогоплательщика с решением налогового органа, налоговый орган не позднее следующих 6 месяцев обращается в суд с административным исковым заявлением о взыскании задолженности в порядке, предусмотренном главой 32 КАС РФ (п.2 ст. 48 НК РФ в редакции, действующей с 1 ноября 2025 года). С момента истечения срока бесспорного взыскания и до момента принятия судом решения о взыскании взыскиваемые суммы не учитываются при определении сальдо единого налогового счёта налогоплательщика (п. 7 ст. 11.3 НК РФ).

4) В случае удовлетворения административного искового заявления суммы взыскиваемых налоговых платежей восстанавливаются на едином налоговом счёте в качестве его отрицательного сальдо (п. 7 ст. 11.3 НК РФ) и взыскиваются в порядке исполнительного производства.

Взыскание в порядке приказного производства задолженности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации осуществляться больше не будет, что отражено в изменениях, вносимых в главу 11.1 КАС РФ Федеральным законом от 31 июля 2025 г. N 288-ФЗ «О внесении изменений в статьи 123.1 и 287 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», также вступающих в силу с 1 ноября 2025 года.

Таким образом, если по старым правилам налоговый орган утрачивал возможность судебного взыс-

<sup>5</sup> Усольцева З.А. Внесудебный порядок взыскания обязательных платежей и санкций // Российское правосудие. 2019. № 6. С. 25.

казания задолженности при пропуске срока принятия решения о взыскании, то теперь, утратив возможность бесспорного взыскания, он сохраняет право на судебное взыскание задолженности с физического лица ещё на протяжении шести месяцев. По смыслу п. 2 ст. 48 НК РФ, не требуется восстановления судом срока взыскания задолженности, в то время как пропущенный срок подачи административного искового заявления судом может быть восстановлен. Следовательно, период взыскания продлевается до одного года с момента истечения срока исполнения требования об уплате задолженности, а с учётом возможности восстановления пропущенных сроков может составить и более одного года.

Бесспорное взыскание налоговым органом налоговой задолженности с физического лица невозможно при наличии спора, то есть при несогласии налогоплательщика со взыскиваемой задолженностью. Такое несогласие может выражаться в подаче жалобы на решение налогового органа о привлечении к ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах. По новой редакции статьи 48 НК РФ заявить свои возражения относительно наличия задолженности и её суммы налогоплательщик может уже на этапе направления ему налогового уведомления, подав заявление о перерасчёте задолженности в соответствии с пп. 3.2. п.7 ст. 11.3 НК РФ (в редакции Федерального закона от 31.07.2025 г. № 287-ФЗ). Отказ налогового органа в перерасчёте может быть обжалован в течение тридцати рабочих дней в вышестоящий налоговый орган.

Если вышестоящий налоговый орган примет отрицательное решение по жалобе налогоплательщика, то необходимо будет в течение тридцати рабочих дней подать уведомление о несогласии с решением вышестоящего налогового органа (п. 9 ст. 48 НК РФ в редакции Федерального закона от 31.07.2025 г. N 287-ФЗ). Уведомление представляется в тот же налоговый орган, который его и направил налогоплательщику, на бумажном носителе или в электронной форме. Форма и формат уведомления будут позже

утверждены ФНС России.

Во всех этих случаях налоговый орган обязан применить судебную процедуру взыскания и обратиться с административным иском заявлением в порядке главы 32 КАС РФ.

Принимая решение о взыскании задолженности с физического лица, налоговый орган в соответствии с новым порядком может применить к физическому лицу меры обеспечения исполнения налоговой обязанности, предусмотренные главой 11 НК РФ - приостановление операций по счетам в банке и приостановление операций по счетам цифрового рубля. Это следует из абзаца второго п. 1 ст. 48 НК РФ в его новой редакции, устанавливающей, что к решениям о взыскании задолженности, поручениям на перечисление суммы задолженности, информации о счетах, по которым подлежат приостановлению операции, и постановлениям о взыскании задолженности применяются правила, предусмотренные статьями 46, 47 и 76 НК РФ. Если до 1 ноября 2025 года приостановление операций по счетам налогоплательщика-физического лица было недопустимо, то теперь это становится законной процедурой. Обращаясь с административным иском заявлением в суд, налоговый орган также может ходатайствовать о применении мер предварительной защиты (п.11 ст. 48 НК РФ), в числе которых допускается наложение судом ареста на имущество налогоплательщика.

Таким образом, в целом анализируя изменения законодательства, вступающие в силу с 1 ноября 2025 года, можно сделать вывод об упрощении процедуры взыскания по отношению к налогоплательщикам-физическим лицам, особенно имеющим крупные суммы задолженности, и одновременном устроении, а также продлении данной процедуры в интересах государства. Общий подход законодателя выражается в презумпции правильности и законности требований налогового органа к налогоплательщику – физическому лицу, если в результате многоступенчатого досудебного и судебного оспаривания не будет доказано противоположное.

#### Библиографический список

1. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ / Борисов А.Н., Лагвилава Р.П. – издание третье, перераб. и доп. – Москва: «Юстицинформ», 2023. – 816 с.
2. Финансовое право: учебник / отв. ред. Е.Ю. Грачёва, О.В. Болтинова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Проспект, 2023. – 624 с.
3. Усольцева З.А. Внесудебный порядок взыскания обязательных платежей и санкций // Российское правосудие. – 2019. – № 6. – С. 25-31

Рецензент: Глебова Ю.И., доцент кафедры публично-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## **КОСТЕНКО ОКСАНА ЮРЬЕВНА**

старший преподаватель кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности юридического факультета Оренбургского государственного университета (ОГУ), 460050, Оренбургская область, г. Оренбург, ул. Пр. Победы, 13. E-mail : omaks999@mail.ru

# **СПОРЫ О НАПРАВЛЕНИИ ГРАЖДАНИА В МЕДИЦИНСКУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ ПСИХИАТРИЧЕСКОГО И НЕПСИХИАТРИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА В НЕДОБРОВОЛЬНОМ ПОРЯДКЕ**

## **KOSTENKO OKSANA YURIEVNA**

Senior Lecturer of the Department of Judicial and Prosecutorial Investigative Activities of the Faculty of Law at Orenburg State University (OSU), 460050, Orenburg Region, Orenburg, 13 Pobedy Street. E-mail: omaks999@mail.ru

# **DISPUTES ABOUT THE INVOLUNTARY REFERRAL OF A CITIZEN TO A MEDICAL ORGANIZATION FOR PSYCHIATRIC AND NON-P PSYCHIATRIC TREATMENT**

**Аннотация.** В статье рассматриваются правовые аспекты и проблемы, возникшие из практики недобровольного направления граждан в медицинские организации психиатрического и непсихиатрического характера. Анализируются основные нормы законодательства, регулирующие данную область, судебная практика, связанная с недобровольным лечением, приводящая к конфликтам, связанных с нарушением прав и законных интересов граждан. Статья подчеркивает необходимость более четкого и урегулированного законодательства, а также повышения правовой защищенности граждан Российской Федерации. В заключение автором представлены рекомендации для усовершенствования правоприменительной практики и защиты прав граждан в условиях недобровольного направления на лечение.

**Ключевые слова:** административное законодательство, административное судопроизводство, недобровольное лечение, правоприменительная практика, проблемы, усовершенствование.

**Abstract.** The article discusses the legal aspects and problems arising from the practice of involuntary referral of citizens to medical organizations of a psychiatric and non-psychiatric nature. It analyzes the main legal norms governing this area. The article examines the judicial practice related to involuntary treatment, which often leads to conflicts related to the violation of citizens' rights and interests. The article emphasizes the need for clearer and more regulated legislation, as well as for improving the legal protection of citizens in the Russian Federation. In conclusion, the author provides recommendations for improving law enforcement practices and protecting the rights of citizens in cases of involuntary treatment.

**Key words:** administrative legislation, administrative proceedings, law enforcement practice, problems, and improvement.

В настоящее время актуальность споров о направлении граждан в медицинские организации психиатрического и непсихиатрического характера в недобровольном порядке обусловлена возрастающим количеством случаев принудительного лечения, что вызывает общественное беспокойство и правовые конфликты. По данным Росстата РФ и Минздрава РФ, ежегодное количество госпитализаций в психиатрические учреждения России в последние годы стабильно составляло порядка 350-400 тыс. случаев в год. Большая часть госпитализаций связана с лечением психических заболеваний, в том числе с острыми психотическими состояниями, шизофренией, биполярным аффективным расстройством и ситуациями, требующими экстренного вмешательства.

Проблема остается особенно важной в связи с растущей социальной дискриминацией психических

заболеваний и недостаточной информированности граждан о своих правах в области медицинской психиатрической помощи. Социальная дискриминация людей, страдающих психическими заболеваниями – это одна из острых и растущих проблем современного общества. Она проявляется в отторжении, предвзятых стереотипах и ограничений прав и возможностей таких граждан. Отсутствие правильных знаний усиливает страх и недоверие. Решение требует системного подхода, объединяющего образование, законодательство и социальную поддержку для создания более инклюзивного общества.

Принудительное лечение можно определить как медицинское вмешательство, осуществляемое без согласия пациента, в случаях, когда состояние его здоровья создаёт угрозу жизни, здоровью самого пациента или окружающих, и он не в состоянии адекватно

ватно принимать решение о лечении.

Необоснованное или нецелесообразное направление на лечение без согласия гражданина может привести к серьезным нарушениям прав и свобод личности, что требует сосредоточенности государственных органов. Особое внимание данной проблемы было уделено в исследованиях следующих ученых: Е.И. Ройтберг, А.В. Черняк, Н.П. Шевченко. Основными нормативно-правовыми актами, регулирующими данный процесс, являются Федеральный закон от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» и Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ», а также Кодекс административного судопроизводства (далее – КАС).

Недобровольная психиатрическая госпитализация возможна, если гражданин представляет угрозу для себя и окружающих, либо не способен самостоятельно ухаживать за собой вследствие психиатрического расстройства. Основания регламентируются ст. 29 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ, так к ним можно отнести случаи, когда пациенты имеют психические расстройства, при которых без лечения существует опасность причинения вреда себе или окружающим, также если имеется инфекционное заболевание, представляющее опасность распространения инфекции (например туберкулез), а также если пациенты лишены дееспособности или неспособны осознавать необходимость лечения.

В медицинских организациях обязательен строгий контроль и документирование всех этапов лечения, считается, что принудительное лечение – это крайняя мера медицинского воздействия, применяемая в строгом соответствии с законодательством РФ и под контролем медицинской организации. Основная цель – защита здоровья пациента и общества при сохранении прав и свобод личности.

Существующие споры часто касаются вопросов законности направлений, условий и методов лечения, а также положения пациентов в медицинских учреждениях. Важно отметить, что разные правовые подходы к пониманию норм законодательства порождают неоднозначные судебные решения, которые в свою очередь влияют на развитие судебной практики в данной области.

Направление на госпитализацию осуществляется врачом психиатром, или соответствующими органами (например, органами опеки, постановлением судьи) на основании медицинского заключения. Прежде чем применить недобровольную госпитализацию, необходимо проведение обязательного освидетельствования пациента психиатром. В случае госпитализации без согласия – решение принимается медицинской комиссией.

В соответствии с приказом Министерства здра-

воохранения РФ от 30 июня 2022 г. № 451н «Об утверждении Порядка проведения медицинского психиатрического освидетельствования», медицинское психиатрическое освидетельствование проводится для определения: страдает ли обследуемый психическим расстройством, нуждается ли он в психиатрической помощи, а также для решения вопроса о виде такой помощи. Психиатрическое освидетельствование проводится врачом-психиатром либо комиссией врачей-психиатров и включает в себя: а) сбор жалоб и анамнеза (объективный и субъективный) в психиатрии; б) психопатологическое обследование.

Ключевой целью нашего исследования является анализ правовых основ недобровольного направления граждан в медицинские организации, тщательное исследование возникающих споров. Основное внимание уделяется правовым и этическим проблемам, возникающим в процессе применения соответствующих норм законодательства. На основании анализа будут предложены пути решения по улучшению правоприменительной практики с целью более эффективной правовой защиты граждан Российской Федерации.

Необходимо выявить и определить проблемные аспекты в нормах законодательства, так ст. 29 ФЗ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании»<sup>1</sup> и ст. 278 КАС РФ, закреплены основания для госпитализации лица в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях в недобровольном порядке: лечение возможно только в стационарных условиях, а психическое расстройство является тяжелым и обуславливает его непосредственную опасность для себя и окружающих; конкретно в данном законе прослеживается проблема с процедурой применения принудительного лечения и его диагностикой.

Сама процедура подачи заявления на принудительное лечение, как и весь процесс назначения, представляют собой сложный и многогранный этап, который требует определенных медицинских и юридических «оценок». Закон требует соблюдения ряда условий для направления граждан на принудительное лечение, однако на практике эти условия часто игнорируются, диагностика психического расстройства часто субъективна, экспертизы отличаются методологией, что приводит к ошибкам и возможным злоупотреблениям<sup>2</sup>. Это приводит к ситуации, когда направление происходит без должного обоснования и медицинского заключения, в связи с чем можно выделить основную проблематику споров: спор о медицинской необходимости госпитализации, спор о наличии угрозы здоровью или жизни, споры о нарушении процедуры и прав пациента (отсутствие информированного согласия, отсутствие своевременного судебного контроля).

<sup>1</sup> Федеральный закон от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантии прав граждан при её оказании» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_825/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_825/) (дата обращения: 03.10.2025).

<sup>2</sup> Ройтберг Е.И. Психиатрическая экспертиза и права пациентов // Вестник психиатрии. 2020. № 2. С. 45–57.

Споры при недобровольной госпитализации гражданина в психиатрическую организацию организованы системой судебного и административного контроля. Ключевой задачей является обеспечение баланса между защитой общества и защитой прав пациента.

Так, например, Московский городской суд 15 марта 2023 года, рассмотрел дело № 123/45, в котором гражданин оспаривал законность направления в психиатрическую больницу. В данном деле гражданин утверждал, что он не представляет опасности для окружающих и что принудительное направление на лечение происходило с нарушением законодательства. Иск был также обоснован гражданином тем фактом, что медицинское учреждение не выполнило необходимых юридических процедур, предусмотренных законодательством при направлении на принудительное лечение. Истец указывал на отсутствие адекватной медицинской оценки, диагностики его состояния и недостаточность оснований для принятия решения, направление на принудительное лечение происходило с нарушением законодательства. Суд рассмотрел доводы сторон и вынес решение, признав направление незаконным, основываясь на недостаточных доказательствах угрозы со стороны пациента и нарушении процедурных норм<sup>3</sup>. Из-за того, что нет более четких критериев для недобровольного направления на лечение, нарушаются права и законные интересы гражданина.

Далее перейдем к исследованию еще одного важного вопроса касающегося проблем применения законодательства, а именно ограниченные возможности для пациентов в вопросах выбора лечения. Так, например, в ст. 21 Федерального закона РФ от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ»<sup>4</sup>, говорится о том, что гражданин вправе выбирать сам себе врача и участвовать в принятии решения по необходимому лечению в добровольном порядке. Но закон не всегда обеспечивает пациента правом выбора методов лечения и врачей, а в особенности это касается того лечения, которое происходит в недобровольном порядке. В некоторых случаях это затрудняет возможность пациентов принимать активное участие в принятии решений о своем лечении, что противоречит современным подходам к медицинской помощи, основанным на уважении личности и его физиологическим особенностям.

Так, к примеру, Центральный районный суд г. Москвы 10 февраля 2022 года, рассмотрел дело № 321/54, где гражданин оспаривал законность назначения терапии, заявляя, что лечение не соответствовало его состоянию. Гражданин, который был направлен на принудительное лечение в психиатрическую больницу, после некоторого периода наблюдения выразил несогласие с назначенной ему терапией. Он

утверждал, что назначенные препараты вызывают у него серьезные побочные эффекты и ухудшают его общее физиологическое состояние. Пациент подал в суд жалобу на законность своего направления на принудительное лечение и на методы самого лечения, которые были ему назначены, ссылаясь на отсутствие достаточных оснований для принудительного вмешательства и соответственно на нарушение его прав как пациента. Суд признал, что право пациента на информированное согласие не было соблюдено, со стороны медицинской организации, так как он не получил достаточной информации о своем назначенном лечении и возможных рисках, а также ему не было предложено альтернативное решение его проблемы<sup>5</sup>. Это решение суда стало значимым прецедентом для будущих судебных дел, укрепив этим позицию о необходимости соблюдения прав граждан в процессе выбора гражданина самого лечения и участвовать в его реализации.

Исследуя вопрос о направлении гражданина в медицинскую организацию психиатрического и непсихиатрического характера в недобровольном порядке, можно констатировать, что этот процесс является сложным и многогранным, в основном затрагивающим вопросы защиты прав граждан, психиатрической помощи и правоприменительной практики. Проведенный анализ нам дал понять, что существующие правовые акты, включая нормы КАС и Федерального закона «О психиатрической помощи и гарантии прав граждан при её оказании», требуют конкретизации и совершенствования для более четкого определения прав и обязанностей всех участников процесса.

Судебная практика в этой области выявила ряд проблем, таких как неопределенность правовых позиций, недостаточная информированность граждан о своих правах, отсутствие информированного согласия, недостаточный доступ пациента (или его представителей) о причинах и последствиях госпитализации, риск ошибочной диагностики и необоснованного признания лица нуждающимся в госпитализации, сложность и длительность судебных процедур, недостаточная правовая помощь и поддержка пациентам при обжаловании.

Главные проблемы при направлении на недобровольную госпитализацию связаны с рисками нарушения прав и свобод граждан, недостатками организационно-процедурных механизмов и медицинскими ошибками. Для снижения этих рисков, необходим строгий контроль за процедурой и обеспечением баланса между правами пациента и общественной безопасностью.

Важность участия граждан в процессе выбора методов лечения также была подтверждена судебными решениями. В связи с вышеизложенным, необходимо разработать и внедрить комплексные меры для

<sup>3</sup> Постановление Московского городского суда. Дело № 123/45. Рассмотрение 15 марта 2023 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru>. (дата обращения: 03.10.2025).

<sup>4</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_123197/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123197/) (дата обращения: 03.10.2025).

<sup>5</sup> Постановление Центрального районного суд города Москвы. Дело N 321/54. Рассмотрение 10 февраля 2022 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru>. (дата обращения: 03.10.2025).

улучшения правоприменительной практики, повышение правовой грамотности граждан, среди которых можно выделить: усиление правовой регламентации самого процесса направления гражданина в медицинскую организацию (например внедрение стандартов для медицинского освидетельствования, учитывающих рекомендации Всемирной организации здравоохранения); обязательное обеспечение информированного согласия самого пациента или его законных оснований; введение обязательного документирования всех этапов госпитализации; организация поддержки и социальной адаптации пациентов

после выписки; стимулирование программ реабилитации и сопровождения в обществе; использование аудио-видеозаписей процедур освидетельствования для исключения злоупотреблений; сделать акцент на соблюдении этических норм и снижение стигматизации пациентов, страдающих психологическими заболеваниями.

Защита прав граждан в процессе недобровольного направления на лечение, поможет сформировать более справедливую и гуманную систему психиатрической помощи, основывающуюся на принципах уважения к личности и соблюдения прав человека.

#### Библиографический список

1. Лapidус И.В. Правовые проблемы психиатрической помощи. - М.: Норма, 2010. – 208 с.
2. Ройтберг Е.И. Психиатрическая экспертиза и права пациентов // Вестник психиатрии, 2020. – № 2. С 45–57.
3. Шевченко Н. П. Недобровольное лечение: проблемы и перспективы. - Москва: Издательство, 2022. – 200 с.
4. Черняк А.В. Процессуальные гарантии в психиатрической помощи // Право и медицина, 2021. – № 4. – С. 12–21.
5. Хачатуров А.Ю. Психиатрия и право: вопросы недобровольного лечения. - СПб.: Питер, 2017. – 224 с.

Рецензент: Летута Т.В., доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского государственного университета, к.ю.н., доцент.

---

**ПОЗДНЯКОВА АННА СЕРГЕЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры частно-правовых наук  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, oAPozdniakova@msal.ru

**О СУДЕБНОМ КОНТРОЛЕ ЗА ЗАКОННОСТЬЮ  
ГОСПИТАЛИЗАЦИИ ГРАЖДАНИНА В МЕДИЦИНСКУЮ  
ОРГАНИЗАЦИЮ, ОКАЗЫВАЮЩУЮ ПСИХИАТРИЧЕСКУЮ  
ПОМОЩЬ В СТАЦИОНАРНЫХ УСЛОВИЯХ**

**POZDNYAKOVA ANNA SERGEEVNA**

candidate of legal sciences, Associate Professor of the Department of Private Law  
Sciences of Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after  
O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, oAPozdniakova@msal.ru

**ON JUDICIAL CONTROL OVER THE LEGALITY OF A CITIZEN'S  
HOSPITALIZATION IN A MEDICAL ORGANIZATION PROVIDING  
PSYCHIATRIC CARE IN A STATIONARY SETTING**

**Аннотация.** Недобровольная госпитализация лица, страдающего психиатрическим заболеванием, в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях является ограничением таких неотъемлемых прав человека, как право на личную свободу, неприкосновенность, свободу передвижения, а потому сопоставима с лишением свободы, однако в отличие от уголовного наказания не связана с виновным поведением и представляет собой необходимый этап в оказании специализированной медицинской помощи. При этом гражданин, в отношении которого заявлены требования о помещении в психиатрический стационар в недобровольном порядке, не нарушал какой-либо предусмотренной законом обязанности, поскольку отказ от госпитализации представляет собой предусмотренный законом способ реализации права на получение медицинской, в том числе психиатрической, помощи, а необходимость тотального (в отличие от выборочного) судебного контроля в отношении недобровольной госпитализации обусловлена высокой ценностью ограничиваемых неимущественных прав. В статье содержатся предложения по обеспечению более высокой степени защиты прав и свобод гражданина посредством закрепления его процессуального статуса в качестве заинтересованного лица, а также необходимости выяснения его мнения относительно недобровольной госпитализации.

**Ключевые слова:** медицинская помощь, административное судопроизводство, судебный контроль, защита прав и свобод человека и гражданина, госпитализация в недобровольном порядке, психиатрический стационар.

**Review.** The involuntary hospitalization of a person suffering from a psychiatric disorder in a medical organization providing psychiatric care in a hospital setting is a restriction of such inalienable human rights as the right to personal freedom and freedom of movement, and therefore is comparable to imprisonment. However, unlike criminal punishment, it is not associated with guilty behavior and is a necessary step in providing specialized medical care. The citizen against whom the claim for involuntary admission to a psychiatric hospital was made did not violate any duty prescribed by law, since refusal to be admitted to a hospital is a legally prescribed method of exercising the right to receive medical care, including psychiatric care, and the need for total (as opposed to selective) judicial control over involuntary hospitalization is due to the high value of the intangible benefits that are being restricted. The article contains proposals for ensuring a higher degree of protection of a citizen's rights and freedoms by establishing his procedural status as an interested party, as well as the need to clarify his opinion regarding involuntary hospitalization.

**Key words:** medical care, administrative proceedings, judicial control, protection of human and civil rights and freedoms involuntary hospitalization, psychiatric hospital.

В соответствии со ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законодательства. Статьей 22 Основного закона закреплено право каждого на свободу и личную неприкосновенность. Возможность ограничения прав и свобод человека и гражда-

нина может быть реализована лишь в случаях и в порядке, предусмотренных ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в том числе в целях защиты его собственных интересов. Так, согласно ч. 9 ст. 20 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – Федеральный закон) в отдельных случаях допускается

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

оказание медицинской помощи без согласия больного или его законного представителя. При этом под медицинской помощью понимается комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг. Оказание медицинской помощи в недобровольном порядке допускается исключительно в интересах самого гражданина, хотя объективно может облегчить условия жизни не только лица, нуждающегося в медицинской помощи, но и членов семьи, иных окружающих его лиц.

Объектом медицинского воздействия является здоровье пациента, которое представляет собой физическое и психическое состояние человека<sup>2</sup>. При этом тело живого человека выступает «материальным носителем» таких нематериальных благ, как жизнь и здоровье. На протяжении жизни человеческий организм не является объектом права ни как вещь, ни как нематериальное благо и может быть идентифицирован исключительно в качестве субъекта права<sup>3</sup>. Следовательно, договор об оказании медицинских услуг имеет своим предметом деятельность, заключающуюся в воздействии на состояние человеческого организма, нарушая тем самым физическую неприкосновенность гражданина. В соответствии со ст. 22 Конституции РФ право на свободу и личную неприкосновенность гарантируется каждому, а возможность ограничения указанных прав человека без получения судебного решения существует лишь на срок до 48 часов.

Перед тем как дать согласие на медицинские вмешательства, гражданин должен быть проинформирован о целях и методах оказания медицинской помощи, связанном с ними риске, возможных вариантах медицинского вмешательства, его последствиях, а также о предполагаемых результатах оказания медицинской помощи. В соответствии со ст. 11 Закона Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»<sup>4</sup> (далее – Закон о психиатрической помощи) врач обязан разъяснить пациенту основания и цели госпитализации его в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, его права и установленные в организации правила. На основании полученной информации гражданин имеет возможность оценить риск и предложенный ему вариант лечения.

Форма и порядок дачи информированного добровольного согласия установлены приказом Минздрава России от 12.11.2021 № 1051н «Об утверждении Порядка дачи информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство и отказа

от медицинского вмешательства, формы информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство и формы отказа от медицинского вмешательства». Вместе с тем из положений Федерального закона и названного подзаконного акта следует лишь необходимость получения однозначного ответа (согласия или отказа) в отношении оказания медицинской помощи, без приведения мотивов возможного отказа.

Госпитализация в психиатрическое учреждение в недобровольном порядке для организации лечения является одним из видов медицинской помощи, оказываемой лицам, страдающим психическими расстройствами. По меткому выражению Г.Л. Осокиной, недобровольная госпитализация сопоставима с лишением свободы<sup>5</sup>, однако в отличие от уголовного наказания она не связана с виновным поведением и имеет превентивную направленность. В силу ч. 2 ст. 274 КАС РФ не могут рассматриваться по правилам, установленным главой 30 Кодекса требования, связанные с применением принудительных мер медицинского характера в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами и совершивших общественно опасные деяния, а также связанные с проведением различных судебно-психиатрических экспертиз.

Период нахождения в стационаре определяется индивидуально с учетом тяжести состояния лица, применяемых методов лечения и может составлять несколько месяцев и даже лет. Так, в соответствии со ст. 36 Закона о психиатрической помощи в течение первых шести месяцев гражданин ежемесячно освидетельствуется комиссией врачей-психиатров для решения вопроса о продлении госпитализации в порядке осуществления судебного контроля. За пределами шестимесячного срока психиатрическое освидетельствование проводится не реже одного раза в шесть месяцев. В дальнейшем решение о продлении госпитализации в недобровольном порядке принимается судьей ежегодно. Исходя из недобровольного характера госпитализации Законом о психиатрической помощи и главой 30 КАС РФ установлена возможность ее применения только по определенным медико-социальным показаниям и при условии обязательного судебного контроля. Вместе с тем, правовая природа отношений, возникающих при направлении гражданина в психиатрический стационар в недобровольном порядке, является сложной и противоречивой, нуждается в дополнительном исследовании с целью совершенствования механизма защиты прав и свобод человека и гражданина (ст. 46 Конституции РФ).

В философском контексте природа явлений «выступает как общее понятие об объекте, задающее прин-

<sup>2</sup> Малеина М.Н. Юридическая характеристика здоровья как нематериального блага // Медицинское право. 2014. № 4. С. 14.

<sup>3</sup> По мнению Г.Ф. Шершеневича и многих других российских цивилистов с философских позиций объект должен находиться вне воспринимающего субъекта. См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., Спарк, 1995. С. 57-58; Малеина М.Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. М., 2001. С. 88; Казанцев В.И. Правовые алогизмы при классификации объектов в гражданском праве // Цивилист. 2006. № 4. С. 14.; Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть. М.: Зерцало, 2003. С. 587.

<sup>4</sup> Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 33. Ст. 1913.

<sup>5</sup> Осокина Г.Л. Проблемы судебной защиты прав и свобод граждан по делам о принудительной госпитализации в стационарные учреждения здравоохранения // Вестн. Саратов. гос. академии права. Саратов. 1999. № 1 (16). С. 12-16.

ципиальную схему понимания и объяснения того или иного конкретного предмета изучения»<sup>6</sup>. В правовом аспекте природа социального явления заключается в его сути, сущностно-содержательной стороне, дающей полное представление об этом явлении и его правовой значимости, задающей вектор его дальнейшего развития. К примеру, сущность уголовно-правового института принудительных мер медицинского характера, согласно мнению большинства ученых, состоит в том, чтобы «обеспечить безопасность психически больных и защитить от них общество»<sup>7</sup>. Г.В. Назаренко расценивает данные меры в качестве социально-правовых мер безопасности, суть которых заключается в принудительном лечении психически больных, совершивших общественно опасные или уголовно-противоправные деяния и представляющих по своему психическому состоянию опасность<sup>8</sup>. На передний план выходит превентивная функция, функция наказания исключается. Подобного рода ограничения применяются к лицам, уже причинившим вред, с целью недопущения причинения ими вреда в будущем.

Что касается категории лиц, в отношении которых осуществляется недобровольная госпитализация в психиатрический стационар в порядке главы 30 КАС РФ, то, заметим, что указанные лица не совершали каких-либо общественно-опасных действий, а потому превентивный характер рассматриваемых мероприятий обуславливает необходимость доказывания социальной опасности граждан, страдающих тяжелым психическим расстройством. Однако содержание статьи 278 КАС РФ вступает в противоречие с данным выводом, поскольку предмет доказывания включает в себя обстоятельство того, что тяжелое психическое расстройство (1) влечет последствия в виде непосредственной опасности для гражданина или для окружающих, (2) беспомощности гражданина и (или) (3) возможности причинения существенного вреда его здоровью вследствие ухудшения психического состояния, если гражданин будет оставлен без психиатрической помощи. При этом закон не выделяет ни одного из трёх названных критериев недобровольной госпитализации в качестве главного. В соответствии со ст. 1 Закона о психиатрической помощи лицам, страдающим психическими расстройствами, психиатрическая помощь гарантируется государством. «Во избежание невыполнения врачебного долга недопустима абсолютизация критерия опасности пациента для себя и окружающих, как наиболее доказательного и игнорирование двух других критериев»<sup>9</sup>.

Таким образом, приведенный в п. 2 ч. 1 ст. 278 КАС РФ перечень свидетельствует о признаваемой

законодателем необходимости обеспечить, прежде всего, безопасность самого гражданина, страдающего тяжелым психическим расстройством, а также безопасность окружающих его лиц. Данный вывод позволяет квалифицировать рассматриваемые нами недобровольные мероприятия, используя определяющее понятие «помощь» в отличие от «мер принудительного характера». Госпитализация в психиатрический стационар представляет собой необходимый этап в оказании специализированной медицинской помощи, направленной на стабилизацию состояния пациента и возвращение его к полноценной жизни.

Внутренний конфликт недобровольной госпитализации в психиатрический стационар заключается в том, что в данном случае защита гражданина со стороны государства не может быть осуществлена вне стационара, что обусловлено тяжестью заболевания и влечет, однако, ограничение его прав. Кроме того, по рекомендации лечащего врача в интересах здоровья и безопасности граждан заведующий отделением или главный врач может дополнительно ограничить такие права пациентов, как ведение переписки без цензуры, получение и отправление посылок, бандеролей и денежных переводов, пользование телефоном, возможность принимать посетителей, иметь и приобретать предметы первой необходимости, пользоваться собственной одеждой. Отказ гражданина от госпитализации не является редкостью. Как отмечается в литературе, «имея психическое заболевание, особенно в его острый период, человек теряет способность адекватно оценивать реальную действительность и теряет восприятие критики к себе и своим поступкам. Поэтому госпитализация заболевшим человеком воспринимается как угроза или наказание»<sup>10</sup>. Отказ гражданина влечет необходимость инициирования медицинской организацией или прокурором разрешения данного вопроса под контролем суда.

Административное судопроизводство, подчеркивает С.Л. Басов, призвано уравновесить положение сторон в правоотношениях, в которых одна сторона обладает властными полномочиями по отношению к другой в условиях наличия определенных противоречий, причиной которых является «перевес» в пользу более «сильной» стороны<sup>11</sup>, что определяет их административную, публичную природу. В правоотношении, возникающем по поводу госпитализации в психиатрическое учреждение в недобровольном порядке, очевидно, более слабой стороной является гражданин, страдающий тяжелым психическим расстройством, но никак не медицинская организация. Поскольку КАС РФ представляет собой «важнейший фундаментальный основополагающий пра-

<sup>6</sup> Философский энциклопедический словарь. Гл. ред. Л.Ф. Ильичев и др. М.: Сов. энциклопедия, 1983. С. 524.

<sup>7</sup> Назаренко Г.В. Правовая природа принудительных мер медицинского характера // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2008. № 4. С. 131.

<sup>8</sup> Назаренко Г.В. Указ. соч. С. 132.

<sup>9</sup> Сазонова Л.А., Пильщик А.Б., Коломбет О.О. Госпитализация в психиатрическую клинику: организационные и правовые аспекты // Омский психиатрический журнал. 2015. № 2 (4). С. 20.

<sup>10</sup> Сазонова Л.А., Пильщик А.Б., Коломбет О.О. Указ. соч. С.20.

<sup>11</sup> Басов С.Л. Основные положения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: конспект лекции для ДПО. Санкт-Петербург, 2016. С. 3.

новой акт, устанавливающий основы защиты прав, свобод и интересов граждан от незаконных действий (бездействия) и решений органов публичной власти»<sup>12</sup>, представляется, именно в целях защиты прав гражданина предусмотрен судебный порядок недобровольной госпитализации. Действительно, «административные иски, о которых идет речь, подаются в суд в защиту государственных и общественных интересов»<sup>13</sup> в целом, однако, в первую очередь они направлены на защиту прав и свобод человека и гражданина. А потому предметом таких административных исков является не право заявителя на госпитализацию лица в психиатрическую организацию без согласия самого этого лица или его законного представителя, а реализация под контролем суда должностных обязанностей по оказанию необходимой помощи лицу, страдающему тяжелым психическим расстройством.

Примечательно, что судебная власть, в отличие от законодательной и исполнительной власти, реализуется лишь с момента возникновения конфликта. При этом основной функцией административного судопроизводства является судебный контроль за органами власти. КАС РФ, в том числе и глава 30, воплотил в себе схемы смешанного процесса, включающего правосудие и судебный контроль за законностью и обоснованностью осуществления государственных полномочий<sup>14</sup>. В соответствии с ч. 2 ст. 62 КАС РФ обязанность доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) органов, организаций и должностных лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, возлагается на соответствующие орган, организацию и должностное лицо, независимо от того, в качестве кого они выступают в процессе: административного истца или административного ответчика. Поскольку гражданин еще до начала судебной процедуры выразил отказ от госпитализации в психиатрическое учреждение, что, с одной стороны, представляет собой реализацию права на получение медицинской (психиатрической) помощи, с другой стороны, означает несогласие с решением организации, реализующей государственные полномочия, на последнюю возлагается обязанность обращения в суд с целью разрешения данного вопроса и доказывания законности принятого решения.

По общему правилу, административным ответчиком является лицо, к которому в судебном порядке предъявлено материально-правовое требование по

спору, возникающему из административных или иных публичных правоотношений. В случае, когда в суд обратился истец, осуществляющий контрольные или иные публичные функции, административным ответчиком является лицо, в отношении которого последовало такое обращение<sup>15</sup>. Однако «административный ответчик по делам о судебном контроле не вполне соответствует определению ответчика в гражданском процессе»<sup>16</sup>, поскольку гражданин, в отношении которого заявлены требования о помещении в психиатрический стационар в недобровольном порядке, не нарушал какой-либо предусмотренной законом обязанности. Отказ от госпитализации представляет собой предусмотренный законом способ реализации права на получение медицинской, в том числе психиатрической, помощи, а необходимость тотального (в отличие от выборочного) судебного контроля в отношении недобровольной госпитализации обусловлена высокой ценностью ограничиваемых нематериальных благ.

Подтверждением того, что судебный контроль за законностью недобровольной госпитализации в первую очередь, направлен на соблюдение прав помещаемого в стационар гражданина, является признание не соответствующей закону практики недобровольной госпитализации в наркологические диспансеры больных алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией, поскольку названные диагнозы не относятся к категории тяжелых психических расстройств<sup>17</sup>, а изоляция от общества граждан только лишь по основанию их потенциальной опасности или «неудобства» для окружающих является недопустимой.

Напротив, необходимость возбуждения производства по административным делам о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке (глава 31 КАС РФ) обусловлена виновным поведением гражданина, выраженным в неоднократном нарушении санитарно-противоэпидемического режима, умышленном уклонении от медицинского обследования или лечения<sup>18</sup>. В таком случае на первое место действительно встает защита государственных и общественных интересов, обусловленная необходимостью обеспечить общественный порядок и безопасность во всех сферах жизни общества.

Отметим, что судебный контроль за соблюдением конституционных прав и свобод гражданина, помещаемого в психиатрический стационар в недобровольном порядке, несмотря на то, что осуществляет-

<sup>12</sup> Басов С.Л. Указ. соч. С. 3.

<sup>13</sup> Тихомирова Ю.В. Правовое регулирование возбуждения производства по административным делам о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 8. С. 78.

<sup>14</sup> Лусеенова З.С. Современная модель административного правосудия // Судья. 2015. № 6. С. 17-20.

<sup>15</sup> Административное судопроизводство: учебник. Под ред. Е.С. Смагиной. М.: Инфра-М, 2021. С. 87.

<sup>16</sup> Бурашников Н.А. Судебный контроль за соблюдением права на свободу и личную неприкосновенность: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. С. 89.

<sup>17</sup> См.: Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации. 2015. № 4; Определение № 19-КГ15-3 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 9.

<sup>18</sup> См.: Федеральный закон от 18 июня 2001 г. № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 26. Ст. 2581; Федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

ся в условиях фактического нахождения лица в медицинской организации, является не последующим, а предварительным. Предварительный контроль как особая форма судебного контроля заключается «в судебном санкционировании процессуальных решений (действий), реализация которых сопряжена с существенным ограничением конституционных прав и свобод граждан»<sup>19</sup>. К примеру, вопрос об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу ставится перед судом после задержания лица. Уголовно-процессуальная доктрина также относит к предварительному контролю процесс проверки законности и обоснованности производства осмотра жилища, обыска и выемки в жилище, личного обыска, когда указанные действия были проведены в случаях, не терпящих отлагательства (ч. 5 ст. 165 УПК РФ).

Не менее важным аспектом рассматриваемых правоотношений является то, что, как указано в преамбуле Закона о психиатрической помощи, психическое расстройство может изменять отношение человека к жизни, самому себе и обществу, а также отношение общества к человеку. Более того, от состояния психического здоровья человека напрямую зависит его дееспособность. В соответствии с п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ граждане как участники гражданских правоотношений должны обладать автономией воли. Будучи характеристикой субъекта отношений, воля представляет собой «сознательную целеустремленность на выполнение тех или иных действий... Начальным звеном волевого действия являются постановка и осознание цели, затем принятие решения действовать, выбор наиболее целесообразных способов осуществления действия»<sup>20</sup>. В цивилистической науке воля определяется как «психический регулятивный процесс», результатом которого является совершение юридического действия, регулируемого гражданским правом<sup>21</sup>. Безусловно, наличие тяжелого психического расстройства свидетельствует о нарушении психических процессов и,

соответственно, автономии воли. Вместе с тем гражданин не может быть лишен возможности принять участие в решении вопросов, касающихся его жизни и здоровья. Лица, страдающие психическим расстройством, неминуемо оказываются исключенными из системы общественных связей, а потому нуждаются в повышенной правовой и социальной защите.

В процессе осуществления судебного контроля представляется необходимым не просто устанавливать факт отсутствия согласия, но и выяснять мнение лица по поводу его принудительной госпитализации, выражающее его личное отношение к данному вопросу с приведением мотивов принятия решения об отказе в госпитализации. Возможно, гражданин согласен с необходимостью лечения, но по причинам, к примеру, ухода за другими членами семьи не согласен в данный момент на госпитализацию, либо гражданин не согласен с госпитализацией по причине того, что не считает себя больным. Так, в примере, приведенном в пункте 59 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 за 2021 год<sup>22</sup> отмечена необходимость проверки доводов гражданина об отсутствии у него психического расстройства, а также наличия оснований для госпитализации в недобровольном порядке.

Таким образом, в данной категории административных дел отсутствует материально-правовое требование одной стороны к другой стороне, и, следовательно, спор о праве. В связи с чем лицо, в отношении которого заявлены требования о госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, должно иметь процессуальный статус заинтересованного лица, а не административного ответчика. Изложенное позволяет поддержать идею о возможности обособления в КАС РФ наряду с административным иском производством также бесспорного по своей правовой природе «охранительного» производства<sup>23</sup>.

#### Библиографический список

1. Административное судопроизводство: учебник. Под ред. Е.С. Смагиной. – М.: Инфра-М, 2021. – 483 с.
2. Афанасьев С.Ф. К вопросу о включении в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации охранительного производства // Актуальные вопросы развития административного судопроизводства: сб. матер. науч.-практ. конф. / под общ. ред. А.Ю. Карташова. – Тверь, 2016. – С. 68-70.
3. Басов С.Л. Основные положения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: конспект лекции для ДПО. – Санкт-Петербург, 2016. – 64 с.
4. Бурашникова Н.А. Судебный контроль за соблюдением права на свободу и личную неприкосновенность: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2020. – 214 с.
5. Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть. – М.: Зерцало, 2003. – 796 с.
6. Казанцев В.И. Правовые алогизмы при классификации объектов в гражданском праве // Цивилист. – 2006. – № 4. – С. 7-13.

<sup>19</sup> Уголовно-процессуальное право: Учебник для вузов. Под ред. проф. Э.К. Кутуева. СПб.: Фонд «Университет», 2019. С. 239.

<sup>20</sup> Философский словарь. Под ред. И.Т. Фролова. Издание четвертое. Москва. Издательство полит. Литературы, 1981 С. 57.

<sup>21</sup> См., напр.: Ойгензихт В.А. Воля и волеизъявление (очерки теории, философии и психологии права). Душанбе: Дониш, 1983. С.97; Сенина Ю.Л. Категория воли в гражданском праве России (в аспекте гражданско-правовой сделки): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2006. С.7.

<sup>22</sup> Утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 10.11.2021 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 1 (п. 1-55), Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 2 (п. 56-68).

<sup>23</sup> См.: Афанасьев С.Ф. К вопросу о включении в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации охранительного производства // Актуальные вопросы развития административного судопроизводства: сб. матер. науч.-практ. конф. / под общ. ред. А.Ю. Карташова. Тверь, 2016. С. 68-70.

- 
7. Лусегенова З.С. Современная модель административного правосудия // Судья. – 2015. – № 6. – С. 17-20.
  8. Малеина М.Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. – М., 2001. – 242 с.
  9. Малеина М.Н. Юридическая характеристика здоровья как нематериального блага // Медицинское право. – 2014. – № 4. – С. 12-16.
  10. Назаренко Г.В. Правовая природа принудительных мер медицинского характера // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2008 – № 4. – С. 130-134.
  11. Осокина Г.Л. Проблемы судебной защиты прав и свобод граждан по делам о принудительной госпитализации в стационарные учреждения здравоохранения // Вестн. Саратов. гос. академии права. – 1999. – № 1 (16). – С. 12-16.
  12. Сазонова Л.А., Пильщик А.Б., Коломбет О.О. Госпитализация в психиатрическую клинику: организационные и правовые аспекты // Омский психиатрический журнал. – 2015. – № 2 (4). С.19-23.
  13. Тихомирова Ю.В. Правовое регулирование возбуждения производства по административным делам о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2021. – № 8. – С. 73-79.
  14. Уголовно-процессуальное право: Учебник для вузов. Под ред. проф. Э.К. Кутуева. – СПб.: Фонд «Университет», 2019. – 583 с.
  15. Философский энциклопедический словарь. Гл. ред. Л.Ф. Ильичев и др. – М.: Сов. энциклопедия, 1983. – 839 с.

Рецензент: Томина А.П., и.о. заведующего кафедрой частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

**ШАМИГУЛОВ АЛЕКСАНДР РАФАЭЛЬЕВИЧ**

кандидат исторических наук, заведующий кафедрой гражданского права и процесса, доцент Казанского института (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 420126, г. Казань, ул. Фатыха Амирхана, 14, i@vonaleks7.ru

**СУБЪЕКТЫ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПОЗНАНИЙ ПРИ РАССМОТРЕНИИ И РАЗРЕШЕНИИ ДЕЛ ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ, ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕШЕНИЙ И ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ, СВЯЗАННЫХ С ОПРЕДЕЛЕНИЕМ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ**

**SHAMIGULOV ALEXANDER RAFALEVICH**

Candidate of Historical Sciences, Head of the Department of Civil Law and Procedure, Associate Professor of the Kazan Institute (branch) of the Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of the Russian Federation), 420126, Kazan, 14 Fatikha Amirkhan Street, i@vonaleks7.ru

**SUBJECTS OF SPECIAL KNOWLEDGE IN THE PROCESS OF CONSIDERATION AND RESOLUTION OF CASES ON CHALLENGING THE RESULTS OF DETERMINING THE COST OF LAND, CHALLENGING THE DECISIONS AND ACTIONS (INACTION) OF A BUDGETARY INSTITUTION RELATED TO DETERMINING THE COST OF LAND**

***Аннотация.** Дела об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, об оспаривании решений и действий (бездействия) бюджетного учреждения, связанных с определением кадастровой стоимости, являются одной из категорий дел административного судопроизводства. По данной категории дел законодательством закреплено обязательное использование специальных познаний как условия для обращения в суд, так и для вынесения судебного решения.*

*В своей научной статье автор исследует процессуальные особенности определения субъектов специальных познаний по данной категории дел, с учётом частичной монополии государственных экспертных организаций.*

***Ключевые слова:** административный иск, кадастровая стоимость, рыночная стоимость эксперт, оценка, суды общей юрисдикции.*

***Review.** Cases on challenging the results of determining the cadastral value, as well as cases on challenging the decisions and actions (inaction) of a budgetary institution related to the determination of the cadastral value, are one of the categories of administrative proceedings. In this category of cases, the legislation establishes the mandatory use of special knowledge as a condition for filing a lawsuit and for issuing a court decision.*

*In this scientific article, the author explores the procedural features of determining the subjects of special knowledge in this category of cases, taking into account the partial monopoly of state expert organizations.*

***Keywords:** administrative claim, cadastral value, market value expert, assessment, general jurisdiction courts.*

Действующее законодательство в сфере налогообложения на имущество организаций и физических лиц размер налога ставит в зависимость от кадастровой стоимости объекта недвижимости. Указанное прямо закреплено в пункте 2 статьи 375 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ).

Порядок проведения государственной кадастровой оценки закреплён в статье 6 Федерального зако-

на от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»<sup>1</sup> (далее – Закон о ГКО) и включает в себя: 1) принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки; 2) определение кадастровой стоимости и составление отчета об итогах государственной кадастровой оценки; 3) утверждение результатов определения кадастровой стоимости (часть 3 статьи 6 Закона о ГКО).

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» // СЗ РФ. 2016. № 27 (часть I). Ст. 4170.

При этом нормативное правовое регулирование проведения государственной кадастровой оценки осуществляется на федеральном уровне, что обеспечивает достижение, в частности, принципа единства методологии определения кадастровой стоимости (статья 4 Закона о ГКО), а правом на принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки наделён исполнительный орган субъекта Российской Федерации (статья 6 Закона о ГКО). Исполнительный орган субъекта Российской Федерации также наделён правом наделять полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, бюджетное учреждение, а также создавать такое учреждение.

Согласно части 1 статьи 14 Закона о ГКО кадастровая стоимость определяется бюджетным учреждением в отношении всех объектов недвижимости, включенных публично-правовой компанией «Роскадастр» в перечень, в соответствии с Методическими указаниями о государственной кадастровой оценке, утверждёнными Приказом Росреестра от 04.08.2021 № П/0336<sup>2</sup> (далее – Методуказания).

В соответствии с пунктом 44 Методуказаний определение кадастровой стоимости строится на основе методов массовой оценки объекты недвижимости. С этой целью в Методуказаниях излагается порядок применения сравнительного, затратного и доходного методов.

Таким образом, в основе установления кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества лежат нормативно закреплённые критерии с использованием методов массовой оценки.

В соответствии с частью 1 статьи 22 Закона о ГКО правообладатели объектов недвижимого имущества вправе оспорить результаты определения кадастровой стоимости, если результаты определения кадастровой стоимости затрагивают права или обязанности этих лиц в комиссии в случае ее создания в субъекте Российской Федерации или в суде.

С точки зрения предметной компетенции судов, споры об определении кадастровой стоимости, равной её рыночной стоимости, отнесены к ведению судов общей юрисдикции по правилам Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ).

В правоприменительной практике сложился подход, в соответствии с которым определение рыночной стоимости при оспаривании результатов определения кадастровой стоимости является уточнением результата, полученного при кадастровой оценке методом массовой оценки без учета уникальных характеристик конкретного объекта недвижимости (Апелляционное определение СК по административным делам Второго апелляционного суда общей юрис-

дикции от 18 мая 2021 г. по делу № 66а-588/2021; Апелляционное определение СК по административным делам Третьего апелляционного суда общей юрисдикции от 24 июня 2021 г. по делу № 66а-223/2021; Апелляционное определение СК по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 27 апреля 2021 г. по делу № 66а-500/2021; Апелляционное определение СК по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 26 марта 2020 г. по делу № 66а-546/2020 и др.).

Одним из нормативно установленных условий принятия искового заявления к производству по делам об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости является предоставление отчета, составленного на бумажном носителе и в форме электронного документа, в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается на основании установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости (пункт 4 части 2 статьи 246 КАС РФ).

В первоначальной редакции в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 246 КАС РФ законодатель устанавливал требование о необходимости предоставления также и положительного экспертного заключения, подготовленное экспертом или экспертами саморегулируемой организации оценщиков, членом которой является оценщик, составивший отчет, о соответствии отчета об оценке рыночной стоимости объекта оценки требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности. Федеральным законом от 29.07.2017 № 274-ФЗ «О внесении изменений в статью 24.18 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>3</sup> с 10 августа 2017 года пункт 5 части 2 статьи 246 КАС РФ признан утратившим силу.

Как отмечала ещё в 2018 г. судья Судебной коллегии по административным делам Тульского областного суда Н.В. Овсянкина «... при рассмотрении данной категории дел практически в 100% случаев судом назначается судебная *оценочная экспертиза* (курсив – А.Ш.), главная цель которой – проверка правильности составленного оценщиком отчета и установление экономически обоснованного размера рыночной стоимости объекта недвижимости в целях соблюдения баланса частных и публичных интересов»<sup>4</sup>. Практика знает примеры, при которых административные ответчики ходатайств о назначении судебной экспертизы не заявляли, такая практика складывалась в основном до признания утратившим силу пункт 5 части 2 статьи 246 КАС РФ. Объяснялось это отчасти тем, что административные ответчики ограничивались возражениями относительно

<sup>2</sup> Приказ Росреестра от 04.08.2021 № П/0336 «Об утверждении Методических указаний о государственной кадастровой оценке». URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.09.2025).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 29.07.2017 № 274-ФЗ «О внесении изменений в статью 24.18 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 31 (Часть I). Ст. 4823.

<sup>4</sup> См.: Овсянкина Н.В. Возмещение судебных расходов при рассмотрении административных дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости // Судья. 2018. № 11. С. 29-34.

отчёта и положительного экспертного заключения на него.

В течение нескольких лет после вступления в силу КАС РФ каких-либо ограничений относительно лиц, которым могла поручаться судебная экспертиза по делам об оспаривании кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества не устанавливалось. В связи с чем проведения судебных экспертиз поручалось как государственным судебно-экспертным организациям, так и негосударственным, включая индивидуальных предпринимателей.

Ситуация изменилась в связи с принятием Федерального закона от 01.07.2021 № 273-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>5</sup>, которым были внесены изменения в статью 41 Федерального закона от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»<sup>6</sup> (далее – Закон о ГСЭД), наделившие Правительство Российской Федерации правом устанавливать перечень видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями.

С принятием несколько позднее Распоряжения Правительства РФ от 16.11.2021 № 3214-р «О Перечне видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями»<sup>7</sup> (далее – Распоряжение о перечне экспертиз) фактически установлена монополия государственных судебно-экспертных организаций на проведение судебных экспертиз по определению рыночной стоимости объектов недвижимого имущества и объектов землеустройства в рамках оспаривания или установления их кадастровой стоимости. К таким экспертизам отнесены судебная строительно-техническая экспертиза и судебная землеустроительная экспертиза.

Практика рассмотрения споров об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, об оспаривании решений и действий (бездействия) бюджетного учреждения, связанных с определением кадастровой стоимости Верховного Суда Республики Татарстан, отражает динамику в определении экспертной организации при назначении судебной экс-

пертизы. В настоящее время экспертизы по данной категории дел поручаются Федеральному бюджетному учреждению Средне-Волжский региональный центр судебной экспертизы Министерства юстиции Российской Федерации.

Однако практика судов иных субъектов Российской Федерации не позволяет говорить об установлении абсолютной монополии государственных судебно-экспертных организаций на проведение судебных экспертиз по определению рыночной стоимости объектов недвижимого имущества и объектов землеустройства в рамках оспаривания или установления их кадастровой стоимости равной рыночной.

Например, при рассмотрении кассационной жалобы департамента имущественных отношений Краснодарского края, Четвертый кассационный суд общей юрисдикции отклонил доводы кассатора, которые сводились к допущенному судами нижестоящих инстанций нарушениям в части поручения проведения судебной экспертизы не государственной судебно-экспертной организации, а ООО «Агентство оценки, экспертизы и консалтинга». Кассационная жалоба мотивирована, в том числе ссылкой на пункт 2 Распоряжения о перечне экспертиз. По мнению суда, неприменение судами указанного правового акта «не может повлечь отмену обжалуемых судебных актов, поскольку указанный перечень не исключают возможность назначения по делу об оспаривании кадастровой стоимости объекта недвижимости судебной оценочной экспертизы и поручение ее проведения вне государственных судебно-экспертных учреждений лицам, обладающим специальными знаниями, но не являющимися государственными судебными экспертами»<sup>8</sup>. Аналогичный подход реализован и в иных судебных актах<sup>9</sup>.

Данный подход сформирован в Решении Верховного Суда РФ от 24.03.2022 № АКПИ22-93 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим перечня видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями, утв. Распоряжением Правительства РФ от 16.11.2021 № 3214-р»<sup>10</sup>.

Такой подход в системе действующего нормативно-правового регулирования вопросов назначения судебной экспертизы является абсолютно логичным. В настоящее время суды, выбирая экспертную организацию, руководствуются видом экспертизы, что в

<sup>5</sup> Федеральный закон от 01.07.2021 № 273-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (часть I). Ст. 5101.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2291.

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства РФ от 16.11.2021 № 3214-р «О Перечне видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями» // СЗ РФ. 2021. № 47. Ст. 7923.

<sup>8</sup> Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 21.05.2025 по делу № 8а-9752/2025, 88а-11729/2025. Документ официально не опубликован // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

<sup>9</sup> Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 05.03.2025 по делу № 8а-2209/2025, 88а-4957/2025; Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 27.11.2024 № 88а-31011/2024 по делу № 3а-745/2023; Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 11.01.2023 № 88а-648/2023 по делу № 3а-70/2022; Апелляционное определение Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 11.02.2025 по делу № 66а-179/2025 и др. Доступ ко всем документам – из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

<sup>10</sup> Документ опубликован не был. Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

---

свою очередь определяется кругом вопросом, формируемым перед экспертом. Практика складывается таким образом, что в основном перед экспертными организациями формулируются два вопроса: соответствует ли отчет об оценке требованиям законодательства об оценочной деятельности и если не соответствует – какова рыночная стоимость объекта оценки. Такие вопросы не отвечают требованиям судебной строительно-технической экспертизы и судебной землеустроительной экспертизы.

Таким образом, суды выявили сложившуюся в настоящее время несогласованность между частью 1 статьями 77 КАС РФ, частью 2 статьи 41 Закона о ГСЭД, в соответствии с которыми суды в рамках процессуального законодательства не связаны пре-

доопределённостью организационно-правовой формой субъекта судебной экспертизы, но одновременно ограничены в выборе экспертных организаций в соответствии с Распоряжением о перечне экспертиз.

Анализ части 2 статьи 78 КАС РФ даёт основание предложить законодателю внести дополнение в её содержание, указанием вида назначаемой судебной экспертизы, что могло бы внести правовую определённость в вопросы определения каким методом правового регулирования разрешается вопрос о выборе экспертной организации – императивным, в случае назначения экспертизы в соответствии с Распоряжением о перечне экспертиз или диспозитивным, в случае назначения экспертизы, не поименованной в Распоряжении о перечне экспертиз.

#### Библиографический список

1. Овсянкина Н.В. Возмещение судебных расходов при рассмотрении административных дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости // Судья. – 2018. – № 11. – С. 29-34.

Рецензент: Залавская О.М., доцент кафедры частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## Раздел пятый

# ВОПРОСЫ ПЕДАГОГИКИ И ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА В НЕЯЗЫКОВОМ ВУЗЕ

### **ЕФИМЦЕВА ТАТЬЯНА ВЛАДИМИРОВНА**

*доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры предпринимательского и трудового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры гражданского права и процесса ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный университет», профессор кафедры гражданского и предпринимательского права УВО «Университет управления «ТИСБИ», 460000, РФ, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, tve-26@mail.ru*

### **ЖУКОВА ЕЛЕНА ЭЛЬБРУСОВНА**

*кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры социальных и гуманитарных наук Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, РФ, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, lenazh2020@mail.ru*

## **ОБУЧЕНИЕ СТУДЕНТОВ ЮРИДИЧЕСКОМУ ПЕРЕВОДУ С ПРИМЕНЕНИЕМ МАТЕРИАЛОВ ВЫСОКОЙ АУТЕНТИЧНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА)**

### **EFIMTSEVA TATIANA VLADIMIROVNA**

*Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Entrepreneurial and Labor Law of the Orenburg Institute (Branch) of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Professor of the Department of Civil Law and Procedure of the Orenburg State University, Professor of the Department of Civil and Business Law of the TISBI University of Management, 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, tve-26@mail.ru*

### **ZHUKOVA ELENA ELBRUSOVNA**

*candidate of Pedagogical Sciences, associate professor, associate professor of the Department of Social Sciences and Humanities Orenburg Institute (Branch) of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, lenazh2020@mail.ru*

## **TEACHING LAW STUDENTS TO TRANSLATE USING HIGH AUTHENTICITY MATERIALS (ON THE EXAMPLE OF ENTREPRENEURIAL LAW)**

**Аннотация.** В условиях глобализации правового пространства и расширения международного экономического сотрудничества владение профессиональным юридическим английским языком перестало быть факультативным навыком и превратилось в ключевую компетенцию современного юриста. Особую актуальность данное требование приобретает в сфере предпринимательского права, где точность формулировок, понимание специфических терминов и концепций напрямую влияют на результат сделки или разрешение спора. В связи с этим перед преподавателями иностранного языка в юридических вузах стоит сложная задача: не просто сформировать у студентов языковые навыки, но и погрузить их в аутентичный контекст будущей профессиональной деятельности. Одним из наиболее эффективных путей решения данной проблемы является интеграция аутентичных материалов по предпринимательскому праву в процесс обучения переводу. Дан-

ная статья исследует дидактический потенциал таких материалов, включая контракты, судебные решения, меморандумы, правовые заключения, и предлагает практические методы их использования на занятиях по переводу для формирования у студентов не только лингвистической, но и глубокой профессиональной компетенции.

**Ключевые слова:** предпринимательское право, коммуникация, аутентичные материалы, контракт, деловое письмо, методы обучения, юридический перевод, коммуникативная профессиональная компетенция, мотивация, английский язык для специальных целей.

**Annotation.** *In the context of globalization of the legal space and the expansion of international economic cooperation, knowledge of professional legal English has ceased to be an optional skill and has become a key competence of a modern lawyer. This requirement is of particular relevance in the field of business law, where the accuracy of wording, understanding of specific terms and concepts directly affect the result of a transaction or the resolution of a dispute. Teachers of a foreign language in law schools face a difficult task: not only to form students' language skills, but also to immerse them in the authentic context of their future professional activities. One of the most effective ways to solve this problem is to integrate authentic business law materials into the translation training process. This article explores the didactic potential of such materials, including contracts, court decisions, memoranda, and legal opinions, and suggests practical methods for using them in translation classes to develop students' not only linguistic but also in-depth professional competence.*

**Keywords:** *business law, communication, authentic materials, teaching methods, legal translation, communicative professional competence, English for special purposes.*

Традиционные методы преподавания перевода в юридических вузах зачастую ограничиваются работой с адаптированными текстами и учебными пособиями, которые, хотя и выполняют свою дидактическую функцию, создают искусственный языковой барьер между студентом и реальной правовой практикой. Такой подход приводит к тому, что выпускники, сталкиваясь с подлинными документами, испытывают значительные трудности из-за незнакомой терминологии, сложных синтаксических конструкций и имплицитных культурных и правовых смыслов. Эта проблема наиболее остро проявляется в области предпринимательского права, где ошибка в переводе может повлечь за собой серьезные имущественные и репутационные издержки. В свете этого возникает насущная необходимость в пересмотре содержания и методологии обучения.

Настоящая статья посвящена анализу использования аутентичных материалов по предпринимательскому праву в качестве ключевого компонента учебного процесса на уроках перевода. Данное исследование доказывает, что работа с неадаптированными контрактами, уставами, материалами судебных разбирательств и статьями из авторитетных юридических изданий не только повышает мотивацию студентов, но и обеспечивает бесценный опыт взаимодействия с языком в его реальном профессиональном функционировании, тем самым устраняя пробел между академическими знаниями и практическими требованиями юридической профессии.

Проблема определения подлинности и аутентич-

ности материалов обсуждается в работах многих ученых, таких как Г.И. Воронина, К.С. Кричевская<sup>1</sup>, Р.П. Милруд, Е.В. Носонович<sup>2</sup>, А. Gilmore<sup>3</sup>, Дж. Harmer<sup>4</sup>, А.Г. Martinez<sup>5</sup> и др. Исходя из обобщения их научных трудов, аутентичность как свойство учебного процесса понимается как соответствие организации обучения иностранному языку во всех его аспектах естественному способу функционирования иностранного языка в обществе. Аутентичные материалы, подготовленные носителями языка для носителей языка и представленные на языке носителей языка в текстовом, видео- и аудиоформатах, а также в виде иллюстраций, представляют собой результат процесса использования иностранного языка членами соответствующего общества, и могут быть использованы в качестве основного средства создания аутентичной учебной среды в преподавании языка. Такие материалы отражают реальные ситуации общения и дают представление о правилах употребления слов и фраз в повседневной разговорной практике.

Юридический перевод требует не только владения языком, но и глубокого понимания юридических категорий и структур, чего невозможно достичь без использования аутентичных материалов. Как отмечает С.В. Чернявская, аутентичные материалы обеспечивают погружение в профессиональный контекст, помогая студентам развить навыки, необходимые для реальной юридической практики<sup>6</sup>.

Аутентичные тексты должны соответствовать требованиям уместности, доступности, логичности изложения, актуальности, информативности и нрав-

<sup>1</sup> Кричевская К.С. Практические материалы, знакомящие учащихся с культурой и окружающей средой страны изучаемого языка // Иностранные языки в школе. 1996. Т. 1. С. 13-16.

<sup>2</sup> Милруд Р.П. Основные способы стимулирования речевой и мыслительной деятельности на иностранном языке // Иностранные языки в школе. 1996. № 6. С. 6-12; Милруд Р.П., Носонович Е.В. Критерии аутентичности содержания учебного текста. Учебный текст // Иностранные языки в школе. 1999. № 1. С. 11-18; Милруд Р.П., Носонович Е.В. Критерии аутентичности содержания учебного текста. Учебный текст // Иностранные языки в школе. 1999. № 2. С. 7-12.

<sup>3</sup> Gilmore A. Authentic materials and authenticity in foreign language learning // State-of-the-art article. Cambridge, 2007.

<sup>4</sup> Harmer J. How to teach English. An introduction to the practice of English language teaching. Edinburg.: Gate Longman, 2000. 198 p.

<sup>5</sup> Martinez A.G. Authentic Materials: An Overview. Free Resources for Teachers and Students of English. Karen's Linguistics Issues, 2002. P. 1-7.

<sup>6</sup> Чернявская В. Е. Лингвистика текста. Лингвистика дискурса: учебное пособие. М.: Флинта: Наука, 2018. 201 с.

ственности<sup>7</sup>. Раскроем подробнее приведенные требования.

**Уместность.** Аутентичные материалы должны соответствовать современным тенденциям, быть интересными для обучающихся, соответствовать теме и органично вписываться в урок.

**Доступность.** Язык аутентичных материалов должен соответствовать уровню владения языком обучающихся с учетом их психофизиологических и возрастных особенностей.

**Информативный контент.** Содержание аутентичных материалов должно давать ценную информацию о стране изучаемого языка, ее культуре, традициях и обычаях, а также соответствовать современному развитию общества. Языковая форма аутентичных материалов должна быть лексически и грамматически богата.

**Мораль.** Содержание аутентичных материалов должно соответствовать социальным и моральным нормам, а значит, не должно содержать никакой жестокости, насилия, цензуры и аморальности.

Обычно аутентичные материалы подразделяются на типы в соответствии с различными критериями. По формату они могут быть текстовыми (законы, контракты), аудиовизуальными (судебные протоколы) или цифровыми (базы данных). По функциональности - информативными, нормативными или аргументированными. По степени адаптации они могут быть неадаптированными или частично адаптированными.

Согласно классификации аутентичных текстовых материалов, различают функциональные, информативные и художественные аутентичные тексты. Использование аутентичных текстовых материалов в полной мере удовлетворяет методической концепции коммуникативного иноязычного образования и является эффективным средством развития коммуникативной компетенции при условии соблюдения соответствующих принципов (индивидуализация, аутентичная ситуативность, речевая и мыслительная активность, функциональность, новизна), а также аспектов аутентичности текста и этапов организации последовательной работы над аутентичным текстом в соответствии с его типом<sup>8</sup>.

Аутентичные материалы, несомненно, обладают рядом преимуществ, но, несмотря на это, часто преподаватели не стремятся использовать их на своих занятиях по иностранному языку, что объясняется рядом причин. Во-первых, аутентичные материалы сложны для понимания обучающихся, поскольку содержат много разговорных фраз, незнакомой лекси-

ки и грамматических конструкций. Во-вторых, такие материалы изобилуют избыточной визуальной, вербальной и слуховой информацией, с которой трудно справиться в классе. Наконец, в-третьих, аутентичные материалы характеризуются тематическим разнообразием, и привести их в соответствие с лексической темой, указанной в учебной программе, довольно сложно.

Учитывая указанные выше причины, некоторые исследователи допускают методологическую обработку аутентичного материала без ущерба для его подлинности. В работах российских и зарубежных исследователей такие материалы относят к полуаутентичным, адаптированным аутентичным материалам или учебно-аутентичным материалам<sup>9</sup>.

Следовательно, аутентичные материалы должны быть насыщены по форме и содержанию, интересны, современны и понятны студентам. При этом аутентичные творческие задания должны подбираться преподавателем таким образом, чтобы не только обеспечить закрепление ранее представленной информации, но и способствовать дальнейшему творческому развитию обучающихся. Междисциплинарный характер этих материалов способствует всестороннему развитию студентов и их умению выстраивать профессиональные иноязычные взаимодействия с учетом специфики ситуации общения и ее участников<sup>10</sup>.

Роль грамотно подобранных учебных материалов в обучении английскому языку для специальных целей и профессиональному переводу на английский язык велика. Это учебники, аудио-, видеоматериалы, аутентичные тексты широкого профессионального информационного наполнения, отражающие актуальные вопросы современной работы юристов в России и за рубежом и изобилующие англоязычными терминологическими словосочетаниями, используемыми в процессе профессионального общения, то есть являющиеся реальными образцами межкультурной и профессиональной коммуникации. От правильно подобранных аутентичных учебных материалов зависят успех процесса обучения английскому языку для специальных целей и достижение студентами междисциплинарных результатов<sup>11</sup>.

Нами было проведено исследование с участием обучающихся юридического вуза по изучению ими предпринимательского права (Business Law) с использованием аутентичных материалов. Цель – провести научное исследование вопроса понимания специфики юридического языка и его перевода с использованием аутентичных материалов по предпринимательскому праву. Материалом исследования послуж-

<sup>7</sup> Шведак А.И. Сущность понятия «аутентичные материалы» в контексте преподавания иностранного языка // Молодой ученый. 2018. № 22 (208). С. 360-363. URL: <https://moluch.ru/archive/208/50892/> (дата обращения: 15.09.2025).

<sup>8</sup> Казакова М.А., Евтюгина А.А. Аутентичные текстовые материалы в обучении иностранным языкам // Вестник Бурятского государственного университета «Образование. Личность. Общество». 2016. № 4. С. 50-59.

<sup>9</sup> Хорошилова С. П. Особенности использования аутентичных материалов на занятиях по иностранному языку // Актуальные проблемы филологии и методики преподавания иностранных языков. 2019. № 13. С. 136-141.

<sup>10</sup> Ефимцева Т.В., Жукова Е.Э. Междисциплинарность в юридическом вузе, как принцип развития личностного опыта студента (на примере взаимодействия кафедры иностранных языков и кафедры предпринимательского и природоресурсного права) // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2023. № 2 (56). С. 187-191.

<sup>11</sup> Емельянова Т.В., Костромин А.Б. Роль аутентичных материалов при обучении студентов-юристов профессиональному переводу // Вестник РУДН. Серия: Вопросы образования: языки и специальности. 2015. № 3. С. 67-72.

жили научные статьи, монографии, диссертации, учебная литература, посвященная аутентичным текстам. Дизайн исследования смешанный, с использованием количественных и качественных методов<sup>12</sup>.

В эксперименте принимали участие студенты 2 курса, обучающиеся по программе специалитета (30 человек) и студенты 4 курса направления подготовки «Перевод в сфере профессиональной коммуникации» (15). Контрольные группы – 30 человек, обучающихся на специалитете и 10 студентов-переводчиков. Главный принцип – погружение в профессиональный контекст через работу с неадаптированным материалом из юридической практики. Конечный продукт – создание студентами «Translation portfolio» - папка с выполненными переводами, комментариями и глоссарием, имитирующим работу переводчика в юридической фирме.

Нами были разработаны модули по предпринимательскому праву. Приведем некоторые из них.

Структура и содержание модуля «Корпоративное право (Corporate Law)» (задания для примера):

1) Сравнительный анализ параллельных текстов уставных документов компаний Великобритании, США и дочерней российской фирмы. Выявление синтаксических, лексических, грамматических различий. Работа с терминами. Анализ и сопоставление терминов из Articles of Association (UK), ByLaws (US), устав (РФ). Задание: Составить двуязычный глоссарий на основе проанализированных документов.

2) Перевод документов корпоративного управления. Аутентичные материалы: Certificate of Incorporation (US) или Memorandum and Articles of Association (UK), Board Resolution об одобрении крупной сделки, Shareholders' Agreement (выдержки, ключевые положения: Pre-emptive rights и т.д.). Задание: Перевод на русский язык Board Resolution с полным сохранением юридической силы формулировок. Комментарий переводчика с обоснованием выбранных стратегий.

Структура и содержание модуля «Интеллектуальная собственность и конфиденциальность (Intellectual property and privacy)». Задание для примера: Перевод документов, защищающих коммерческую тайну. Аутентичные материалы: Non-Disclosure Agreement (NDA) разной степени сложности (односторонний, многосторонний). Сравнительный перевод двух NDA (простой и сложной версии). Анализ эквивалентности для терминов Confidential Information, Disclosing/Receiving Party, Permitted Disclosure.

Структура и содержание модуля «Контрактное право (Contract Law)».

Контракт как основной инструмент бизнеса. Структура контракта. Цель: Освоение структуры типового англо-американского контракта. Аутентичные материалы: Полнотекстовый контракт купли-продажи акций (Share Purchase Agreement) на 20-30 страниц. Задание для примера: «Boilerplate Analysis» –

задание на поиск и анализ стандартных (типовых) clauses: Governing Law, Jurisdiction, Confidentiality, Force Majeure, Severability.

Разрешение споров (Dispute Resolution).

1) Задание: Перевод процессуальных документов. Аутентичные материалы: Выдержки из арбитражного решения (Arbitration Award) международного коммерческого арбитража (напр., ICC).

2) Задание: Перевод Demand Letter на русский язык, с учетом необходимости сохранения официально-угрожающего тона, присущего таким документам. Аутентичные материалы: Письмо с требованием (Demand Letter) от юристов одной компании к другой.

Ролевая игра «Юридический переводчик в проекте».

Сценарий: Студенты делятся на команды: «Юридическая фирма» (дает задание) и «Переводчики» (выполняет задание). Задача – выполнить срочный перевод пакета документов для Due Diligence. Аутентичные материалы: Пакет документов:

1. выдержка из контракта;
2. письмо от контрагента с претензией;
3. выписка из протокола собрания акционеров.

Задание: Команда «Переводчики» должна распределить документы, выполнить перевод, провести взаимную вычитку и сдать команде «Юридическая фирма» в установленный срок.

Защита Translation Portfolio.

Студенты представляют свои готовые портфолио, обосновывают самые сложные переводческие решения, демонстрируют итоговый глоссарий. Получают комментарии от преподавателя и одногруппников.

Методы оценки:

1. Translation Portfolio (50% итоговой оценки):

- полнота и качество выполненных переводов;  
- обоснование переводчиком выбора терминов, синтаксических конструкций;

- точность и глубина проработки глоссария.

2. Участие в ролевой игре (20%):

- способность работать в команде;  
- умение соблюдать дедлайны;  
- качество коммуникации с заказчиком.

3. Экзамен (30%):

Практическое задание: перевод нового, незнакомого аутентичного документа (например, License Agreement) с разрешенным использованием собственного глоссария и онлайн-ресурсов (Westlaw, Practical Law). Это имитирует реальные условия работы переводчика. Ресурсы и материалы: базы данных: Practical Law (Thomson Reuters), Westlaw, Law360; образцы документов: OneCLE, SEC.gov (для документов американских компаний), сайты крупных юридических фирм; словари и глоссарии: Black's Law Dictionary, «Англо-русский юридический словарь» С. Н. Андрианова, собственные глоссарии крупных юридических фирм (например, Baker McKenzie).

<sup>12</sup> Ефимцева Т. В. К вопросу о методологии научного исследования // Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры: материалы Всерос. науч.-метод. конф., Оренбург, 30 янв. – 1 февр. 2025 г. / Оренбург. гос. ун-т; ред. А.В. Зайцев. Оренбург: ОГУ, 2025. - С. 2218-2224.

На контрольном этапе исследования был проведен контрольный срез для выявления динамики и эффективности предложенной методики. Контрольная группа, обучающаяся по традиционной методике (учебник, методическое пособие, презентации, задания с элементами аутентичности) по большей части испытывала трудности в выполнении контрольного перевода, им понадобилось больше времени на выполнение перевода, были ошибки в терминах. Из 30 человек 15 справились на «отлично», 5 на «хорошо», 7 студентов получили оценку «удовлетворительно» и трое не справились с заданием. В испытательной группе все студенты справились с заданием. 22 студента получили «отлично» и 8 «хорошо». В группе направления «перевод в сфере профессиональной компетенции» результаты немного лучше (11 «отлично», 4 «хорошо» против 9 «отлично» и 6 «хорошо» в контрольной группе), но в испытательной группе перевод был

точнее и профессиональнее. Как видим, использование аутентичных материалов при изучении предпринимательского права не просто учит переводить слова, а погружает студента в профессиональную среду, формируя навыки, применимые в реальной карьере юриста-международника или юридического переводчика.

Итак, в заключение отметим, что формирование иноязычной профессиональной коммуникативной компетенции у будущих юристов является одной из стратегических целей современного юридического образования. Особое место в этом процессе занимает обучение переводу, которое призвано подготовить студентов к работе с международной правовой документацией. В контексте обучения бизнес-праву наиболее продуктивным представляется применение аутентичных материалов, поскольку они выступают не только как объект перевода, но и как источник актуальных профессиональных знаний.

#### Библиографический список

1. Емельянова Т.В., Костромин А.Б. Роль аутентичных материалов при обучении студентов-юристов профессиональному переводу // Вестник РУДН. Серия: Вопросы образования: языки и специальности. – 2015. – № 3. – С. 67-72.
2. Ефимцева Т.В. К вопросу о методологии научного исследования // Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры: материалы Всерос. науч.-метод. конф., Оренбург, 30 янв. - 1 февр. 2025 г. / Оренбург. гос. ун-т; ред. А. В. Зайцев. – Оренбург: ОГУ, 2025. – С. 2218-2224.
3. Ефимцева Т.В., Жукова Е.Э. Межпредметность в юридическом вузе, как принцип развития личностно-го опыта студента (на примере взаимодействия кафедры иностранных языков и кафедры предпринимательского и природоресурсного права) // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2023. – № 2 (56). – С. 187-191.
4. Казакова М.А., Евтюгина А.А. Аутентичные текстовые материалы в обучении иностранным языкам // Вестник Бурятского государственного университета «Образование. Личность. Общество». – 2016. – № 4. – С. 50-59.
5. Кричевская К.С. Практические материалы, знакомящие учащихся с культурой и окружающей средой страны изучаемого языка // Иностранные языки в школе. – 1996. – Т. 1. – С. 13-16.
6. Милруд Р.П. Основные способы стимулирования речевой и мыслительной деятельности на иностранном языке // Иностранные языки в школе. – 1996. – № 6. – С. 6-12.
7. Милруд Р.П., Носонович Е.В. Критерии аутентичности содержания учебного текста. Учебный текст // Иностранные языки в школе. – 1999. – № 1. – С. 11-18.
8. Носонович Е.В. Методологическая аутентичность учебного текста: дисс. ... канд. пед. наук. – Тамбов, 1999. – 175 с.
9. Хорошилова С.П. Особенности использования аутентичных материалов на занятиях по иностранному языку // Актуальные проблемы филологии и методики преподавания иностранных языков. – 2019. – № 13. – С. 136-141.
10. Чернявская В.Е. Лингвистика текста. Лингвистика дискурса: учебное пособие. – М.: Флинта: Наука, 2018. – 201 с.
11. Шведак А.И. Сущность понятия «аутентичные материалы» в контексте преподавания иностранного языка // Молодой ученый. – 2018. – № 22 (208). – С. 360-363.
12. Gilmore A. Authentic materials and authenticity in foreign language learning // State-of-the-art article. – Cambridge, 2007. – 202 p.
13. Harmer J. How to teach English. An introduction to the practice of English language teaching. - Edinburg.: Gate Longman, 2000. – 198 p.
14. Martinez A. G. Authentic Materials: An Overview. Free Resources for Teachers and Students of English. – Karen's Linguistics Issues, 2002. – P. 1-7.

Рецензент: Томина А.П., и.о. заведующего кафедрой частно-правовых наук Оренбургского института (филиала) ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

**Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА  
№ 4 (66) / 2025**

Подписано в печать 26.12.2025 г. Дата выхода в свет 29.12.2025 г.  
Формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>8</sub>. Бумага офсетная. Свободная цена.  
Усл. печ. листов 23,0. Тираж 25. Заказ 47.

Адрес издателя: 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50.

Отпечатано в ООО ИПК «Университет».  
Адрес: 460007, г. Оренбург, ул. М. Джалиля, 6.