

LEX RUSSICA

научный юридический журнал

Том 78
№ 11 2025

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

Платформенные отношения
как предмет правового
регулирования

Правовой режим
синтетических данных,
используемых
в деятельности
органов исполнительной
власти

Правовой режим
ИТ-активов как объекта
публично-правовых
и частноправовых отношений

Перспективы правового
регулирования образования
и использования публичных
криптовалютных резервных
фондов

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА



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

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

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

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

ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)



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

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

Журнал знакомит:

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

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

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

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

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

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

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

ВАВИЛИН Евгений Валерьевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

ОСМАНОВА Диана Османовна — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

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

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ЖАВОРОНКОВА Наталья Григорьевна — доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

РАССОЛОВ Илья Михайлович — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры информационного пра-

ва и цифровых технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

СПИРИДОНОВ Андрей Алексеевич — доктор юридических наук, академик РАЕН, доцент, заместитель директора департамента обеспечения регуляторной политики Правительства Российской Федерации, почетный работник Аппарата Правительства Российской Федерации, действительный государственный советник Российской Федерации 2 класса, г. Москва, Россия

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

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

ТУМАНОВА Лидия Владимировна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой судебной власти и правоохранительной деятельности юридического факультета Тверского государственного университета, г. Тверь, Россия

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

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

Издается
с 1948 года

LEX RUSSICA
Научный юридический журнал

Том 78
№ 11 (228)
ноябрь 2025

В журнале публикуются статьи
по научным специальностям
группы 5.1 «Право»
(юридические науки)

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.
5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.
5.1.4. Уголовно-правовые науки.
5.1.5. Международно-правовые науки.

РЕГИСТРАЦИЯ СМИ

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере
связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор) ПИ № ФС77-58927 от 5 августа 2014 г.
1729-5920 (Print), 2686-7869 (Online)

ISSN

ПЕРИОДИЧНОСТЬ

12 раз в год

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ

Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования «Московский государственный
юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
Садовая-Кудринская ул., д. 9, стр. 1, вн. тер. г. муниципальный округ
Пресненский, г. Москва, Россия, 123242

АДРЕС РЕДАКЦИИ

Садовая-Кудринская ул., д. 9, стр. 2, г. Москва, Россия, 125993
Тел.: 8 (499) 244-88-88 (доб. 687). E-mail: lex-russica@yandex.ru
<https://lexrussica.msal.ru>

САЙТ

ПОДПИСКА И РАСПРОСТРАНЕНИЕ

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

ТИПОГРАФИЯ

Отпечатано в Издательском центре
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, стр. 2, г. Москва, Россия, 125993

ВЫПУСКНЫЕ ДАННЫЕ

Дата выхода в свет: 19.11.2025
Объем 20,69 усл. печ. л. (16,62 а. л.), формат 60×84/8
Тираж 150 экз. Печать цифровая. Бумага офсетная

Переводчики

Н. М. Головина, А. Н. Митрущенкова

Редакторы

Е. В. Осикина, А. В. Савкина

Корректор

С. И. Ершова

Компьютерная верстка

Д. А. Беляков

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

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования РФ
для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук.
Журнал включен в базы данных: RSCI, Ulrich's, РГБ, Cyberleninka, Library of Congress, IPRbooks.
Материалы журнала включены в систему Российского индекса научного цитирования.

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

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

CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

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

VICE-CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

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

CHIEF EDITOR

Evgeniy V. VAVILIN — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Civil Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

DEPUTY CHIEF EDITOR

Diana O. OSMANOVA — Cand. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Civil Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

EXECUTIVE SECRETARY

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

COUNCIL OF EDITORS

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

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

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

Mikhail M. BRINCHUK — Dr. Sci. (Law), Professor, Senior Fellow, Sector of Environmental, Land and Agricultural Law

of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

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

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

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

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

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

Natalia G. ZHAVORONKOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

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

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

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

Akio KOMORIDA — Professor of Kanagawa University, Yokohama, Japan

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

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

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

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

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

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

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

Andrey A. SPIRIDONOV — Dr. Sci. (Law), Academician of the Russian Academy of Natural Sciences (RANS), Associate Professor; Deputy Director, Department of Regulatory Policy

Support of the Government of the Russian Federation; Honored Worker of the Executive Office of the Government of the Russian Federation; 2nd class Actual State Councillor of the Russian Federation, Moscow, Russia

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

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

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

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

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

Published
in 1948

LEX RUSSICA
Scientific Journal of Law

Vol. 78
№ 11 (228)
November 2025

The Journal publishes research papers
written on scientific specialties
of Group 5.1 «Law»
(Legal Sciences)

5.1.1. Theory and History of Law.
5.1.2. Public Law and State Law.
5.1.3. Private Law (Civil Law).
5.1.4. Criminal Law.
5.1.5. International Law.

**THE CERTIFICATE
OF MASS MEDIA REGISTRATION**

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

ISSN

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

PUBLICATION FREQUENCY

12 issues per year

FOUNDER AND PUBLISHER

Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education
“Kutafin Moscow State Law University (MSAL)”
Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, str. 1,
Presnensky intra-urb.ter. municipal district, Moscow, Russia, 123242

EDITORIAL OFFICE. POSTAL ADDRESS

Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, str. 2, Moscow, Russia, 125993
Tel.: +7 (499) 244-88-88 (ext. 687). E-mail: lex-russica@yandex.ru

WEB-SITE

<https://lexrussica.msal.ru>

SUBSCRIPTION AND DISTRIBUTION

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

PRINTING HOUSE

Printed in Publishing Center of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL)
Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, str. 2, Moscow, Russia, 125993

SIGNED FOR PRINTING

19.11.2025
Volume: 20,69 conventional printer's sheets (16,62 author's sheets),
format: 60×84/8
An edition of 150 copies. Digital printing. Offset paper

Translators

N. M. Golovina, A. N. Mitrushchenkova

Editors

E. V. Osikina, A. V. Savkina

Proof-reader

S. I. Ershova

Computer layout

D. A. Belyakov

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

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

СОДЕРЖАНИЕ

ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ / PROBLEMA PRINCIPALE

Габов А. В., Саяпин С. П. Платформенные отношения как предмет правового регулирования	9
---	---

ЧАСТНОЕ ПРАВО / JUS PRIVATUM

Савина В. С., Гурко А. В. Совершенствование нормативного правового регулирования авторских прав писателей и сценаристов в России	34
Аюшеева И. З. Правовой режим цифровых платформ как объектов гражданских прав	44

ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО / JUS PUBLICUM

Мартынов А. В., Ширеева Е. В. Правовой режим синтетических данных, используемых в деятельности органов исполнительной власти	54
Ситник А. А. Перспективы правового регулирования образования и использования публичных криптовалютных резервных фондов	70
Михеева И. Е. Принцип добросовестности в банковской деятельности	81
Глухов Е. А. Дефекты механизма реагирования на происшествия и иные негативные явления руководителями органов публичной власти	96

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ / COMPARATIVE STUDIES

Символоков О. А. Система правового регулирования рынков энергетических ресурсов в государствах — членах Евразийского экономического союза	110
---	-----

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО / JUS GENTIUM

Чэнь Юйси. Правовой анализ выручки за предыдущий год как базы антимонопольного штрафа в рамках китайского законодательства (на примере типового дела Верховного народного суда КНР по спору компании «Хайнань Шэнхуа»)	130
--	-----

КИБЕРПРОСТРАНСТВО / CYBERSPACE

Минбалеев А. В. Правовой режим ИТ-активов как объекта публично-правовых и частноправовых отношений	143
Егоров К. В., Сигал Р. Е. Правовое регулирование практического использования медицинских систем с искусственным интеллектом	154
Чайкина А. В. Новые подходы к цифровизации мировой юстиции	170

CONTENTS

FUNDAMENTAL ISSUES OF LEGAL SCIENCE / PROBLEMA PRINCIPALE

- Gabov A. V., Sayapin S. P.** Platform Relations as a Subject of Legal Regulation 9

PRIVATE LAW / JUS PRIVATUM

- Savina V. S., Gurko A. V.** Improvement of the Normative and Legal Regulation
of Copyright Protection for Authors and Screenwriters in Russia 34
- Ayusheeva I. Z.** The Legal Status of Digital Platforms as Civil Law Objects 44

PUBLIC LAW / JUS PUBLICUM

- Martynov A. V., Shireeva E. V.** The Legal Regime Governing
Synthetic Data Employed by Government Agencies 54
- Sitnik A. A.** Prospects for the Legal Regulation of the Formation
and Use of Public Cryptocurrency Reserve Funds 70
- Mikheeva I. E.** The Principle of Good Faith in the Banking Sector 81
- Glukhov E. A.** Defects in the Mechanism of Heads of Public
Authorities' Response to Incidents and other Negative Phenomena 96

COMPARATIVE LEGAL STUDIES / COMPARATIVE STUDIES

- Simvolokov O. A.** The System of Legal Regulation of Energy
Resources Markets in the Member States of the Eurasian Economic Union 110

INTERNATIONAL LAW / JUS GENTIUM

- Chen Yuxi.** Legal Analysis of the Prior Year Revenue as the Basis for an Antimonopoly
Fine under Chinese Law (Case Study of the Model Case of the Supreme People's Court
of the People's Republic of China in the Case of Hainan Shenghua). 130

CYBERSPACE / CYBERSPACE

- Minbaleev A. V.** The Legal Regime of IT Assets
as an Object of Public and Private Law Relations 143
- Egorov K. V., Segal R. E.** Legal Regulation of the Practical Use
of Medical Artificial Intelligence Systems 154
- Chaykina A. V.** New Approaches to the Digitalization of World Justice 170

ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ PROBLEMA PRINCIPALE

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.009-033

А. В. Габов

С. П. Саяпин

Российская академия наук
г. Москва, Российская Федерация

Платформенные отношения как предмет правового регулирования

Резюме. Статья посвящена анализу платформенной экономики как специфического предмета (скорее, даже совокупности связанных между собой предметов) правового регулирования, выявлению проблемных аспектов формирования правового регулирования. В работе рассмотрена ретроспектива формирования подходов и собственно регулирования в России; проанализированы положения Федерального закона от 31.07.2025 № 289-ФЗ «Об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики в Российской Федерации»; показана сложность определения понятия «цифровая платформа»; дана оценка структуры указанного Закона, в том числе в сравнении с ранее принятыми законами, регулирующими отношения между субъектами, использующими платформы, между субъектами и лицом, обеспечивающим функционирование платформы (владельцем, оператором), а также иные, тесно связанные с этими двумя группами отношения (или платформенные отношения); исследован терминологический аппарат Закона. Показаны основные проблемные точки регулирования, которые появились после принятия данного Закона, а именно множественность определения понятия «цифровая платформа» и наличие понятий-аналогов (агрегатор в законодательстве о защите прав потребителей). Авторы полагают необходимым провести ревизию действующего регулирования, унифицировать в необходимых случаях терминологию, устранить возникшие противоречия.

Ключевые слова: экономика; цифровизация; цифровая платформа; агрегатор; маркетплейс; платформенная экономика; конкуренция; личный кабинет; дистанционное взаимодействие; сделка; государственная информационная система

Для цитирования: Габов А. В., Саяпин С. П. Платформенные отношения как предмет правового регулирования. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 9–33. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.009-033

Platform Relations as a Subject of Legal Regulation

Andrey V. Gabov

Sergey P. Sayapin

Russian Academy of Sciences
Moscow, Russian Federation

Abstract. The paper is dedicated to analyzing the platform economy as a specific subject (or rather, a collection of interrelated subjects) of legal regulation, identifying problematic aspects in the formation of legal frameworks. The study reviews the historical development of approaches and actual regulation applied in Russia, analyzes the provisions of Federal Law No. 289-FZ «On Certain Issues of Regulating the Platform Economy in the Russian Federation» adopted on July 31, 2025; highlights the complexity of defining the term «digital platform»; and

© Габов А. В., Саяпин С. П., 2025

evaluates the structure of the law under consideration, compares the law with previously adopted laws regulating relationships among entities using platforms, between these entities and the person facilitating the platform's functioning (the owner or operator), as well as other closely related relationships (or platform relationships). The terminology used in the law is also examined. The authors identify key regulatory problem areas that have emerged since the adoption of the law, namely, the multiplicity of definitions for the term «digital platform», as well as the existence of analogous terms (aggregator in consumer protection legislation). The authors believe it is necessary to conduct a review of the existing regulations, unify terminology where necessary, and eliminate the contradictions that have arisen.

Keywords: economy; digitalization; digital platform; aggregator; marketplace; platform economy; competition; personal account; remote interaction; transaction; government information system

Cite as: Gabov AV, Sayapin SP. Platform Relations as a Subject of Legal Regulation. *Lex russica*. 2025;78(11):9-33. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.009-033

Цифровые платформы как вызов для права

Цифровые технологии, как справедливо отмечено Ж. Тиролем, лежат в основе экономических и социальных перемен XXI в., они вторглись во все сферы человеческой жизни и будут только множить свое влияние на всю человеческую деятельность¹. Одно из наиболее важных последствий цифровизации общественных отношений — развитие *цифровых платформ*², которые существенно изменили представление и о моделях взаимодействия субъектов, реализующих различные интересы³, и о самих возможностях такого взаимодействия: в экономической литературе справедливо отмечается, что платформы обеспечили взаимодействие таких групп потребителей, чей контакт в иных условиях был бы либо невозможен, либо ограничен⁴ (здесь

можно было бы добавить — или затруднителен, сопряжен со значительными издержками).

Дистанционное электронное взаимодействие субъектов с использованием возможностей, предоставляемых цифровой платформой (их можно обозначить как сервисы), стало не просто одним из (в череде иных) новых явлений, требующих правового оформления⁵, — в силу специфики последствий (как положительных, так и отрицательных) использования цифровых платформ право столкнулось с большой проблемой: *как регулировать различные отношения, возникающие между субъектами, использующими платформы, отношения этих субъектов с лицом, обеспечивающим функционирование платформы (оператором), а также иные, тесно связанные с двумя этими группами отношения* (далее для простоты

¹ См.: Тироль Ж. Экономика для общего блага / пер. с фр. И. Е. Шевелевой, науч. ред. перевода М. Левин. М.: Изд-во Института Гайдара, 2020. С. 523.

² О понятии «цифровая платформа» также см.: Габов А. В. Цифровая платформа как новое правовое явление // Пермский юридический альманах. 2021. № 4. С. 13–82.

³ Развитие отношений с использованием понятия «платформа» было отмечено в экономической литературе в 2000-е гг., где о таких платформах стали говорить как о моделях двусторонних (многосторонних) рынков. См.: Rochet J. C., Tirole J. Two-sided markets: a progress report // The RAND Journal of Economics. 2006. Vol. 37. No. 3. P. 645–667; Rochet J. C., Tirole J. Platform competition in two-sided markets // Journal of the European Economic Association. 2003. No. 4. P. 990–1029; Caillaud B., Jullien B. Chicken and egg: Competition among intermediation service providers // The RAND Journal of Economics. 2003. Vol. 34. No. 2. P. 309–328; Evans D. The antitrust economics of multi-sided platform markets // Yale Journal on Regulation. 2003. Vol. 20. Iss. 2. P. 325–381; Armstrong M. Competition in two-sided markets // The RAND journal of Economics. 2006. Vol. 37. No. 3. P. 668–691; Filistrucchi L., Geradin D., van Damme E., Affeldt P. Market Definition in Two-Sided Markets: Theory and Practice (March 16, 2013). TILEC Discussion Paper No. 2013-009, Tilburg Law School Research Paper No. 09/2013 (available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2240850> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2240850>); Hagiu A., Wright J. Multi-sided platforms // International Journal of Industrial Organization. 2015. No. 43. P. 162–174.

⁴ См.: Шаститко А. Е., Маркова О. А. Агрегаторы вокруг нас: новая реальность и подходы к исследованию // Общественные науки и современность. 2017. № 4. С. 7.

⁵ См.: Савенков А. Н. Новый технологический уклад и социогуманитарные вызовы // Государство и право. 2025. № 1. С. 28.

изложения всю совокупность таких отношений мы будем называть «отношения, возникающие в связи с функционированием и использованием цифровой платформы» или «платформенные отношения»).

Проблема видится в следующем.

1. *Сложность определения цифровой платформы.* Подходы к такому определению могут быть различными, единства здесь нет (например, в ряде работ отмечается, что в публикациях по экономике платформ не существует однозначного понимания, какой именно набор признаков экономических обменов дает основание для квалификации их в терминах платформы, а также к каким последствиям приводит выбор того или иного варианта рабочего определения⁶). Но проблема не только в экономических аспектах; удобство, техническая и экономическая (стоимость) доступность удаленного электронного взаимодействия обеспечивают его проникновение (если уже не сказать массовое распространение) во все сферы человеческой жизни, включая частную жизнь и государственное управление. Проанализировав имеющиеся подходы, мы обнаружим, что с употреблением термина «платформа» или сходных с ним рассуждают и о социальных сетях и мессенджерах, и о системах, посредством которых граждане обмениваются с государством (в лице уполномоченных органов и организаций) информацией и получают определенные услуги от государства (государственные информационные системы)⁷. Иногда создается впечатление, что термином «платформа» стремятся «маркировать» вообще любое дистанционное электронное взаимодействие посредством сети «Интернет», имеющее какой-то положительный результат (получение материального эквивалента за предоставление чего-либо; получение документа, информации; возникновение определенных эмоций у пользователя после обра-

щения к контенту и пр.) для участника такого взаимодействия⁸.

Теоретически здесь возможны два подхода: *объективный* (основанный на сформулированных и научно обоснованных критериях, позволяющих разграничивать сходные явления, институты) и подход, для квалификации которого используется понятие «волюнтаризм», — *волюнтаристский*.

Первый подход может основываться либо на применении результатов экономических исследований цифровых платформ, либо на переложении технических терминов, характеризующих взаимодействие (платформа как сайт, информационная система или как программно-аппаратный комплекс и др.), либо на смешении двух указанных подходов. Основание для второго подхода — воля создателя правовой нормы; иначе говоря, *что* посчитали платформой (в том числе цифровой), то явление и квалифицировали в таком качестве.

Помимо выбора в части указанных подходов, есть два крайне важных для политико-правовых решений вопроса:

— надо ли (и возможно ли это, кстати) вводить общее (единое для всех видов правоотношений) определение цифровой платформы или необходимо отказаться от него и исходить из приоритета функциональных (отчасти даже отраслевых) определений;

— если реализовывать второй подход, где (в каких точках) будут лежать границы, по которым пройдет дифференциация, причем с пониманием риска того, что такой подход при его некритичном использовании может привести к девальвации термина «платформа».

Второй подход (который имеет место в отечественном праве⁹), полагаем, может представлять лишь вариант временного регулирования на период, когда отношения новые и законодатель не имеет ясности в отношении того, в

⁶ См.: Шаститко А. Е., Паршина Е. Н. Рынки с двусторонними сетевыми эффектами: спецификация предметной области // Современная конкуренция. 2016. Т. 10. № 1 (55). С. 6.

⁷ Вплоть до введения сравнения с цифровой платформой самого государства. См.: Общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике, одобренный Правительством РФ 23 сентября 2020 г., протокол № 36, разд. VII (от 02.10.2020, № П13-60855) // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ В отечественной литературе (с опорой на ряд зарубежных источников) такой широкий подход обозначают через разделение платформ на транзакционные и нетранзакционные. Например, см.: Маслов А. О. Антимонопольные требования к функционированию цифровых платформ: правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. С. 28–29.

⁹ См.: Габов А. В. Цифровая платформа как новое правовое явление. С. 13–82.

какой терминологии их описывать и какими методами их регулировать.

Первый подход, вне всякого сомнения, приоритетен для реализации, хотя он тоже (при наличии различных объяснений сущности платформы) — определенный выбор (так что сходство со вторым подходом здесь имеется); отметим, в частности, что выбором здесь будет и сама терминология, в которой описываются различные явления, поскольку таковая в действующем праве весьма разнообразна, притом что чаще всего описывается одно и то же явление (платформа, агрегатор, сервис, маркетплейс и т.д.).

2. *Сложность изложения правового материала*, применяемого для описания самой платформы, порядка доступа субъектов к ней, порядка совершения юридически значимых действий и их фиксации. Необходимо учесть множество сфер, в которых возможно использование платформы, и многочисленные последствия (эффекты) функционирования платформ, прежде всего влияние на конкуренцию (но не ограничиваясь им) и т.д.

Эта проблема уже не только содержательная (*что* описывать (предметная область)), но и структурная (*как* описывать, как формировать систему регулирования). Здесь перед нами возникает многовариантность решений: а) выбор одного (квазикодифицированного) акта или принятие множества актов (например, по сферам, где используются платформы)¹⁰; б) выбор структуры: отнести нагрузку по регулированию всего комплекса вопросов на уровень закона или создать сложную структуру, в которой основную роль будут играть подзаконные акты, с определением довольно значительной глубины регулирования (в части подзаконных актов, вплоть до описания пределов и форм платформенного регулирования)¹¹.

3. *Необходимость учета трансграничной специфики деятельности* многих цифровых платформ. Еще одна проблема, явно вытекающая из ранее указанных: *каким языком* следует описывать регулируемые отношения. Риск понятен: можно описать новые предметы регулирования так, что нормативный материал вряд

ли будет понятен обычному пользователю (не очень хороший пример этого — законодательство об электронной подписи).

В России к настоящему времени накоплен некоторый опыт регулирования отношений, складывающихся в связи с функционированием и использованием цифровой платформы. Этот опыт должен быть проанализирован. Анализ тем более важен, что в течение 2024–2025 гг. была предпринята попытка создать для регулирования соответствующих отношений специальный закон общего характера (исходя из названия) — «О платформенной экономике в Российской Федерации», которая закончилась принятием, однако, лишь еще одного (уже из многих) закона, в названии и содержании которого есть слово «платформа», — Федерального закона от 31.07.2025 № 289-ФЗ «Об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики в Российской Федерации»¹² (далее — Закон об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики).

Названный Закон можно с оговоркой считать точкой отсчета для создания нового регулирования: впервые законодатель попытался урегулировать платформенные отношения, основываясь на смешении экономических разработок в области платформенной экономики и технического характера терминологии. Оговорка же состоит в том, что первоначальный «замах» на создание закона общего характера (хотя и по названию), который, видимо, по мысли его авторов, должен был быть на вершине регулирования (как своего рода общая часть кодекса), в реальности в результате обсуждения стал всего лишь частью общего несистемного регулирования платформенных отношений.

Подходы к регулированию платформенных отношений до принятия Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики

При формировании планов по нормативному регулированию цифровой экономики (с 2017 г.) платформенные отношения как специаль-

¹⁰ При отказе от попыток создать общее (единое для всех видов правоотношений) определение цифровой платформы такой вариант, скорее всего, отпадет.

¹¹ Этот выбор придется делать при любом подходе: что при формировании законодательства на основе общего (единого для всех видов правоотношений) определения цифровой платформы, что при ином подходе.

¹² СЗ РФ. 2025. № 31. Ст. 4643.

ный (отдельный) предмет (или совокупность предметов) правового регулирования не рассматривались; не предусматривалось и принятия каких-либо нормативных правовых актов, направленных на их регулирование¹³. В то же время понятия «платформа» и «цифровая платформа» с использованием различных качественных характеристик находили применение в документах стратегического планирования, концептуальных и программных документах, различных планах и дорожных картах весьма часто, притом что какого-либо определения платформы (цифровой платформы), построенного на выделенных признаках, позволяющих отличить это явление от других сходных, не существовало¹⁴.

По существу, без сознательного (закрепленного где-либо) формулирования подхода к определению цифровой платформы изначально для ее определения стал использоваться волюнтаристский подход: *если явление названо платформой (цифровой платформой), то оно*

таковой и является. При этом законодатель начиная с 2019 г. пошел по пути множественности определений платформы (по существу, с одними и теми же функциональными характеристиками) в различных законах и нормативных правовых актах (табл. 1). Так появились «инвестиционная платформа» (2019)¹⁵, «финансовая платформа» (2020)¹⁶, «электронная платформа» (2022)¹⁷, «единая цифровая платформа в сфере занятости и трудовых отношений» (2022)¹⁸, «платформа цифрового рубля» (2023)¹⁹, «цифровая платформа» (2023)²⁰ (см. табл. 1).

Приведенные определения имеют одно сходство: платформа понимается как средство, благодаря которому субъекты совершают юридически значимые действия.

А вот дальше мы видим довольно существенные различия. Так, в четырех случаях в основе определения указанного средства (платформы) лежит понятие «информационная система», которое имеет нормативное значение (ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006

¹³ См., например: Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р // СЗ РФ. 2017. № 32. Ст. 5138 ; План мероприятий по направлению «Нормативное регулирование» программы «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденный Правительственной комиссией по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 18.12.2017 № 2) ; Паспорт национального проекта «Национальная программа “Цифровая экономика Российской Федерации”», утвержденный президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 04.06.2019 № 7 // СПС «КонсультантПлюс»).

¹⁴ Подробнее см.: Габов А. В. Цифровая платформа как новое правовое явление. С. 13–82.

¹⁵ Федеральный закон от 02.08.2019 № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 31. Ст. 4418 (далее — Закон о привлечении инвестиций).

¹⁶ Статья 1 Федерального закона от 20.07.2020 № 211-ФЗ «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4737.

¹⁷ Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5018 ; Федеральный закон от 14.07.2022 № 331-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия отдельных положений статьи 5.1 Федерального закона “О банках и банковской деятельности”» // СЗ РФ. 2022. № 29 (ч. III). Ст. 5298.

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 13.05.2022 № 867 «О единой цифровой платформе в сфере занятости и трудовых отношений “Работа в России”» // СЗ РФ. 2022. № 21. Ст. 3446.

¹⁹ После принятия Федерального закона от 24.07.2023 № 340-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 31 (ч. III). Ст. 5766. О платформе цифрового рубля также см.: Вавилин Е. В. Цифровой рубль: формирование механизма правового регулирования // Вестник Томского государственного университета. 2023. № 489. С. 201–206 ; Хоменко Е. Г. Об особенностях функционирования платформы цифрового рубля // Хозяйство и право. 2023. № 10. С. 91–102 и другие работы.

²⁰ Статья 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434) после изменений, внесенных Федеральным законом от 10.07.2023 № 301-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите конкуренции”» // СЗ РФ. 2023. № 29. Ст. 5319.

Таблица 1

Определения платформ

Норма	Определение
Закон о привлечении инвестиций (ст. 2)	Инвестиционная платформа — <i>информационная система</i> в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», используемая для заключения с помощью информационных технологий и технических средств этой информационной системы <i>договоров инвестирования</i> , доступ к которой предоставляется оператором инвестиционной платформы
Закон о совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы (ст. 1)	Финансовая платформа — <i>информационная система</i> , которая обеспечивает взаимодействие финансовых организаций или эмитентов с получателями финансовых услуг (далее при совместном упоминании — участники финансовой платформы либо клиенты) посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в целях обеспечения возможности совершения <i>финансовых сделок</i> и доступ к которой предоставляется оператором финансовой платформы ²¹
Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» ²² (ст. 3)	Платформа цифрового рубля — <i>информационная система</i> , посредством которой в соответствии с правилами платформы цифрового рубля взаимодействуют оператор платформы цифрового рубля, участники платформы цифрового рубля и пользователи платформы цифрового рубля в целях совершения <i>операций с цифровыми рублями</i>
Закон о национальной платежной системе (ст. 3) ²³	Электронная платформа — финансовая платформа, <i>информационная система</i> , в которой осуществляется выпуск <i>цифровых финансовых активов</i>
Закон о защите конкуренции (ст. 4)	Цифровая платформа — программа (совокупность программ) для электронных вычислительных машин в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», обеспечивающей <i>совершение сделок между продавцами и покупателями определенных товаров</i>

№ 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»²⁴) как совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств. Таким образом, все четыре из пяти приведенных определений указывают, что *платформа — это совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств, с помощью которых субъекты совершают юридически значимые действия*. Определение же, данное в Законе о защите конкуренции, построено совершенно иначе: здесь не используется понятие «информационная система», а говорится о программах. Различия видны и в целях: в двух случаях речь идет о возможности совершения

сделок, хотя и разных видов — «финансовых сделок» (финансовая платформа) и «сделок между продавцами и покупателями определенных товаров» (цифровая платформа), в одном используется понятие «договор» (инвестиционная платформа), еще в одном (платформа цифрового рубля) говорится об «операциях с цифровыми рублями» и, наконец, в случае с электронными платформами — о «выпуске цифровых финансовых активов». Если исключить два последних примера, то с точки зрения экономических исследований большинство (три) из названных платформ — это транзакционные платформы, хотя удивляет использование то понятия «сделка», то понятия «договор»: полагаем, что для целей антимонопольного регулирования такие различия могут иметь очень большое значение.

²¹ В редакции после изменений, внесенных Федеральным законом от 11.03.2024 № 45-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 12. Ст. 1569.

²² СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3872.

²³ После изменений, внесенных Законом от 14.07.2022 № 331-ФЗ.

²⁴ СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.

При анализе определений цифровой платформы до 2025 г. (до принятия Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики) следует учитывать и те определения, которые давались явлениям, сходным с платформами до степени смешения, а они между тем имели несколько иное содержание. В частности, из преамбулы Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей»²⁵ после изменений, внесенных Федеральным законом от 29.07.2018 № 250-ФЗ²⁶, можно вывести, что агрегатором информации о товарах (услугах) является программа для электронных вычислительных машин и (или) сайт и (или) страница сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», которые предоставляют потребителю в отношении определенного товара (услуги) возможность одновременно *ознакомиться с предложением* продавца (исполнителя) о заключении договора купли-продажи товара (договора возмездного оказания услуг), *заключить договор* купли-продажи (договор возмездного оказания услуг), а также *произвести предварительную оплату* указанного товара (услуги) путем наличных расчетов либо перевода денежных средств владельцу агрегатора в рамках применяемых форм безналичных расчетов. Как видно из указанного определения, агрегатор (платформа) сведен к точке входа — сайту или странице сайта. При этом определение устанавливает достаточно четкий круг возможностей (изучение информации, совершение сделок, оплата).

Из изложенного можно заключить, что вопрос о структуре регулирования платформенных отношений изначально при формировании регулирования *был решен через множественность, отсутствие единого общего закона для всех видов платформ (заметим, что только для одного вида было использовано понятие «цифровая платформа»)*. По мере

охвата правом проблем цифровизации происходило принятие специальных актов, а также внесение точечных изменений в действующие законы. Причем анализ соответствующих законов показывает, что описание и платформ, и платформенных отношений чаще всего не в полной мере коррелирует с пониманием экономического характера платформ²⁷.

В сходной логике развивалась довольно продолжительное время и законопроектная работа. Например, в сентябре 2023 г. был представлен на рассмотрение в Государственную Думу РФ проект федерального закона № 445923-8 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации” и в статьи 12 и 18 Закона Российской Федерации “О защите прав потребителей”»²⁸. В пояснительной записке к этому проекту указано, что его цель — установление необходимого законодательного регулирования дистанционной торговли товарами с использованием цифровых платформ (маркетплейсов). Законопроект № 445923-8 получил отрицательный отзыв Правительства РФ²⁹, впоследствии ответственный комитет Государственной Думы РФ предложил его отклонить³⁰. В марте 2024 г. в Государственную Думу РФ был внесен сходный с предыдущим (но сравнительно более подробный) проект федерального закона № 568223-8 «О государственном регулировании торговой деятельности агрегаторов информации о товарах в Российской Федерации и о внесении изменений в Федеральный закон “Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации”»³¹. Предмет его регулирования по сравнению с законопроектом № 445923-8 был существенно сужен, под него подпадали только агрегаторы информации о товарах³².

²⁵ СЗ РФ. 1992. № 15. Ст. 766.

²⁶ СЗ РФ. 2018. № 31. Ст. 4839.

²⁷ Подробнее см.: Габов А. В. Правовое регулирование краудфандинга в России. Белгород : НИУ «БелГУ», 2020.

²⁸ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/445923-8> (дата обращения: 17.03.2025).

²⁹ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/22ad090d-e170-42e6-8491-60561d273782> (дата обращения: 17.03.2025).

³⁰ Решение ответственного комитета Государственной Думы РФ от 22.01.2025 № 322 // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/1f000db1-7d43-623c-a430-1d61f118f9db> (дата обращения: 17.03.2025).

³¹ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/568223-8> (дата обращения: 17.03.2025).

³² Отмечалось, что федеральный закон регулирует деятельность владельцев агрегаторов информации о товарах, продавцов и владельцев пунктов выдачи заказов по продаже товаров с использованием

Проект федерального закона «О платформенной экономике в Российской Федерации». В 2024 г. Министерством экономического развития РФ был размещен для обсуждения на информационном ресурсе <https://regulation.gov.ru/> проект федерального закона «О платформенной экономике в Российской Федерации»³³ (далее — Законопроект о платформенной экономике, Проект).

Согласно размещенной вместе с Проектом пояснительной записке (отметим, что в ней не содержится конкретного политико-правового основания разработки Проекта) новый закон должен был создать безопасную цифровую среду на цифровых платформах, а также определить соответствующие правовые условия развития и функционирования таких платформ путем установления требований к их деятельности (соответствующие положения заявлены как цели Законопроекта). Как было указано в пояснительной записке, Законопроект о платформенной экономике должен был закрепить понятийный аппарат, в частности дать определение цифровой платформы³⁴; в записке перечислялись основные положения, с точки зрения разработчиков Проекта, важные для регулирования (принципы доступа к платформе и ее использования; необходимость ведения уполномоченным органом реестра платформ; основания взаимодействия оператора и партнеров; требования к размещению карточки товара партнером и ее содержанию; процедура изменения договора между оператором и партнером; правила приостановления или ограничения доступа к личному кабинету (блокировка) и (или) прекращения размещения карточки товара; особенности взаимодей-

ствия операторов и партнеров-исполнителей, в том числе в целях ограничения гражданско-правовых отношений от трудовых; требования к логистической инфраструктуре оператора, особенности взаимодействия с пунктами выдачи заказа; необходимость информационного обмена между операторами платформ и налоговыми органами и государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства в сфере платформенной экономики в РФ).

Анализ положений пояснительной записки показывает, что, с одной стороны, *предполагалось создание основного (системообразующего) федерального закона для регулирования платформенных отношений* (чего сто́ит только название, а также указание в записке на понятия «цифровая платформа» и «платформенная экономика»).

С другой стороны, уже из детализации, которая давалась в записке, понятно, что замысел разработчиков был гораздо уже: урегулировать функционирование наиболее распространенных платформ, осуществляющих продажу товаров и оказание услуг. При этом «плыла» и терминология; например, при упоминании о необходимости ведения реестра платформ они назывались *посредническими цифровыми платформами*, и возникал вопрос, что следовало делать с регулированием иных (видимо, непосредственных) платформ, а это уже ставило под сомнение концепцию закона: ведь, исходя из иных формулировок пояснительной записки, закон должен был охватывать все цифровые платформы, с использованием которых лица осуществляют куплю-продажу товаров, выполнение работ и оказание услуг.

агрегаторов информации о товарах на территории РФ, отношения, возникающие между владельцами агрегаторов информации о товарах, продавцами и владельцами пунктов выдачи заказов в связи с осуществлением указанной деятельности, а также особенности осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением правил и требований, предусмотренных этим законом. Говорилось о том, что нормы закона не распространяются на отношения, связанные с организацией и осуществлением деятельности по размещению предложений на выполнение работ и (или) оказание услуг путем использования программ для ЭВМ и (или) сайтов, и (или) страниц в сети «Интернет».

Анализ этого проекта также см. в следующей работе: *Карапетян А. А. Правовое регулирование деятельности цифровых платформ и антимонопольный контроль: практика применения* // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 2 (38). С. 38–45.

³³ URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=152517> (дата обращения: 03.08.2025).

³⁴ В записке этот фрагмент выглядит следующим образом: «Проект федерального закона определяет основные понятия... Цифровая платформа — это информационная система, и (или) сайт в сети “Интернет”, и (или) программы для ЭВМ, обеспечивающие технические, организационные, информационные и иные возможности для взаимодействия неограниченного круга лиц, в том числе в целях распространения и обмена информацией, продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг».

Наименование и предмет регулирования.

Законопроект о платформенной экономике, согласно его названию, представлял собой, как уже было отмечено выше, ни много ни мало попытку создать общее регулирование для всех платформенных отношений вообще. Собственно, иначе название «О платформенной экономике в Российской Федерации» толковать сложно.

Такая попытка резко контрастирует с содержанием Проекта. Понятие «экономика» означает в самом общем виде хозяйственную деятельность, а также совокупность общественных отношений, которые складываются в системе производства, распределения, обмена и потребления товаров и услуг³⁵. Термин «платформенная» придает дополнительную смысловую нагрузку и означает использование платформ в экономической деятельности, а если точнее — использование особой модели экономического взаимодействия двух и более групп участников, предметом которого выступают экономически значимые блага. Соответственно, содержание Проекта должно было в полной мере отражать правовые рамки этой модели двусторонних (многосторонних) отношений; учитывать особенности правовых отношений, возникающих не только на платформе (как на цифровой площадке в сети «Интернет», где возникает и реализуется указанная выше модель платформенного взаимодействия) между ее участниками, но и вовне, принимая во внимание и частноправовые отношения — как между операторами платформ, так и между операторами платформ и третьими лицами, а также публично-правовые отношения по контролю (надзору) государственных органов за данной деятельностью.

Однако содержание Законопроекта о платформенной экономике по всем обозначенным нами выше пунктам было значительно уже его наименования и по большому счету сводилось лишь к некоторым аспектам правового регулирования посреднических цифровых платформ. Можно предположить, что таким образом (используя понятие «платформенная экономика») авторы этого Проекта пытались привязать понятие «цифровая платформа» к экономическому объяснению платформы как многостороннего рынка. Впрочем, даже если догадка верна, реа-

лизацию такой идеи вряд ли можно назвать удачной (мягко говоря).

Предмет, согласно тексту Проекта, включал в себя две сферы: во-первых, определение правовых основ платформенной экономики, во-вторых, регулирование отношений, возникающих между операторами посреднических цифровых платформ, их партнерами и пользователями в связи с продажей товаров, выполнением работ, оказанием услуг. Вместе с тем в соответствии с ч. 3 ст. 1 Проекта положения закона не должны были распространяться на отношения с участием банков, финансовых и кредитных организаций. Закономерный вопрос: каким образом создатели Проекта планировали определять правовые основы платформенной экономики, если из сферы регулирования намеренно исключили цифровые платформы банков и иных кредитных организаций, учитывая, что многие кредитные организации РФ стремятся перейти на платформенную модель взаимодействия (в последние годы почти каждый банк в России хотя бы раз упомянул о формировании экосистемы банковских услуг)?

Если в части регулирования отношений, складывающихся между операторами посреднических цифровых платформ, их партнерами и пользователями в связи с продажей товаров, выполнением работ, оказанием услуг, Проект был довольно подробен (здесь соответствие описания предмета и самого предмета имеет место), то вот первая часть обозначенного предмета регулирования — определение *правовых основ платформенной экономики* — фактически предметом (если анализировать содержание Проекта) не являлась. Указанные основы были представлены в Проекте лишь через трактовку некоторых терминов и ст. 3, которая должна была определять, согласно ее названию, «принципы и правовое регулирование платформенной экономики в Российской Федерации». В реальности эта статья включала несколько частей. В первой давались принципы правового регулирования отношений между лицами, осуществляющими использование цифровых платформ, т.е. не отношений, в которых стороной является платформа, а отношений субъектов, ее использующих. Проект указывал шесть таких принципов³⁶. Анализ этих «прин-

³⁵ См.: Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. М. : Инфра-М, 2007.

³⁶ Автономия воли, в том числе свобода в заключении гражданско-правовых договоров посредством цифровых платформ; добросовестность; имущественная самостоятельность; сочетание нормативного

ципов» показывает, что перед нами переписывание в основном хорошо известных основных начал гражданского законодательства. Во второй части проектируемой статьи давался перечень уже иных принципов, на основе которых осуществляется предоставление доступа к посреднической цифровой платформе, а также ее использование. С этими принципами³⁷ отчасти можно было бы и согласиться, однако они касались исключительно посреднических платформ, т.е. относились только к части платформенной экономики, и основой всей платформенной экономики никак быть не могли. Третья часть включала положение о том, что правовое регулирование платформенной экономики в Российской Федерации основывается на Конституции РФ и федеральных конституционных законах, осуществляется в соответствии

с самым федеральным законом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ. Очевидно, что если бы этой части не было, то регулирование так бы и строилось подобным образом, т.е. назвать это положение *основой платформенной экономики* нельзя.

Структура Законопроекта о платформенной экономике. Проект включал 21 статью, статьи сводились в пять глав. Для оценки этой структуры можно сравнить ее с уже имевшейся к тому моменту структурой Закона о привлечении инвестиций (сравнение с этим Законом мы считаем корректным по той причине, что он был направлен на регулирование платформенных отношений, хотя и с известной спецификой, закрепленной в наименовании платформы, — «инвестиционная») (табл. 2).

Таблица 2

**Сравнение структуры Закона о привлечении инвестиций
и Законопроекта о платформенной экономике**

Параметры	Закон о привлечении инвестиций	Законопроект о платформенной экономике
Количество статей	26	21
Количество глав	6	5
Глава 1	Общие положения	Общие положения
Глава 2	Оператор инвестиционной платформы	Взаимодействие оператора и партнеров
Глава 3	Порядок и условия инвестирования с использованием инвестиционной платформы	Особенности взаимодействия операторов и партнеров-исполнителей, являющихся физическими лицами
Глава 4	Регулирование деятельности по организации привлечения инвестиций, контроль и надзор за деятельностью по организации привлечения инвестиций	Логистическая инфраструктура оператора
Глава 5	О внесении изменений в отдельные законодательные акты	Заключительные положения
Глава 6	Заключительные положения	—

правового и договорного регулирования отношений, возникающих между оператором, партнером и пользователем в связи с продажей товаров, выполнением работ и оказанием услуг; обеспечение безопасных условий продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг на посреднических цифровых платформах, защиты прав потребителей соответствующих товаров, работ и услуг; обеспечение права каждого из участников отношений, являющихся предметом регулирования закона, на защиту своих законных интересов.

³⁷ Равенство, в том числе равенство технических возможностей и информационного обеспечения использования посреднической цифровой платформы; прозрачность (открытость), запрет дискриминации и недопустимости ограничения свободного доступа лиц к посреднической цифровой платформе, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ.

Как видим, разница в количественных характеристиках (число глав и статей) несущественная.

При этом вызывало вопросы отсутствие в Законопроекте о платформенной экономике специальной структурной части (главы), касающейся внесения изменений в иные законодательные акты (которая есть в Законе о привлечении инвестиций), учитывая, что проект частично забирал из них регулирование (например, возникал бы вопрос о соотношении нового регулирования с нормами Закона о защите прав потребителей в части агрегаторов).

Не вполне удачное проектное правовое решение — отсутствие специальных структурных частей, посвященных отношениям с пользователями и государственному регулированию (положения о последнем из названных предметов оказались разбросанными по нескольким главам, причем основная часть почему-то включалась (ст. 19 и 20) в гл. 5 «Заключительные положения»).

Значительно различается и содержание глав. Например, сравним содержание гл. 1 «Общие положения» действующего Закона о привлечении инвестиций и Законопроекта о платформенной экономике (табл. 3).

Таблица 3

**Сравнение содержания главы 1 Закона о привлечении инвестиций
и главы 1 Законопроекта о платформенной экономике**

Закон о привлечении инвестиций	Законопроект о платформенной экономике
Глава 1. Общие положения	Глава 1. Общие положения
Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона	Статья 1. Предмет регулирования, цель и сфера применения настоящего Федерального закона
Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе	Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе
Статья 3. Деятельность по организации привлечения инвестиций	Статья 3. Принципы и правовое регулирование платформенной экономики в Российской Федерации
Статья 4. Правила инвестиционной платформы	Статья 4. Посреднические цифровые платформы
Статья 5. Способы инвестирования с использованием инвестиционной платформы	—
Статья 6. Ограничения на привлечение инвестиций	—
Статья 7. Особенности инвестирования физическими лицами	—
Статья 8. Утилитарные цифровые права. Особенности совершения сделок с утилитарными цифровыми правами и цифровыми финансовыми активами в инвестиционной платформе и через оператора обмена цифровых финансовых активов	—
Статья 9. Цифровые свидетельства	—

Здесь имеется некоторая количественная разница (девять статей и четыре); она вызвана частично недостатками действующего Закона о привлечении инвестиций, который включает как минимум два «инородных тела» — ст. 8 и 9³⁸, а также спецификой предметов регулирования. Однако важнее иное: при сходстве отношений, регулируемых Законом о привлечении инвестиций, и тех отношений, которые предполагалось регулировать Законопроектом о платформенной экономике, можно указать и на весьма существенные различия в содержании:

— в Законопроекте о платформенной экономике, как видно, отсутствовала специальная структурная часть, касающаяся правил платформы. Причем интересно, что весьма слабое регулирование в части правил платформы (значение, содержание и пр.) — это была проблема всего Проекта;

— статья 3 Проекта — это *предмет совершенно иного регулирования*, ведь Законопроект о платформенной экономике не касался платформенной экономики в целом, а регулировал только ее отдельную часть — посредни-

³⁸ Это уже отмечалось в исследованиях. См.: Габов А. В. Правовое регулирование краудфандинга в России. С. 25.

ческие платформы (отношения, возникшие в связи с их использованием);

— статья 4 Проекта содержала противоречие между названием и содержанием: из названия следовало, что в этой статье будет раскрыто всё, что касается посреднических цифровых платформ, тогда как в реальности содержанием стали отдельные вопросы государственного регулирования.

Остальные главы по содержанию прямо сопоставлять смысла не имеет. Дело в том, что главы 2³⁹, 3⁴⁰ и 4⁴¹ Проекта имели, по существу, один предмет регулирования — отношения оператора и партнера.

В отличие от Закона о привлечении инвестиций Законопроект о платформенной экономике не содержал специальной структурной части об операторе посреднической платформы, где бы нормативно устанавливались его права и обязанности, а также особенности юридической ответственности; не было никаких упоминаний и о требованиях к цифровой посреднической платформе.

В целом признать структуру Законопроекта о платформенной экономике удачной нельзя, в этой части Проект проигрывал в логичности изложения даже не вполне удачному по структуре Закону о привлечении инвестиций, имея явный приоритет (перекос даже) в регулировании отношений оператора и партнера.

Терминологический аппарат. Используемая в Проекте терминология в целом отражала проблемы структуры и предметных областей его регулирования, даже если принимать

во внимание функциональный («для целей настоящего Федерального закона») характер определений, данных в ст. 2 Законопроекта о платформенной экономике. С одной стороны, часть определений в этой статье — попытка описания новой реальности и ее единообразного понимания для целей использования и применения норм Проекта, когда они стали бы законом. Говоря иначе, раскрывается значение определенного понятия, которое многократно используется в законе, чтобы у участников отношений не было сомнений в том, что это понятие обозначает. С другой стороны, часть определений не имела никакой связи с основным содержанием Проекта и не несла по большому счету никакой регуляторной нагрузки (например, определение платформенной экономики).

Другая проблема — это содержание определений. Такое содержание в идеале должно иметь под собой экономическую основу, даже если среди экономистов в силу новизны явления нет единства в подходах. Между тем уже при анализе ключевых определений мы видим такое их изложение, которое не позволило бы при применении закона однозначно выделить те или иные явления. Имевшиеся проблемы с определениями носили и концептуальный, и технический характер.

В качестве примера концептуальных проблем возьмем проектировавшееся определение цифровой платформы⁴². С одной стороны, это определение *в части указания на взаимодействие неограниченного круга лиц* — логич-

³⁹ Содержит девять статей (Статья 5. Договор между оператором и партнером. Проверка сведений о лице, имеющем намерение стать партнером ; Статья 6. Предоставление партнеру доступа к посреднической цифровой платформе. Обмен юридически значимыми сообщениями ; Статья 7. Размещение карточки товара, внесение изменений в карточку товара ; Статья 8. Предоставление скидок на товары, работы, услуги ; Статья 9. Поисковая выдача ; Статья 10. Предоставление сведений оператором ; Статья 11. Изменение договора между оператором и партнером ; Статья 12. Ограничение доступа к личному кабинету. Прекращение и ограничение размещения карточки товара ; Статья 13. Рассмотрение жалоб (разрешение споров) на посреднической цифровой платформе).

⁴⁰ Содержит три статьи (Статья 14. Взаимодействие операторов и партнеров-исполнителей, являющихся физическими лицами ; Статья 15. Права и обязанности партнера-исполнителя при взаимодействии с оператором ; Статья 16. Права и обязанности оператора при взаимодействии с партнером-исполнителем).

⁴¹ Содержит две статьи (Статья 17. Общие положения о логистической инфраструктуре оператора ; Статья 18. Пункты выдачи заказов).

⁴² Определялась как «информационная система и (или) сайт в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”, и (или) программы для электронных вычислительных машин, обеспечивающие технические, организационные, информационные и иные возможности для взаимодействия неограниченного круга лиц, в том числе в целях обмена информацией и ее распространения, продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг».

ное следствие экономических исследований. С другой — указания на круг лиц явно недостаточно для отграничения платформы от иной формы взаимодействия. Кроме того, при таком подходе возникали вопросы, во-первых, о *полном смещении этого определения с определением агрегатора в Законе о защите прав потребителей*, во-вторых, о явном противоречии с подходами к определению платформ в иных законах (см. выше). При анализе определения и содержания Проекта возникал вопрос о том, являются ли частью платформы объекты логистической инфраструктуры (из определения этого не следовало, но текст Проекта закона прямо указывал на это).

Еще пример проявления такой же проблемы — определение посреднической цифровой платформы⁴³. Здесь следует обратить внимание на ст. 4 Законопроекта о платформенной экономике, в которой прямо указывается, что на подзаконном уровне *еще только предстоит* установить «критерии отнесения цифровых платформ к посредническим цифровым платформам» и «порядок выявления посреднических цифровых платформ». Вопрос: *зачем тогда давать определение в законе, если реальные критерии (собственно определение платформы) будут даны на подзаконном уровне?* Какова ценность такого определения в законе и его практическая полезность? Еще один пример отражения этой проблемы — определение оператора посреднической цифровой платформы⁴⁴. Если исходить из

указанного определения, операторами таких платформ могли быть все виды юридических лиц — как коммерческие, так и некоммерческие организации (причем любые).

Технические ошибки можно продемонстрировать на примере понятия «автоматизированная система»⁴⁵. Судя по всему, разработчики Проекта соединили здесь определения *автоматизированной* и *автоматической* систем (напомним, что, согласно действующему с 1 января 2022 г. ГОСТ Р 59853-2021⁴⁶, автоматизированная система предполагает *непосредственное участие человека*⁴⁷).

Договоры, заключаемые в рамках посреднической цифровой платформы. Вопросы договорного регулирования в Проекте, как это ни странно (учитывая наличие и опыт применения Закона о привлечении инвестиций), были урегулированы и слабо, и противоречиво. В качестве примера приведем договор оператора и партнера. Возникали вопросы, во-первых, о значении и роли в договорном регулировании правил платформы, во-вторых, о том, как заключается такой договор. Так, в ст. 5 Проекта указывалось, что такой договор мог быть заключен в электронной форме на посреднической цифровой платформе (перечислялось его содержание), а уже в ст. 6 — что предоставление партнеру доступа к личному кабинету на посреднической цифровой платформе осуществляется на основании договора между оператором и партнером *путем регистрации партнера на такой платформе*.

⁴³ Определялась как «цифровая платформа, обеспечивающая в совокупности взаимодействие оператора, партнеров и пользователей в целях заключения гражданско-правовых договоров, а также предоставляющая техническую возможность размещения заказов и (или) карточек товаров, совершения сделок между партнерами и пользователями, осуществления оплаты товара (работы, услуги) пользователем в пользу партнера и включенная в реестр посреднических цифровых платформ».

⁴⁴ Согласно формулировке Законопроекта о платформенной экономике это «юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие эксплуатацию посреднической цифровой платформы и оказывающие услуги, связанные с организацией взаимодействия партнеров и пользователей на посреднической цифровой платформе».

⁴⁵ Определяется как «информационная технология, используемая оператором для организации взаимодействия пользователей и партнеров и принятия им решений без участия человека».

⁴⁶ Национальный стандарт РФ. ГОСТ Р 59853-2021 «Информационные технологии. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы. Термины и определения», утвержденный приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 19.11.2021 № 1520-ст // URL: <https://docs.cntd.ru/document/727263805> (дата обращения: 28.02.2025).

⁴⁷ То есть именно человек (персонал автоматизированной системы) обеспечивает правильность функционирования автоматизированной системы.

Закон об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики: анализ, выводы и пути дальнейшего развития

Законопроект о платформенной экономике в ходе его обсуждения трансформировался в проект федерального закона «Об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики в Российской Федерации» — именно под таким названием этот проект (№ 959244-8⁴⁸) и был внесен Правительством РФ в Государственную Думу Федерального Собрания РФ; по результатам его рассмотрения принят Закон об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики, который имеет значительное сходство с положениями Законопроекта о платформенной экономике (соответственно, сохранив «генетически» множество проблем этого Проекта), но и ряд довольно существенных отличий.

Наименование, предмет регулирования (ст. 1). Наименование Закона претерпело существенное, мы бы даже сказали концептуальное, изменение: «Об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики в Российской Федерации».

С одной стороны, такое изменение можно признать положительным: как уже отмечалось, название Проекта абсолютно не соответствовало его содержанию, ибо никаким правовым актом о «платформенной экономике» Законопроект о платформенной экономике, конечно, не был. Исходя из этого, отход от попыток охватить названием всю платформенную экономику (что бы под ней ни понималось) может быть одобрен.

С другой стороны, и название действующего Закона — «Об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики в Российской Федерации» — также не в полной мере отражает его содержание. В частности, статья 1, описывая предмет правового регулирования, по-прежнему указывает, что этот Закон ни много ни мало «определяет *правовые основы платформенной экономики* в Российской Федерации». Остались в Законе и определения платформенной экономики и цифровой платформы; осталась и статья 3, закрепляющая принципы правового регулирования платформенной экономики в РФ; изменилось наименование ст. 4 Закона, в которой теперь говорится о цифровой платформе в целом, — причем непонятно зачем, поскольку Закон касается

регулирования платформенных отношений, возникающих в связи с использованием только посреднических цифровых платформ. В свете изложенного считать удачным название принятого Закона нельзя.

При анализе предмета (ст. 1) обращает на себя внимание также указание на цели Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики. Отметим, что эти цели носят общий характер и слабо связаны с ядром регулирования — посредническими платформами; они смотрятся оторванными от текста Закона и не находят в нем развития. Например, одной из целей объявлено «обеспечение баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, функционирующих в сфере платформенной экономики...». Если анализировать структуру Закона (см. ниже) и его содержание, то никакой ясности в части круга субъектов не увидим, т.е. непонятно, о балансе интересов кого конкретно идет речь.

Хотелось бы обратить внимание на перечень изъятых из регулирования отношений; этот перечень обширен и несколько отличается от положений Законопроекта о платформенной экономике (табл. 4).

Перечень изъятий стал более обширным, при этом формулировки изъятий в Законе об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики порождают вопросы.

Модель изъятия построена следующим образом: во-первых, указано на нераспространение Закона на «отношения, связанные...», во-вторых, отмечено нераспространение положений Закона на отдельных «операторов». Почему избрана такая модель — неясно. Однако анализ показывает, что из-под действия Закона пытались вывести: деятельность информационных ресурсов, которые распространяют только свои товары и услуги, т.е. не являются посредниками (с этим следует согласиться), а также деятельность разного рода посредников и государственных органов (организаций), обеспечивающих сходную с посредниками деятельность (площадки для заключения государственных контрактов) и функционирование государственных информационных систем. Первую часть названных изъятий можно поддержать, а вот изъятие в части операторов государственных информационных систем нам кажется неудачным, поскольку их деятельность к платформенной экономике никак не относится. В сущности,

⁴⁸ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/959244-8> (дата обращения: 06.09.2025).

Таблица 4

**Сравнение содержания Законопроекта о платформенной экономике
и Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики
в части изъятий (предмет регулирования)**

Законопроект о платформенной экономике (ст. 1)	Закон об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики (ст. 1)
3. Положения настоящего Федерального закона не применяются к отношениям, связанным с организацией и осуществлением деятельности аудиовизуальных сервисов, организаций финансового рынка, банков и иных кредитных организаций	3. Положения настоящего Федерального закона не применяются к отношениям, связанным: 1) с организацией и осуществлением деятельности аудиовизуальных сервисов, деятельности лиц, являющихся кредитными организациями, некредитными финансовыми организациями, а также лиц, оказывающих профессиональные услуги на финансовом рынке; 2) с предоставлением лицензии на использование программ для электронных вычислительных машин, баз данных посредством программы для электронных вычислительных машин, которая предназначена для поиска, просмотра и приобретения указанных программ, баз данных; 3) с распространением исключительно товаров, услуг, принадлежащих владельцам информационных ресурсов
4. Положения настоящего Федерального закона не распространяются на операторов государственных информационных систем, а также на операторов электронных площадок, функционирующих в соответствии с законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательством РФ в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, законодательством РФ о несостоятельности (банкротстве) или законодательством РФ о приватизации	4. Действие положений настоящего Федерального закона не распространяется на операторов инвестиционных платформ, операторов государственных и муниципальных информационных систем, операторов иных информационных систем (информационных ресурсов), создаваемых в соответствии с федеральными законами, на операторов электронных площадок и операторов специализированных электронных площадок, функционирующих в соответствии с законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательством РФ в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, законодательством РФ о несостоятельности (банкротстве) или законодательством РФ о приватизации

всего этого можно было бы избежать, если бы и название, и описание предмета Закона были изложены корректно — о посреднических платформах, а текст Закона содержал бы корректное определение таких платформ. В целом такой перечень изъятий косвенно отражает отмеченную выше проблему — неопределенность смысла,

закладываемого в понятие «платформа» при использовании его в нормативных актах.

О структуре. Для оценки структуры Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики сравним ее со структурой Законопроекта о платформенной экономике (табл. 5).

Таблица 5

**Сравнение содержания структуры Законопроекта о платформенной экономике
и Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики**

Параметры	Законопроект о платформенной экономике	Закон об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики
Количество глав	5	5
Количество статей	21	23 (увеличение на две)
Глава 1	Общие положения	Общие положения
Статья 1	Предмет регулирования, цель и сфера применения настоящего Федерального закона	Предмет регулирования, <i>цели</i> и сфера применения настоящего Федерального закона
Статья 2	Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе	Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе
Статья 3	Принципы и правовое регулирование платформенной экономики в Российской Федерации	<i>Принципы правового регулирования</i> платформенной экономики в Российской Федерации
Статья 4	Посреднические цифровые платформы	<i>Цифровая платформа. Реестр посреднических цифровых платформ</i>
Глава 2	Взаимодействие оператора и партнеров	Взаимодействие оператора, партнеров и владельцев пунктов выдачи заказов
Статья 5	Договор между оператором и партнером. Проверка сведений о лице, имеющем намерение стать партнером	Договор между оператором и партнером <i>или владельцем пункта выдачи заказов</i> . Проверка сведений о лице, имеющем намерение стать партнером <i>или владельцем пункта выдачи заказов</i>
Статья 6	Предоставление партнеру доступа к посреднической цифровой платформе. Обмен юридически значимыми сообщениями	Предоставление партнеру, <i>владельцу пункта выдачи заказов</i> доступа к посреднической цифровой платформе. Обмен юридически значимыми сообщениями
Статья 7	Размещение карточки товара, внесение изменений в карточку товара	Размещение карточки товара, внесение изменений в карточку товара
Статья 8	Предоставление скидок на товары, работы, услуги	<i>Особенности продажи отдельных видов товаров</i>
Статья 9	Поисковая выдача	<i>Предоставление скидок на товары</i>
Статья 10	Предоставление сведений оператором	<i>Поисковая выдача</i>
Статья 11	Изменение договора между оператором и партнером	<i>Предоставление сведений оператором</i>
Статья 12	Ограничение доступа к личному кабинету. Прекращение и ограничение размещения карточки товара	<i>Изменение договора между оператором и партнером, договора между оператором и владельцем пункта выдачи заказов</i>
Статья 13	Рассмотрение жалоб (разрешение споров) на посреднической цифровой платформе	<i>Ограничение и прекращение размещения карточки товара. Ограничение доступа к личному кабинету</i>
Статья 14	—	Рассмотрение жалоб (разрешение споров) на посреднической цифровой платформе
Глава 3	Особенности взаимодействия операторов и партнеров-исполнителей, являющихся физическими лицами	Особенности взаимодействия операторов, пользователей-заказчиков и партнеров-исполнителей, являющихся физическими лицами
Статья 14	Взаимодействие операторов и партнеров-исполнителей, являющихся физическими лицами	—

Статья 15	Права и обязанности партнера-исполнителя при взаимодействии с оператором	<i>Заключение гражданско-правовых договоров с партнерами-исполнителями, являющимися физическими лицами</i>
Статья 16	Права и обязанности оператора при взаимодействии с партнером-исполнителем	<i>Права и обязанности партнера-исполнителя, являющегося физическим лицом, при взаимодействии с оператором</i>
Статья 17	—	<i>Права и обязанности оператора при взаимодействии с партнером-исполнителем, являющимся физическим лицом</i>
Глава 4	Логистическая инфраструктура оператора	Логистическая инфраструктура оператора
Статья 17	Общие положения о логистической инфраструктуре оператора	—
Статья 18	Пункты выдачи заказов	Общие положения о логистической инфраструктуре оператора
Статья 19	—	Пункты выдачи заказов
Глава 5	Заключительные положения	Заключительные положения
Статья 19	Информационный обмен с налоговыми органами	—
Статья 20	Государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства в сфере платформенной экономики в РФ	Информационное взаимодействие с налоговыми органами
Статья 21	Порядок вступления в силу настоящего Федерального закона	Государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства в сфере платформенной экономики в РФ
Статья 22	—	<i>Порядок применения мер понуждения к исполнению иностранными операторами требований настоящего Федерального закона</i>
Статья 23	—	Вступление в силу настоящего Федерального закона

Как видно из таблицы, радикального изменения структура Закона по сравнению с проектом не претерпела; некоторым изменениям подверглись наименования глав и статей; произошло небольшое перераспределение статей между главами. Из положительного нельзя не отметить появление норм, учитывающих трансграничный характер действия платформ (ст. 22), хотя в целом существенного улучшения структуры Закона не наблюдается. Не исключены лишние части (о платформенной экономике). В структуре недостаточно полно уделено внимание договорным отношениям между оператором и пользователями, а также самими пользователями посреднической цифровой платформы. Не выделена специальная структурная единица (глава), касающаяся оператора посреднической платформы. Отсутствует

отдельная часть (глава) о государственном регулировании отношений с использованием посреднических платформ (включая контроль и надзор за ними).

О терминологии (отдельных вопросах) Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики. К сожалению, многие ранее высказанные замечания относительно используемой терминологии сохранились. Остались понятия (либо их разъяснение), не имеющие отношения к предмету регулирования (платформенная экономика, цифровая платформа).

Понятие платформенной экономики охватывает теперь не только имущественные, но и организационные отношения. При этом законодатель сделал акцент на их «совокупности»⁴⁹. Уяснить цель таких изменений весьма сложно,

⁴⁹ «Платформенная экономика — совокупность организационных и имущественных отношений, складывающихся в результате взаимодействия неограниченного круга лиц посредством цифровых платформ для осуществления предпринимательской деятельности или в иных целях, в том числе не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности».

учитывая, что Закон об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики никакой общей части правового регулирования той самой платформенной экономики не составляет, а само определение платформенной экономики носит абсолютно функциональный характер (т.е. используется лишь для целей этого Закона).

Не в полной мере удачным представляется определение цифровой платформы. Законодатель включил в него все известные ему технические явления, которые могут иметь прямое или косвенное отношение к платформе: здесь присутствуют⁵⁰ и информационные системы, и сайты в сети «Интернет», и программы для ЭВМ. Следуя такой логике, сюда же можно было бы отнести и сайты, которые функционируют вне сети «Интернет», т.е. в корпоративной (локальной) сети. Ведь они тоже могут быть цифровыми платформами? Одновременно оставлен открытым вопрос об объектах логистической инфраструктуры: согласно определению, они по-прежнему не составляют платформы, а из текста Закона следует обратное.

Проблема, однако, не только в содержании определения — проблема в том, что благодаря Закону появилось еще одно (наряду с данным в ст. 4 Закона о защите конкуренции) определение понятия «цифровая платформа»; причем определения эти *различаются*. Это происходит на фоне того, что никаких переходных положений в Законе об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики нет, отсутствует в нем и часть, которая указывала бы на судьбу иных определений платформ. Отметим, что определение Закона весьма сходно с определением агрегатора, вытекающим из Закона о защите прав потребителей; но вопрос о соотношении понятия «цифровая платформа», данного в Законе об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики, и понятия «агрегатор» нигде не решен.

В Законе об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики появились и новые определения.

Например, владелец цифровой платформы определен как лицо, обеспечивающее организацию взаимодействия пользователей цифро-

вой платформы, в том числе самостоятельно и по своему усмотрению определяющее цели и порядок использования цифровой платформы, включая порядок размещения информации на такой платформе, с учетом положений, предусмотренных Законом об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики. Интересно, что в Законопроекте о платформенной экономике этой фигуре (владельцу) такого внимания не уделялось. Логика изменения понятия: Закон о защите конкуренции (и не только) указывает на владельца цифровой платформы, соответственно, появление этой фигуры — владельца — связывает новый Закон с иным отраслевым регулированием. Но сделано это не в полной мере удачно. Так, в Законе об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики говорится об обязанностях владельца цифровой платформы (не посреднической, а любой); при этом непонятно, распространяется ли круг таких обязанностей на любых владельцев любых цифровых платформ (а не только посреднических, на регулирование которых и направлен новый Закон). Еще вопрос: касается это регулирование только тех платформ, которые названы иными законами *цифровыми*, или оно касается владельцев иных платформ, которые согласно специальным законам не имеют в своем названии слова «цифровая» (финансовая, электронная и пр.)?

Следующий вопрос, который напрашивается при анализе норм Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики, — это разграничение функций, прав и обязанностей владельца и оператора. Например, оператор посреднической цифровой платформы определяется как лицо, с которым владелец платформы заключил договор об эксплуатации посреднической цифровой платформы; далее, когда описывается договорная модель, говорится о договорах разных лиц с оператором (например, при формулировании понятия «владелец пункта приема и выдачи заказов»). Так должен ли владелец всегда иметь договор с оператором (с иным лицом) или владелец и оператор могут совпадать в одном лице? Если все-таки перед нами разные лица, то хотелось бы понять, как владельцу исполнять обязан-

⁵⁰ Дается следующее определение: «цифровая платформа — информационная система, и (или) сайт в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”, и (или) программы для электронных вычислительных машин, обеспечивающие технические, организационные, информационные и иные возможности для взаимодействия неограниченного круга лиц, в том числе в целях обмена информацией и ее распространения, продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг».

ность, сформулированную в ст. 4 Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики — «обеспечить равный и беспрепятственный доступ неограниченного круга лиц к цифровой платформе, возможность ознакомления с правилами пользования цифровой платформой, в том числе посредством предоставления свободного и открытого доступа к правилам пользования цифровой платформой», — при наличии оператора?

Сохранилась некоторая двойственность с определением посреднической цифровой платформы (ст. 2): цифровая платформа, обеспечивающая взаимодействие оператора, партнеров и пользователей в целях заключения гражданско-правовых договоров, предоставляющая технические возможности размещения заказов и (или) карточек товаров, работ, услуг, совершения сделок, осуществления оплаты товара, работы, услуги пользователем в пользу партнера, соответствующая дополнительным критериям, установленным на основании ч. 4 ст. 4 этого же Закона, и включенная в реестр посреднических цифровых платформ в соответствии с ч. 2 ст. 4 этого Закона. Таким образом, указанная платформа имеет несколько основных признаков, а также дополнительных признаков (без них первая часть определения представляет собой просто набор слов), кроме того, необходимо, чтобы платформа была включена в реестр посреднических платформ. К этому определению имеются существенные замечания после прочтения ст. 4 Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики. Данная статья (в Законопроекте о платформенной экономике, как видно из табл. 5, она носила несколько иное название) устанавливает такую модель регулирования: цифровая платформа в случае соответствия критериям, указанным в п. 9 ст. 2 Закона (определение), а также дополнительным критериям, установленным на основании ч. 4 ст. 4, признается посреднической цифровой платформой с момента включения в реестр посреднических цифровых платформ федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ на ведение такого реестра. Получается, в силу наличия в определении дополнительных критериев и

включения в реестр, какая-то из двух норм (ст. 2 и 4) содержит излишнее регулирование. Еще один вопрос касается дополнительных критериев: что это за критерии, которые нельзя сформулировать непосредственно в самом законе и, самое главное, какова ценность таких «критериев», если они не работают без включения в реестр? Удивление вызывает норма о реестре посреднических цифровых платформ. Согласно п. 3 ст. 4 Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики правила формирования и ведения реестра посреднических цифровых платформ устанавливаются Правительством РФ. Так почему же ведется реестр самих платформ, а не реестр их операторов (как это было ранее уже сделано, например, в Законе о привлечении инвестиций) или реестр владельцев и операторов, учитывая появление в Законе об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики понятия «владелец цифровой платформы» и перечня его обязанностей (а не обязанностей платформы)?

Стоит обратить внимание и на использование в терминологическом аппарате понятий «партнер посреднической цифровой платформы», «партнер-продавец», «партнер-исполнитель». Конечно, для описания новых видов общественных отношений законодатель вправе использовать и новую терминологию, однако все-таки таковая должна быть релевантна. Слово «партнер» предполагает какую-то совместную деятельность. Это его основное значение с точки зрения русского языка⁵¹. Совместная деятельность всегда носит целевой характер, она на что-то направлена, соответственно, на это нечто направлена деятельность всех ее участников. Какую совместную деятельность ведут владелец (оператор) цифровой платформы и его т.н. партнеры? Из текста Закона это совершенно неясно.

С позиции антимонопольного регулирования хорошо бы внести ясность в определения *владельца пункта приема и выдачи заказов и логистической инфраструктуры оператора*. Первое однозначно исключает возможность оператора владеть таким пунктом, поскольку именно с оператором, согласно этому определению, владелец заключает договор⁵² (хотя не исключается такое для владельца, что, вообще

⁵¹ См.: Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. С. 494.

⁵² Владелец пункта приема и выдачи заказов — юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, заключившие договор с оператором и на законном основании осуществляющие в пункте выдачи заказов деятельность по приемке, хранению, доставке, выдаче, отправлению и возврату товаров, зака-

говоря, странно, если не сказать больше), а когда дается второе определение⁵³, указывается, что в состав такой инфраструктуры оператора входят «склады, распределительные центры, пункты выдачи заказов и иные необходимые для выдачи и (или) доставки товаров объекты, принадлежащие оператору, владельцу пункта выдачи заказов или привлекаемым ими третьим лицам на праве собственности или ином законном основании».

О договорах, заключаемых при использовании посреднической цифровой платформы.

Анализируя текст Закона, можно выделить несколько видов договорных связей между участниками посреднической цифровой платформы: владельцем посреднической платформы, оператором платформы, партнерами, партнерами-исполнителями (физическими лицами), владельцами пунктов выдачи заказов, пользователями.

В числе первых Закон называет договор между владельцем посреднической цифровой платформы и ее оператором; в тексте он поименован как *договор об эксплуатации посреднической цифровой платформы*. Правовая природа указанного договора в Законе не раскрывается. Вместе с тем, чтобы правильно квалифицировать этот договор, нужно очень точно представлять, кому и что конкретно передается в эксплуатацию: вещь, сайт, программа для ЭВМ, информационная система вместе с базой данных или что-то другое. Если платформу понимать как программу для ЭВМ, т.е. как результат интеллектуальной деятельности, то права на нее передаются по лицензионному договору. В таком случае владелец платформы будет ее лицензиаром, а оператор — лицензиатом⁵⁴.

Но как тогда быть с термином «владелец платформы», который зафиксирован в ст. 2 Закона? Если анализировать содержание Закона, то, как мы уже отметили, платформа включает (может включать) и объекты логистической инфраструктуры, а также совокупность прав и обязанностей в отношениях с лицами, которые обеспечивают доставку. Таким образом, полу-

чается, что в эксплуатацию могут передаваться и реальные объекты (склады)⁵⁵. Выходит, что указанный договор является смешанным, но по такой логике следует обозначить, что в нем «смешивается», — именно это и надо было сделать в Законе, однако законодатель решил ограничиться указанием на договор, соединив это слово со словом «эксплуатация», в результате чего создал некоторую неопределенность в регулировании. Эта неопределенность усиливается, если анализировать ст. 4 Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики, в соответствии с которой предусмотрена обязанность владельца предоставить беспрепятственный доступ неограниченному кругу лиц к *правилам платформы*. Получается, что даже если владелец передал платформу в эксплуатацию оператору, то всё равно именно он (а не оператор) обязан предоставить доступ к правилам посреднической платформы. Интересно, что в Законе не закрепляются правила о том, кто именно (владелец, оператор) разрабатывает правила платформы, кто и каким образом их утверждает и, самое главное, какова правовая природа правил платформы. При этом, исходя из текста Закона, правила посреднической платформы не могут быть однозначно квалифицированы как локальный акт юридического лица: из содержания ст. 2 мы видим, что владельцем посреднической платформы вправе быть не только юридическое, но и физическое лицо.

Пункт 1 ст. 5 Закона предусматривает, что взаимодействие оператора с одной стороны и партнеров и владельцев пунктов выдачи заказов с другой стороны осуществляется на *основе договора*. К сожалению, ясности относительно природы этого договора после прочтения текста Закона не возникает. В том, что такой договор является смешанным, сомнений нет. Удивляет юридическая техника. Закон использует конструкцию «условия договора между оператором и партнером или владельцем пункта выдачи заказов должны в том числе предусматривать...» и далее без разделения

занных пользователем-покупателем на посреднической цифровой платформе, а также иные действия, направленные на совершение сделок, проведение расчетов или осуществление финансовых операций между пользователем, оператором и (или) партнером.

⁵³ Его содержание в контексте гл. 4 Закона требует отдельного анализа в целом, причем в контексте антимонопольного регулирования по большей части.

⁵⁴ См.: Саяпин С. П. Гражданско-правовое регулирование инвестиционных отношений с использованием цифровых платформ : дис. ... канд. юрид. наук : 5.1.3. М., 2024. С. 148.

⁵⁵ О платформе как объекте прав см.: Филиппова С. Ю., Харитонова Ю. С. Цифровые платформы в праве и право цифровых платформ: новые вызовы законодательству и пути их решения // Правоведение. 2025. № 1. С. 60.

особенностей отношений между оператором и партнером, а также оператором и владельцем пункта выдачи заказов перечисляет 11 таких условий. Между тем, если внимательно проанализировать ст. 12, то мы обнаружим, что к числу обязательных можно отнести и иные условия. Очевидно, что договорные модели взаимодействия участников платформенных отношений надо регулировать иначе: разделять описание договора оператора и партнера и договора оператора с владельцем пункта выдачи заказов, устанавливая существенные условия, а также те условия, которые законодатель хотел бы включить в текст и того договора, и другого.

Заключение и выводы

Основная проблема отечественного законодательства применительно к регулированию платформенных отношений — это отсутствие ясности касательно понятия «платформа» («цифровая платформа»). Уклоняясь от определения сущности платформы, мы лишь множим различные определения (чего стоит существование теперь двух определений цифровой платформы: в Законе о защите конкуренции и Законе об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики), что не вносит определенности в регулирование, создает проблемы для квалификации отношений как для пользователей, так и для государственных органов, судов.

Частично эта проблема носит объективный характер: новизна отношений до сих пор присутствует — тематике платформ не так много лет. И всё же, как думается, уже накоплен опыт в регулировании, имеются довольно интересные аналитические материалы уполномоченных государственных органов⁵⁶, очень удачные примеры правоприменения (см. судебные акты по делам № А40-19473/2021 и № А40-195672/2021, в которых истец Booking.com B.V оспаривал постановление Федеральной антимонопольной службы). В достаточной степени изучен зарубежный опыт. Говоря иначе, для создания качественного, эффективного регулирования платформенных отношений никаких объективного характера помех нет. Необ-

ходимо отойти от волюнтаристского подхода к определению платформ и разграничить для целей регулирования разные явления экономических отношений.

Для обсуждения, не претендуя на исчерпывающее описание возможной модели регулирования, можно предложить следующий подход.

Платформа (цифровая платформа) — это феномен экономический, пример двустороннего (многостороннего) рынка, как ее квалифицируют экономисты, то, что обеспечивает возможность *неопределенному кругу лиц* выставить заявки (давать согласие) на покупку/продажу товаров (оказание услуг / выполнение работ) и совершать соответствующие сделки (отдельно следует подумать о включении в определение таких платформ возможности оплаты и доставки товара или об учете этих факторов в регулировании иным образом). Речь идет о признании цифровой платформой того, что в экономической теории именуют транзакционной платформой (в действующем законе они называются посредническими платформами); соответственно, определяющими для квалификации платформы будут такие факторы, как возможность взаимодействия с использованием сервисов платформы неопределенного круга лиц (посреднический характер деятельности, которую осуществляет владелец (оператор) платформы) и наличие сетевых эффектов.

Такие — классические — цифровые платформы требуют отдельного регулирования; формирование нового регулирования в отношении таких платформ может составить часть специальных положений Закона о защите конкуренции (учитывается сетевой эффект), а также (частично) положений Закона об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики (подчеркивается неограниченность круга участников). Последний из названных законов вполне мог бы составить основу регулирования, однако только при капитальной его реновации: изменении названия, новом описании предметных областей, новой структуре (не будем здесь останавливаться на деталях — они есть в тексте статьи), раскрытии специфики государственного регулирования, трансграничного характера деятельности, разрешения споров и т.д. Соответ-

⁵⁶ См.: Экосистемы: подходы к регулированию : доклад для общественных консультаций, апрель 2021 г. / Банк России. URL: https://www.cbr.ru/content/document/file/119960/consultation_paper_02042021.pdf ; Аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг владельцев агрегатора информации о товарах (услугах) (маркетплейсов), 22 февраля 2024 г. / Управление регулирования связи и информационных технологий ФАС России // URL: <https://fas.gov.ru/documents/689570>.

ственно, потребуется исключение из различных законов (в том числе тех, о которых говорилось в настоящей статье) упоминаний о разного рода платформах, которые таковыми не являются.

Если цифровая инфраструктура обеспечивает возможность совершения сделок лишь между заранее ограниченным кругом лиц (такие примеры нам дает Закон о привлечении инвестиций, деятельность различных электронных площадок), то эти отношения не нужно квалифицировать как платформенные, а сами площадки называть платформами. При этом то, как деятельность таких посредников будет называться, не имеет большого значения: русский язык богат, и можно найти вполне верные описание и название. Хотелось бы отметить, что деятельность таких площадок может составлять часть деятельности лица, которое владеет платформой, — ограничения здесь могут быть антимонопольного характера, а также связанные с обеспечением безопасности. Более того, для гибкости регулирования целесообразно оставить уполномоченному государственному органу возможность квалифицировать и такие площадки как платформы (при выявлении сетевых эффектов). Для таких площадок может существовать общий закон, но специфика их правового положения может быть урегулирована и несколькими законами. К таким же площадкам следует относить и сервисы по продаже собственных товаров (продвижению услуг/работ) их производителем и (или) перепродаже товаров иных производителей (электронная дистанционная торговля).

Использование понятий «агрегатор» и «маркетплейс» как синонимов понятия «цифровая платформа», с нашей точки зрения, не в полной мере корректно (отметим, что его также рассматривают для обозначения части цифровых платформ, используя последнее понятие как родовое⁵⁷). Понятие «агрегатор» вполне может быть применено (как и сейчас) к деятельности лица, осуществляющего сбор, предоставление (в том числе в форме доступа) определенной информации. Агрегатор может стать цифро-

вой платформой (выполнять ее функции), если одновременно будет позволять неопределенному кругу третьих лиц посредством своих сервисов покупать/продавать товары (оказывать услуги / выполнять работы). Понятие «маркетплейс» нам кажется излишним, хотя если оно, что называется, прижилось⁵⁸, то вот его-то можно использовать для квалификации цифровой инфраструктуры (и ее владельца), обеспечивающей возможность совершения сделок лишь между ограниченным кругом лиц.

Отдельный вопрос — государственные сервисы, обеспечивающие обмен информацией между государственными органами (уполномоченными организациями/лицами), а также между такими органами (уполномоченными организациями/лицами) и гражданами (организациями), в том числе при оказании гражданам (организациям) государственных услуг. Их тоже пытаются квалифицировать как платформы. Если государству такое понятие представляется удачным, то, наверное, допустить его использование возможно, однако для устранения путаницы в терминологии следует соответствующие государственные информационные системы назвать государственными платформами, урегулировав их деятельность отдельным федеральным законом.

Подчеркнем, что указанный подход — лишь предложение для обсуждения. Анализ современной литературы дает основание для обсуждения и иного подхода, когда понятие «платформа» (цифровая) рассматривается как родовое для обозначения посреднического механизма. Говоря иначе, платформа может быть рассмотрена как объект, находящийся в управлении владельца (оператора), который обеспечивает взаимодействие различных субъектов между собой; транзакционные платформы предстают только в качестве одного из видов цифровых платформ. Теоретически такой подход как минимум достоин обсуждения, хотя нам он представляется несколько далеким от того понимания платформы, который разрабатывается в экономических исследованиях.

⁵⁷ См.: Кошель А. С., Кузьминов Я. И., Кручинская Е. В., Лесив Б. В. Поиск регуляторного оптимума деятельности цифровых платформ (сравнительный анализ) // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2025. Т. 18. № 2. С. 35.

⁵⁸ Используется в литературе (см., например: Правовое обеспечение совершения сделок купли-продажи товаров на маркетплейсах (цифровых торговых платформах): участники, договоры, платформенная занятость, налогообложение : монография / отв. ред. Л. В. Андреева. М. : Проспект, 2025), а также в официальных документах, например, см.: Аналитический отчет о состоянии конкуренции на рынке услуг владельцев агрегатора информации о товарах (услугах) (маркетплейсов).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Вавилин Е. В. Цифровой рубль: формирование механизма правового регулирования // Вестник Томского государственного университета. 2023. № 486. С. 201–206.
- Габов А. В. Правовое регулирование краудфандинга в России. Белгород : НИУ «БелГУ», 2020. 348 с.
- Габов А. В. Цифровая платформа как новое правовое явление // Пермский юридический альманах. 2021. № 4. С. 13–82.
- Карапетян А. А. Правовое регулирование деятельности цифровых платформ и антимонопольный контроль: практика применения // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 2 (38). С. 38–45.
- Кошель А. С., Кузьминов Я. И., Кручинская Е. В., Лесив Б. В. Поиск регуляторного оптимума деятельности цифровых платформ (сравнительный анализ) // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2025. Т. 18. № 2. С. 4–58.
- Маслов А. О. Антимонопольные требования к функционированию цифровых платформ: правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. 196 с.
- Правовое обеспечение совершения сделок купли-продажи товаров на маркетплейсах (цифровых торговых платформах): участники, договоры, платформенная занятость, налогообложение : монография / отв. ред. Л. В. Андреева. М. : Проспект, 2025. 240 с.
- Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. М. : Инфра-М, 2007. 495 с.
- Савенков А. Н. Новый технологический уклад и социогуманитарные вызовы // Государство и право. 2025. № 1. С. 14–36.
- Саяпин С. П. Гражданско-правовое регулирование инвестиционных отношений с использованием цифровых платформ : дис. ... канд. юрид. наук : 5.1.3. М., 2024. 229 с.
- Тироль Ж. Экономика для общего блага / пер. с фр. И. Е. Шевелевой ; науч. ред. перевода М. Левин. М. : Изд-во Института Гайдара, 2020. 696 с.
- Филиппова С. Ю., Харитонова Ю. С. Цифровые платформы в праве и право цифровых платформ: новые вызовы законодателю и пути их решения // Правоведение. 2025. № 1. С. 58–75.
- Хоменко Е. Г. Об особенностях функционирования платформы цифрового рубля // Хозяйство и право. 2023. № 10. С. 91–102.
- Шаститко А. Е., Маркова О. А. Агрегаторы вокруг нас: новая реальность и подходы к исследованию // Общественные науки и современность. 2017. № 4. С. 5–15.
- Шаститко А. Е., Паршина Е. Н. Рынки с двусторонними сетевыми эффектами: спецификация предметной области // Современная конкуренция. 2016. Т. 10. № 1 (55). С. 5–18.
- Armstrong M. Competition in two-sided markets // The RAND journal of economics. 2006. Vol. 37. No. 3. P. 668–691.
- Caillaud B., Jullien B. Chicken and egg: Competition among intermediation service providers // The RAND Journal of economics. 2003. Vol. 34. No. 2. P. 309–328.
- Evans D. The antitrust economics of multi-sided platform markets // Yale Journal on Regulation. 2003. Vol. 20. Iss. 2. P. 325–381.
- Filistrucchi L., Geradin D., van Damme E., Affeldt P. Market Definition in Two-Sided Markets: Theory and Practice (March 16, 2013). TILEC Discussion Paper No. 2013-009, Tilburg Law School Research Paper No. 09/2013.
- Hagiu A., Wright J. Multi-sided platforms // International Journal of Industrial Organization. 2015. No. 43. P. 162–174.
- Rochet J. C., Tirole J. Platform competition in two-sided markets // Journal of the European Economic Association. 2003. No. 4. P. 990–1029.
- Rochet J. C., Tirole J. Two-sided markets: a progress report // The RAND Journal of Economics. 2006. Vol. 37. No. 3. P. 645–667.

REFERENCES

- Andreeva LV. Legal Support for the Conclusion of Purchase and Sale Transactions of Goods on Marketplaces (Digital Trading Platforms): Participants, Contracts, Platform-Based Employment, Taxation. Moscow: Prospekt Publ.; 2025. (In Russ.).
- Armstrong M. Competition in two-sided markets. *The RAND Journal of Economics*. 2006;37(3):668-691.
- Caillaud B, Jullien B. Chicken and egg: Competition among intermediation service providers. *RAND Journal of Economics*. 2003;34(2):309-328.
- Evans D. The antitrust economics of multi-sided platform markets. *Yale Journal on Regulation*. 2003;20(2):325-381.
- Filippova SYu, Kharitonova YuS. Digital platforms in law and the law of digital platforms: New challenges for the legislator and ways to deal with them. *Pravovedenie*, 2025;69(1):58-75, DOI: 10.21638/spbu25.2025.104. (In Russ.).
- Filistrucchi L, Geradin D, van Damme E, Affeldt P. Market Definition in Two-Sided Markets: Theory and Practice (March 16, 2013). *TILEC Discussion Paper No. 2013-009*. Tilburg Law School Research Paper No. 09/2013.
- Gabov AV. Digital Platform as a New Legal Phenomenon. *Perm Legal Almanac*. 2021;4:13-82. (In Russ.).
- Gabov AV. Legal Regulation of Crowdfunding in Russia. Belgorod: BelGU NIU «BelGU» Publ.; 2020. (In Russ.).
- Hagiu A, Wright J. Multi-sided platforms. *International Journal of Industrial Organization*. 2015;43:162-174.
- Karapetyan AA. Legal regulation of digital platforms and antimonopoly control: application practice. *Russian Competition Law and Economy*. 2024;2(38):38-45, DOI: 10.47361/2542-0259-2024-2-38-38-45. (In Russ.).
- Komenko EG. On Features of Functioning of the Digital Ruble Platform. *Economy and Law*. 2023;10:91-102. (In Russ.).
- Koshel AS, Kuzminov Yal, Kruchinskaya EV, Lesiv BV. In Search of Regulatory Optimum for Digital Platforms: A Comparative Analysis. *Law. Journal of the Higher School of Economics*. 2025;18(2):4-58, DOI: 10.17323/2072-8166.2025.2.4.58. (In Russ.).
- Maslov AO. Antitrust Requirements for the Functioning of Digital Platforms: Legal Aspect. Cand. Sci. (Law) Diss. Moscow; 2022. (In Russ.).
- Raizberg BA, Lozovskiy LSh, Skorodubtseva EB. Modern Economic Dictionary. Moscow: Infra-M; 2007. (In Russ.).
- Rochet JC, Tirole J. Platform competition in two-sided markets. *Journal of the European Economic Association*. 2003;4:990-029.
- Rochet JC, Tirole J. Two-sided markets: a progress report. *The RAND Journal of Economics*. 2006;37(3):645-667.
- Savenkov AN. A New Technological Order and Socio-Humanitarian Challenges. *Gosudarstvo i pravo*. 2025;1:14-36. (In Russ.).
- Sayapin SP. Civil-Law Regulation of Investment Relations Using Digital Platforms. Cand. Sci. (Law). Diss. Moscow; 2024. (In Russ.).
- Shastitko A, Parshina E. Two-sided markets: the subject matter specification. *Journal of Modern Competition*, 2016;10(1):5-18. (In Russ.).
- Shestitko AE, Markova OA. Aggregators Around us: the new Reality and Approaches to Research. *Social Sciences and Contemporary World*. 2017;4:5-15. (In Russ.).
- Tirole J. Economics for the Common Good. Tr. from French by I.E. Sheveleva. Moscow; Gaidar Institute Publ.; 2020. (In Russ.).
- Vavilin EV. Digital ruble: Formation of the mechanism of legal regulation. *Tomsk State University Journal*. 2023;489:201-206, DOI: 10.17223/15617793/489/20. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Габов Андрей Владимирович, доктор юридических наук, член-корреспондент РАН, и. о. заведующего сектором гражданского и предпринимательского права, главный научный сотрудник Российской академии наук (РАН)
д. 10, Знаменка ул., г. Москва 119019, Российская Федерация
andrey.gabov.00@mail.ru

Саяпин Сергей Петрович, кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора гражданского и предпринимательского права Российской академии наук (РАН)
д. 10, Знаменка ул., г. Москва 119019, Российская Федерация
spsayapin@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Andrey V. Gabov, Dr. Sci. (Law), Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences;
Acting Head of the Sector for Civil and Business Law; Chief Research Fellow,
Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation
andrey.gabov.00@mail.ru

Sergey P. Sayapin, Cand. Sci. (Law), Research Fellow, Sector for Civil and Business Law,
Russian Academy of Sciences (RAS), Moscow, Russian Federation
spsayapin@yandex.ru

Материал поступил в редакцию 20 мая 2024 г.

Статья получена после рецензирования 25 сентября 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 20.05.2024.

Revised 25.09.2025.

Accepted 15.10.2025.

Совершенствование нормативного правового регулирования авторских прав писателей и сценаристов в России

Резюме. В настоящее время наблюдается тенденция к повышению спроса на сценаристов, что подтверждает востребованность этого направления деятельности творческих специалистов, создающих произведения в текстовой форме, а также рост коммерциализации авторских прав такими лицами путем выполнения работы по договору авторского заказа и трудовому договору. При этом нередко возникают споры об отнесении созданных названной категорией лиц результатов интеллектуальной деятельности к служебным произведениям. Решению обозначенной проблемы может способствовать принятие профессионального стандарта «Писатель». Анализ проекта этого профессионального стандарта во взаимосвязи с нормами законодательства позволил сделать вывод, что его принятие не приведет к ущемлению авторских прав непрофессиональных писателей и сценаристов, но даст возможность очертить круг должностных обязанностей данных лиц и, соответственно, упростить разрешение споров о служебных произведениях. Отмечено также, что законодательство об интеллектуальных правах не предусматривает для сценаристов права на вознаграждение при публичном исполнении либо сообщении в эфир или по кабелю, которое установлено для такой категории авторов аудиовизуальных произведений, как композиторы. Это создает дисбаланс в правовом статусе авторов аудиовизуальных произведений.

Ключевые слова: интеллектуальная собственность; право на творчество; авторское вознаграждение; сценарист; писатель; профессиональный стандарт

Для цитирования: Савина В. С., Гурко А. В. Совершенствование нормативного правового регулирования авторских прав писателей и сценаристов в России. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 34–43. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.034-043

Благодарности. Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-78-00112, <https://rscf.ru/project/24-78-00112/>.

Improvement of the Normative and Legal Regulation of Copyright Protection for Authors and Screenwriters in Russia

Viktoria S. Savina

Anton V. Gurko

Plekhanov Russian University of Economics
Moscow, Russian Federation

Abstract. At present, there is a growing demand for screenwriters, which confirms the relevance of this area of activity for creative professionals producing works in textual form, as well as the increasing commercialization

of copyright by such individuals through the performance of work under author's commission agreements and employment contracts. At the same time, disputes often arise regarding the classification of intellectual property results created by this category of individuals as works made for hire. The adoption of the professional standard «Writer» could contribute to resolving this issue. An analysis of the draft of this professional standard in conjunction with the provisions of current legislation suggests that its adoption will not infringe upon the copyright of non-professional writers and screenwriters, but will help define the scope of their official duties and, consequently, facilitate the resolution of disputes over works made for hire. It has also been established that intellectual property legislation does not provide screenwriters with the right to remuneration for public performance or communication to the public by broadcast or cable — the right that is granted to composers as a category of authors of audiovisual works. This creates an imbalance in the legal status of authors of audiovisual works.

Keywords: intellectual property; right to creativity; royalties; screenwriter; author; professional standard

Cite as: Savina VS, Gurko AV. Improvement of the Normative and Legal Regulation of Copyright Protection for Authors and Screenwriters in Russia. *Lex russica*. 2025;78(11):34-43. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.034-043

Acknowledgements. The study was carried out with the financial support of the Russian Science Foundation (Grant No. 24-78-00112), <https://rscf.ru/project/24-78-00112/>.

Введение в проблему. В настоящее время в творческих индустриях наблюдается значительная трансформация, растет производство сериалов, увеличивается количество потребителей развлекательного контента, поощряется создание отечественных проектов в связи с расширением национальных программ поддержки отечественных производителей и импортозамещением. Создание новых технологий, цифровизация всех сфер экономики и общественной жизни непосредственным образом влияет на развитие права интеллектуальной собственности в целом и его отдельных институтов, в частности института авторского права и смежных прав. В качестве важнейших тенденций данного сложного и глобального процесса можно выделить в первую очередь совершенствование информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет, создание на их основе различных сервисов, платформ и экосистем. Кроме того, на развитие авторского права влияет всё более активное применение систем искусственного интеллекта, в том числе генеративных нейросетей.

Прогресс в области цифровых технологий обусловил бурный рост объемов использования объектов авторского права и смежных прав, особую роль в котором играют социальные сети и так называемые новые медиа. Они функционируют, базируясь на аналогичных с традиционными средствами массовой инфор-

мации принципах, осуществляя регулярный выпуск актуальной информационной продукции. Интернет-СМИ и блогеры для завоевания и поддержания внимания аудитории постоянно выпускают новый контент. Период, в рамках которого сообщения сохраняют свою актуальность, как правило, непродолжителен, к тому же она стремительно падает в связи с выпуском нового, последующего сообщения. В принципе, это ничем не отличается от функционирования традиционных средств массовой информации и различного рода периодических изданий, например журналов и альманахов.

Как отмечают специалисты отрасли, «онлайн-платформы в России сильно изменили индустрию буквально за два-три года»¹. Современные авторы активно пользуются различными онлайн-платформами, такими как «Литнет», «Литрес», «Самиздат», размещают произведения в социальных сетях с целью популяризации собственного творчества. При этом публикация произведения по частям получает всё более широкое распространение, поскольку она позволяет незамедлительно, сразу после написания очередной части произведения осуществлять коммерциализацию исключительных прав, а также формировать и поддерживать интерес у читательской аудитории. В связи с этим авторы зачастую получают признание на данных площадках, а затем — предложения о сотрудничестве от крупных издательств².

¹ Нужны ли сейчас сценаристы // URL: <https://dzen.ru/a/YYqbEFTRcjDaSm-u> (дата обращения: 03.09.2025).

² Гурко А. В. Влияние технологического фактора на трансформацию права интеллектуальной собственности // Государство и право. 2025. № 6. С. 91–99.

Продюсер и кинорежиссер Сергей Сельянов в рамках просветительского марафона Российского общества «Знание» указал на то, что «самыми востребованными в сфере российского кино являются сценаристы»³. На выставке-форуме «Россия», которая проходила с ноября 2023 по апрель 2024 г., режиссер Алексей Учитель затронул проблему острой нехватки кадров в киноотрасли: «...Средний класс должен быть и в сценарном деле. Это в хорошем смысле ремесленники, которые знают профессионально свое дело, и таких нам не хватает. Конечно, если бы талантливых и оригинальных сценаристов было 100 человек, никто бы от них не отказался, но сегодня с этим очень трудно»⁴. Проблема кадрового голода сохраняется вплоть до настоящего времени, в силу чего имеется тенденция к повышению спроса на сценаристов. Это подтверждает востребованность рассматриваемого направления деятельности творческих специалистов, создающих произведения в текстовой форме, а также рост коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности, созданных такими лицами путем выполнения работы по договору авторского заказа и трудовому договору.

В случае работы авторов по трудовому договору между ними и правообладателями-продюсерами нередко возникают споры об отнесении созданных ими результатов интеллектуальной деятельности к категории служебных произведений. В соответствии со ст. 1295 Гражданского кодекса РФ⁵ служебные произведения являются таковыми в случае, когда они созданы работником-автором при выполнении им своих трудовых обязанностей по трудовому договору. Для квалификации произведения в качестве служебного необходимо определить круг трудовых обязанностей автора, в частности относится ли к числу таковых написание спорного произведения. Не все произведения, созданные автором в период его трудо-

вой деятельности, можно отнести к категории служебных. В ситуации, когда автор создает произведение не в связи с выполнением трудовых обязанностей, для реализации личных профессиональных и иных интересов, оно не может считаться служебным.

Поэтому нередко возникают споры по поводу принадлежности исключительных прав и их защиты, а также выплаты автору вознаграждения и его размера⁶. Для разрешения этих споров требуется детальное и унифицированное определение должностных обязанностей писателей и сценаристов. Сложность разрешения изложенной проблемы обусловлена ее междисциплинарным характером — взаимосвязанностью авторского и трудового права. Ее решение невозможно исключительно методами гражданского права, составной частью (институтом) которого является авторское право.

Рост востребованности сценаристов коррелируется с ростом интереса к данному направлению творческой деятельности со стороны авторов, создающих произведения в текстовой форме. Это отчасти объясняется тем, что деятельность писателей в классической форме в настоящее время, как правило, не приносит такого дохода, как создание кино- и других сценариев. В нынешних реалиях многие участники анализируемых отношений, вместо того чтобы выплачивать вознаграждение за использование их произведений, зачастую, наоборот, зарабатывают на творческой деятельности авторов, оказывая им возмездные услуги, связанные с изданием их произведений. Подобные услуги предоставляют и крупные издательства, и специализированные онлайн-платформы («Литнет», «Литрес», «Самиздат» и др.).

Несмотря на большую перспективность с финансовой точки зрения деятельности писателей именно в качестве сценаристов, существует дисбаланс в правовом регулировании статуса

³ Продюсер Сельянов назвал сценаристов самыми востребованными в российском кино // URL: https://kino.rambler.ru/movies/49261749/?utm_content=kino_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 03.09.2025).

⁴ В России наблюдается дефицит сценаристов «среднего класса» // URL: <https://www.cultmanager.ru/news/14448-v-Rossii-nablyudayut-defitsit-stsenaristov-srednego-klassa> (дата обращения: 04.09.2025).

⁵ СПС «КонсультантПлюс».

⁶ *Титова Н. С.* Проблемы вознаграждения за служебные произведения // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2024. № 2. С. 75–79 ; *Грингольц И. А.* О теории авторского вознаграждения за произведения литературы, науки и искусства // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 14. М., 1968. С. 140–155 ; *Гаврилов Э. П.* Право интеллектуальной собственности. Авторское право и смежные права. XXI век. М. : Юрсервитум, 2016.

сценаристов и других авторов аудиовизуальных произведений.

Так, нормы действующего отечественного законодательства об интеллектуальных правах не предусматривают для сценаристов права на вознаграждение при публичном исполнении либо сообщении в эфир или по кабелю фильма, основанного на их сценарии. В то же время такое вознаграждение выплачивается композиторам за использование в аудиовизуальном произведении их музыки (п. 3 ст. 1263 ГК РФ⁷). Обозначенные проблемы предопределяют важность решения вопроса о совершенствовании правового регулирования данных отношений и обеспечения права сценаристов на получение справедливого вознаграждения за свой труд.

Основная часть

Создание результатов интеллектуальной деятельности — это творческий процесс. Неслучайно в ст. 44 Конституции РФ⁸ гарантирована свобода различных видов творчества (литературного, художественного, научного, технического и иных). Более детально содержание права на творчество регулируется статьей 10 Основ законодательства РФ о культуре: «Каждый человек имеет право на все виды творческой деятельности в соответствии со своими интересами и способностями». При этом результаты интеллектуальной деятельности охраняются независимо от того, кем они были созданы: профессиональные творческие работники и любители «равноправны в области авторского права и смежных прав, права на интеллектуальную собственность, охрану секретов мастерства, свободу распоряжения результатами своего труда, поддержку государства»⁹.

Законодательством о креативных индустриях предусмотрен целый ряд гарантий реализации права на творчество: «финансовые, имущественные, образовательные, информационные и иные меры, направленные на укрепление

общероссийской гражданской идентичности (в том числе на основе региональных особенностей и народных традиций соответствующей территории), развитие национальной культуры и экономики, популяризацию науки и культуры, продвижение традиционных российских духовно-нравственных ценностей»¹⁰.

Таким образом, право на творчество относится к личным неимущественным правам человека. Оно тесно связано с самореализацией личности, и вместе с тем целый ряд работников креативных индустрий (писателей, журналистов, сценаристов и т.п.) осуществляет творческую деятельность по созданию произведений науки, литературы и искусства на основании трудовых договоров. Это порождает высокий риск того, что созданные ими произведения будут признаны служебными (ст. 1295 ГК РФ). Однако фактически они могут быть отнесены к категории служебных только при соответствии следующим критериям:

1) наличие между автором и третьим лицом (работодателем) трудовых отношений;

2) создание произведения работником в рамках исполнения своих трудовых обязанностей.

Установление служебного характера созданного произведения влияет на распределение исключительных прав на такой результат интеллектуальной деятельности. В силу п. 2 ст. 1295 ГК РФ исключительное право на служебное произведение принадлежит работодателю, если трудовым или гражданско-правовым договором между работодателем и автором не предусмотрено иное. Если работодатель в течение трех лет со дня, когда служебное произведение было предоставлено в его распоряжение, не начнет использование этого произведения, не передаст исключительное право на него другому лицу или не сообщит автору о сохранении произведения в тайне, исключительное право на служебное произведение возвращается автору.

Если работодатель в установленный срок не начнет использование служебного произведения

⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. I). Ст. 5496.

⁸ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

⁹ Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 9 октября 1992 г. № 3612-1) (ред. от 24.06.2025) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. 19 ноября. № 46. Ст. 2615.

¹⁰ Федеральный закон от 08.08.2024 № 330-ФЗ «О развитии креативных (творческих) индустрий в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 33 (ч. II). Ст. 5026.

или передаст исключительное право другому лицу, автор имеет право на вознаграждение. Право на вознаграждение сохраняется, если работодатель принял решение о сохранении служебного произведения в тайне и по этой причине не начал его использования. Размер вознаграждения, условия и порядок его выплаты работодателем определяются договором между ним и работником, а в случае спора — судом.

Осуществление подобной деятельности в рамках трудовых обязанностей влечет возникновение вопросов и сложностей, связанных с распределением интеллектуальных прав между автором (работником) и работодателем, выплатой вознаграждения автору, использованием произведения работодателем, распоряжением исключительным правом, а также иными вопросами, относящимися к осуществлению и защите интеллектуальных прав. Процесс творчества, создания произведений не урегулирован нормами гражданского права.

Деятельность сценаристов, писателей, журналистов и иных подобных специалистов, осуществляемая в рамках исполнения должностных обязанностей, должна быть регламентирована нормами как трудового законодательства, так и гражданского. При этом нормы трудового права не отражают каких-либо положений в указанной части. В этой связи обращает на себя внимание проект приказа Министерства труда и социальной защиты РФ «Об утверждении профессионального стандарта “Писатель”», подготовленный Минтрудом России 17 сентября 2024 г.¹¹ Согласно проекту, приказ должен вступить в силу с 1 марта 2025 г. и действовать до 1 марта 2031 г. Вызывает вопросы то, каким образом его принятие скажется

на реализации и защите авторских прав писателей.

Ввиду отсутствия стандартов, касающихся анализируемой деятельности, целесообразно проанализировать нормы профессиональных стандартов, регулирующих подобную деятельность журналистов, писателей и иных творческих работников.

Ранее действовавшее законодательство предусматривало единые квалификационные справочники¹². Принятие профессиональных стандартов в настоящее время регламентируется трудовым законодательством. В 2012 г. в Трудовой кодекс РФ¹³ и иные нормы трудового законодательства был включен ряд соответствующих правил¹⁴. Согласно ст. 195.3 ТК РФ «профессиональный стандарт — характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции».

Утверждение и актуализация содержания профессиональных стандартов, а также методических рекомендаций по их применению отнесены к компетенции Министерства труда и социальной защиты РФ. Помимо профессиональных стандартов, предусмотренных нормами законов и подзаконных актов, каждый работодатель обладает правом на разработку проекта профессионального стандарта и направление его в Министерство на утверждение. Кроме того, в разработке стандарта могут участвовать объединения работодателей, профессиональные сообщества, саморегулируемые и иные организации¹⁵.

Стандарты могут носить как рекомендательный, так и обязательный характер. В последнем случае профессиональные стандарты обяза-

¹¹ URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/56901937/> (дата обращения: 03.09.2025).

¹² Иоффе О. С. Избранные труды по гражданскому праву. Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». М.: Статут, 2000.

¹³ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 07.04.2025) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

¹⁴ Федеральный закон от 03.12.2012 № 236-ФЗ (ред. от 02.05.2015) «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона “О техническом регулировании”» // СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. V). Ст. 6959; постановление Правительства от 10.04.2023 № 580 «О разработке и утверждении профессиональных стандартов» (вместе с Правилами разработки и утверждения профессиональных стандартов) // СЗ РФ. 2023. № 16. Ст. 2921; распоряжение Правительства от 31.03.2014 № 487-р «Об утверждении комплексного плана мероприятий по разработке профессиональных стандартов, их независимой профессионально-общественной экспертизе и применению на 2014–2016 годы» // СПС «Гарант».

¹⁵ Что такое профстандарты и обязательно ли их применять // URL: <https://www.buhsoft.ru/article/5063-chto-takoe-profstandarty-i-obyazatelno-li-ih-primenyat> (дата обращения: 04.09.2025).

тельны к применению работодателями в части требований к квалификации, необходимой работнику для выполнения определенной трудовой функции, если они установлены Трудовым кодексом РФ, другими законами или иными подзаконными актами (ч. 1 ст. 195.3 ТК РФ). Применение профессиональных стандартов обязательно для государственных и муниципальных учреждений либо компаний с долей государственного участия более 50 % уставного капитала¹⁶.

В ряде норм ТК РФ предусмотрено, что работник должен соответствовать определенной квалификации (ст. 195.3). Это касается преподавателей, кадастровых инженеров, врачей, фармацевтов, аудиторов, летчиков и т.д. Иные категории работодателей могут применять стандарты добровольно, на основании собственной инициативы.

Перечисленные в профессиональных стандартах характеристики квалификации могут быть использованы работодателями как основа для «определения требований к квалификации работников с учетом особенностей выполняемых ими трудовых функций, обусловленных применяемыми технологиями и принятой организацией производства и труда» (ч. 2 ст. 195.3 ТК РФ). Установление соответствия квалификации работника профессиональным стандартам либо квалификационным требованиям, указанным в законах и иных нормативных актах, предполагает независимую оценку квалификации (п. 3, п. 7 ст. 2, ст. 4 Федерального закона от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации»¹⁷). Если стандарт обязателен для предприятия, работодатель вправе проводить на основании его положений аттестацию работников.

Таким образом, принятие и применение профессиональных стандартов традиционно регулируется нормами трудового права. Однако в настоящее время Минтруд начал обсуждение проекта профессионального стандарта «Писатель» и тем самым предпринял попытки соот-

несения трудовых и гражданско-правовых отношений. Ответственным разработчиком проекта стала Ассоциация союзов писателей и издателей России (АСПИР). Данный стандарт призван урегулировать деятельность писателей и предусматривает в качестве их трудовых функций создание оригинальных литературных произведений в разных литературных жанрах, включая фильмы; оценку качества (экспертизу) литературных произведений; переработку (перевод, инсценировку) произведений литературы.

Д. В. Братусь по поводу такой деятельности отмечает следующее: «Главной фигурой, одобряющей или запрещающей какое-либо изменение, в том числе снабжение произведения иллюстрациями, предисловиями, послесловиями, комментариями, пояснениями и т.п., является автор. Основанием волеизъявления творца по вопросу допустимости изменений или отказа в них является принадлежащее только ему конститутивное авторское право на неприкосновенность созданного им творческого результата»¹⁸.

Профессиональная деятельность сценариста состоит в создании проекта переработки произведения (перевод в визуальный ряд, инсценирование художественного материала), сценария как производного объекта, редактировании и корректировке (доработке) текста производного литературного произведения. Необходимые для него умения — это сбор и систематизация материалов для подготовки литературного произведения (работа с архивами, рукописями, библиотечными фондами); поиск и определение замысла и основной идеи произведения, творческое развитие в формате инсценировки и аудиовизуальном виде; использование драматургических приемов в сюжете и композиции сценического эквивалента литературного произведения. Необходимые для него знания: художественно-выразительные средства русского/родного языка; теория и практика переработки оригинальных литературных произведений в жанр инсценировки и

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 27.06.2016 № 584 «Об особенностях применения профессиональных стандартов в части требований, обязательных для применения государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственными или муниципальными учреждениями, государственными или муниципальными унитарными предприятиями, а также государственными корпорациями, государственными компаниями и хозяйственными обществами, более пятидесяти процентов акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности» // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. III). Ст. 4484.

¹⁷ СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. I). Ст. 4171.

¹⁸ Братусь Д. В. Организационные авторские права. М. : Статут, 2022.

аудиовизуальный формат; основные принципы драматургического инсценирования художественного материала.

Принятие профессионального стандарта позволит конкретизировать круг должностных обязанностей работников в данной сфере и упростит понимание того, в каких случаях объект является служебным, а в каких он создан за пределами выполнения трудовых обязанностей работника-автора, а потому не является таковым.

Помимо вышеизложенного, обнаруживается неопределенность в части обязанности, а также размера и формы (при наличии таковой) выплаты вознаграждения автору-работнику: за создание служебного произведения, его использование либо получение работодателем прибыли в результате такого использования. В соответствии с п. 2 ст. 1295 ГК РФ, если работодатель осуществляет использование произведения, либо заключает предусмотренные гражданским законодательством договоры о его использовании, либо принимает решение о сохранении произведения в тайне, автор имеет право на вознаграждение. П. П. Баттахов подчеркивает, что право автора на вознаграждение носит бессрочный характер и не подлежит прекращению в связи с утратой исключительного права работодателем¹⁹.

Учитывая широту содержания термина «использование» произведения, закономерно возникает вопрос, какие действия необходимо рассматривать как использование произведения. Нормативно подобные правила не конкретизированы и не определены. Значение может быть выведено на основе анализа иных положений ГК РФ.

Так, в силу ст. 1270 ГК РФ другим лицам, помимо правообладателя, запрещено исполь-

зование его произведения любым способом. В статье 1270 приведен открытый перечень способов использования произведения, в результате чего обнаруживаются разные научные точки зрения о его толковании²⁰. Например, А. А. Лукьянов справедливо отмечает, что «под использованием необходимо понимать любые действия в отношении какого-либо объекта»²¹. И. В. Шостак указывает, что использование произведения — это монополия правообладателя на совершение в отношении такого результата интеллектуальной деятельности любых не запрещенных законом действий²².

Соответственно, под использованием понимается совершение любых прямо не запрещенных законом действий в отношении созданного произведения. При этом автору гарантировано получение вознаграждения за создание служебного произведения, которое используется работодателем. Неиспользование произведения в течение установленного срока влечет переход исключительного права в пользу автора. Несмотря на предусмотренные гражданским законодательством правила в этой части, остается нерешенным вопрос о корреляции этих положений с нормами трудового права, а также о размере и периодичности выплаты вознаграждения, как и о конкретных действиях, за которые оно должно быть выплачено. Отсутствует указание на зависимость такого вознаграждения от размера прибыли, которую может получить работодатель в результате коммерциализации такого результата интеллектуальной деятельности. В совокупности это приводит к неравному правовому положению работодателя и работника (автора такого произведения) и фактическому нарушению прав последнего.

Профессиональный стандарт не ограничивает граждан в реализации своих интеллектуаль-

¹⁹ Баттахов П. П. Служебные результаты интеллектуальной деятельности по законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. М., 2010.

²⁰ Близнац И. А. Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. М., 2003 ; Право интеллектуальной собственности : учебник / под общ. ред. Л. А. Новоселовой. Т. 2 : Авторское право. М. : Статут, 2017 ; Рузакова О. А. Тенденции развития законодательства об интеллектуальных правах в Российской Федерации и Европейском Союзе // Актуальные проблемы частного права : сборник статей к юбилею Павла Владимировича Крашенинникова: Москва — Екатеринбург, 21 июня 2014 г. / отв. ред. Б. М. Гонгало, В. Ем. М. : Статут, 2014. С. 193–204.

²¹ Лукьянов А. А. Что понимать под использованием произведения? // Патенты и лицензии. 2011. № 12. С. 49.

²² Шостак И. В. Особенности свободного использования произведений в информационных, учебных, научных и культурных целях // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2024. № 1. С. 40–47.

ных прав, не препятствует свободе творчества, но его применение может упорядочить правоотношения, связанные с созданием и использованием служебных произведений. Он позволит превентивно разрешить такие вопросы, как принадлежность исключительного права, допустимые способы его использования, объем, форма и порядок выплаты авторского вознаграждения и т.д. Данный стандарт детально закрепит перечень должностных обязанностей указанных творческих работников, что в последующем исключит или минимизирует споры о природе созданного результата (служебное или неслужебное произведение).

Как общее следствие это повлечет улучшение правового положения писателей, сценаристов, заложит необходимую правовую основу для защиты их интересов, особенно в ситуации, когда они создают служебные произведения.

Стандарт должен нивелировать дисбаланс правового положения сценаристов в случае, если произведение создается в рамках трудовых обязанностей, и при выполнении гражданско-правового договора.

Он призван устранить существующее правовое неравенство сценаристов и иных авторов аудиовизуальных произведений. В частности, авторы музыки, специально созданной для фильма²³, в отличие от сценаристов, имеют право на получение вознаграждения за публичное исполнение либо сообщение в эфир или по кабелю их произведений в составе аудиовизуального произведения (п. 3 ст. 1263 ГК РФ).

Не умаляя роли композиторов в производстве кинофильмов, нужно отметить, что сценарий является более важным результатом интеллектуальной деятельности, отсутствие которого исключает создание иных объектов. При важности результата творческой деятельности сценаристов не вполне справедливой кажется ситуация объективного ущемления их интеллектуальных прав по сравнению с иными коллегами в данной области. Особенно с учетом того, что, согласно сложившейся практике, в России не принято включать в авторские договоры со сценаристами условия о выплате им роялти от использования кинофильмов²⁴.

Таким образом, обнаруживается явное неравенство в правовом положении авторов сценариев аудиовизуальных произведений по

сравнению с положением композиторов оригинальной музыки к ним, что не соответствует творческой роли, которую играют такие специалисты.

Отсутствие должной правовой регламентации, заключение договоров (например, авторского заказа), не в полной мере предусматривающих возможность выплаты таким лицам вознаграждения, в условиях возрастающей потребности креативных индустрий России в сценаристах дают основание сделать вывод о необходимости совершенствования законодательства и разработки правовых механизмов, направленных на преодоление обозначенной проблемы.

Предполагается, что решить ее позволит внесение поправок в ст. 1263 ГК РФ, согласно которым сценаристам будет предоставлено (по аналогии с правом на подобное вознаграждение, закрепленным за композиторами) право на вознаграждение при публичном исполнении аудиовизуального произведения, а также сообщении его в эфир или по кабелю.

Заключение

Исходя из проведенного исследования допустимо резюмировать, что на развитие авторского права оказывает влияние цифровизация общества, в том числе информационная-коммуникационная сеть Интернет и системы искусственного интеллекта. При этом незащищенными остаются отдельные представители творческих профессий, что предполагает важность учета особенностей их деятельности в нормативной плоскости. Ввиду нередкого сочетания при регламентации их деятельности норм гражданского и трудового законодательства констатируется важность использования комплексного подхода к решению обозначенной проблемы.

Особую актуальность приобретает перспектива принятия профессионального стандарта «Писатель», который позволит уточнить круг должностных обязанностей работников данной сферы, будет способствовать формированию устойчивой правоприменительной практики в соответствующей области, а также разрешит ряд иных проблем, обозначенных в настоящем исследовании. Важно отметить, что стандарт

²³ Гринь Е. С. Авторские права на мультимедийный продукт : монография. М. : Проспект, 2015.

²⁴ Савина В. С. Перспективы развития системы управления исключительными правами в условиях цифровизации // Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность. 2024. № 3. С. 63–66.

должен носить не рекомендательный, а обязательный характер.

Анализ указанного профессионального стандарта (в части перечня закрепляемых должностных обязанностей) дает основание заключить, что его действие распространяется, несмотря на название, не только на писателей, но и на сценаристов, потребность в которых стремительно возрастает в российских креативных индустриях.

Принятие и применение данного профессионального стандарта не повлечет ограничения свободы творчества граждан и не приведет к

ущемлению авторских прав непрофессиональных писателей (любителей).

Учитывая обнаруженное неравенство между сценаристами и иными авторами аудиовизуальных произведений, предложено внести изменения в ст. 1263 ГК РФ, согласно которым сценаристам будет предоставлено (по аналогии с правом на подобное вознаграждение, закрепленным за композиторами) право на вознаграждение при публичном исполнении аудиовизуального произведения, а также сообщении его в эфир или по кабелю.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Баттахов П. П. Служебные результаты интеллектуальной деятельности по законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. М., 2010. 29 с.

Близнец И. А. Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. М., 2003. 381 с.

Братусь Д. В. Организационные авторские права. М. : Статут, 2022. 236 с.

Гаврилов Э. П. Право интеллектуальной собственности. Авторское право и смежные права. XXI век. М. : Юрсервитум, 2016. 876 с.

Грингольц И. А. О теории авторского вознаграждения за произведения литературы, науки и искусства // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 14. М., 1968. С. 140–155.

Гринь Е. С. Авторские права на мультимедийный продукт : монография. М. : Проспект, 2015. 128 с.

Гурко А. В. Влияние технологического фактора на трансформацию права интеллектуальной собственности // Государство и право. 2025. № 6. С. 91–99.

Иоффе О. С. Избранные труды по гражданскому праву. Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». М. : Статут, 2000. 777 с.

Лукьянов А. А. Что понимать под использованием произведения? // Патенты и лицензии. 2011. № 12. С. 49–53.

Право интеллектуальной собственности : учебник / под общ. ред. Л. А. Новоселовой. Т. 2 : Авторское право. М. : Статут, 2017. 367 с.

Рузакова О. А. Тенденции развития законодательства об интеллектуальных правах в Российской Федерации и Европейском Союзе // Актуальные проблемы частного права : сборник статей к юбилею Павла Владимировича Крашенинникова: Москва — Екатеринбург, 21 июня 2014 г. / отв. ред. Б. М. Гонгало, В. Ем. М. : Статут, 2014. С. 193–204.

Савина В. С. Перспективы развития системы управления исключительными правами в условиях цифровизации // Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность. 2024. № 3. С. 63–66.

Титова Н. С. Проблемы вознаграждения за служебные произведения // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2024. № 2. С. 75–79.

REFERENCES

Battakhov PP. Works Made for Hire under the Legislation of the Russian Federation. Cand. Sci. (Law) Diss. Author's Abstract. Moscow; 2010. (In Russ.).

Bliznets IA. Intellectual Property Law in the Russian Federation: A Theoretical and Legal Study. Dr. Sci. (Law) Diss. Moscow; 2003. (In Russ.).

Bratus DV. Organizational Copyrights. «KonsultantPlus» Reference System. (In Russ.).

Gavrilov EP. Intellectual Property Law: Copyright and Related Rights. 21st Century. Moscow: Yurservitum Publ.; 2016. (In Russ.).

Gringolts IA. On the Theory of Authors' Remuneration for Works of Literature, Science, and Art. *Uchenye zapiski VNIISZ [Scientific Notes of VNIISZ]*. 1968;14:140-155. (In Russ.).

Grin ES. Copyrights to a Multimedia Product. Moscow; Prospekt Publ.; 2015. (In Russ.).

Gurko AV. The Influence of the Technological Factor on the Transformation of Intellectual Property Rights. *Gosudarstvo i pravo*. 2025;6:91-99. (In Russ.).

Ioffe OS. Selected Works on Civil Law: From the History of Civil Law Doctrine. Civil Legal Relations. A Critique of the «Economic Law» Theory. Moscow: Statut Publ.; 2000. (In Russ.).

Lukyanov AA. What is presumed as a use of the work? *Patenty i litsenzii [Patents and Licenses]*. 2011;12:49-53. (In Russ.).

Novoselova LA (ed.). Intellectual Property Law. Vol. 2: Copyright. Moscow: Statut Publ.; 2017. (In Russ.).

Ruzakova OA. Trends in the Development of Intellectual Property Legislation in the Russian Federation and the European Union. In: Gongalo BM, Em V (eds.). Topical Issues of Private Law: A Collection of Articles Commemorating the Anniversary of Pavel Vladimirovich Krashenninnikov (Moscow, Yekaterinburg, June 21, 2014). Moscow; Statut Publ.; 2014. (In Russ.).

Savina VS. Prospects for the Development of the Intellectual Property Rights Management System in the Context of Digitalization. *Intellectual Property. Industrial Property*. 2024;3:63-66. (In Russ.).

Titova NS. Problems of Rewarding for Works Created in the Course of Employment. Intellectual Property. Copyright and Associated Rights. 2024;2:75-79. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Савина Виктория Сергеевна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Высшей школы права Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, член Ассоциации юристов России, арбитр Арбитражного центра при Российском союзе промышленников и предпринимателей
д. 36, Стремянный пер., г. Москва 115054, Российская Федерация
avin-viktoriya@yandex.ru

Гурко Антон Владимирович, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Высшей школы права Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова
д. 36, Стремянный пер., г. Москва 115054, Российская Федерация
a_gurko_work@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Viktoria S. Savina, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor, Department of Civil Law Disciplines, Higher School of Law, Plekhanov Russian University of Economics; Member, Association of Lawyers of Russia; Arbitrator, Arbitration Center at the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs (RSPP), Moscow, Russian Federation
avin-viktoriya@yandex.ru

Anton V. Gurko, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil Law Disciplines, Higher School of Law, Plekhanov Russian University of Economics; Member, Association of Lawyers of Russia; Arbitrator, Arbitration Center at the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs (RSPP), Moscow, Russian Federation
a_gurko_work@mail.ru

Материал поступил в редакцию 17 сентября 2024 г.

Статья получена после рецензирования 19 сентября 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 17.09.2024.

Revised 19.09.2025.

Accepted 15.10.2025.

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.044-053

И. З. АюшееваМосковский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
г. Москва, Российская Федерация

Правовой режим цифровых платформ как объектов гражданских прав

Резюме. Цифровая платформенная экономика активно развивается, в связи с чем актуальным становится определение правового режима самих цифровых платформ. Очевидно, что цифровая платформа не может быть признана простым объектом гражданских правоотношений. Она состоит из различных структурных элементов (база данных, интернет-сайт, компьютерные программы, используемые для обработки информации и обеспечивающие взаимодействие с пользователями, а также в целом функционирование платформы), каждый из которых может быть отнесен к различным объектам гражданских прав. При этом все указанные объекты используются по единому назначению. Соответственно, цифровая платформа в гражданском обороте может рассматриваться в качестве сложного объекта. Признание цифровой платформы единым сложным объектом интеллектуальных прав дает основание для объединения всех ее составляющих. Однако цифровые платформы, используемые в предпринимательской деятельности, как правило, индивидуализированы в обороте, в силу чего средства индивидуализации могут стать их частью. Помимо этого, платформы, определяемые через понятие информационных систем, в том числе интегрирующие, например облачные сервисы, могут в качестве структурного элемента включать технические средства, позволяющие функционировать информационной системе в целом. В последнем случае цифровая платформа может приобрести черты имущественного комплекса, содержащего в себе различные виды имущества, в частности вещи, имущественные (в том числе исключительные) права.

Ключевые слова: цифровая платформа; платформенная экономика; цифровизация гражданского оборота; объект гражданских прав; информационная система; база данных; сложный объект; имущественный комплекс; компьютерная программа; интеллектуальные права

Для цитирования: Аюшеева И. З. Правовой режим цифровых платформ как объектов гражданских прав. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 44–53. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.044-053

Благодарности. Публикация подготовлена в рамках выполнения работ по государственному заданию на тему «Российская правовая система в реалиях цифровой трансформации общества и государства: адаптация и перспективы реагирования на современные вызовы и угрозы (FSMW-2023-0006)». Регистрационный номер ЕГИСУ НИОКТР: 124012000079-6.

The Legal Status of Digital Platforms as Civil Law Objects

Irina Z. AyusheevaKutafin Moscow State Law University (MSAL)
Moscow, Russian Federation

Abstract. The digital platform economy is undergoing rapid growth, which makes the determination of the legal framework governing digital platforms increasingly important. It is evident that a digital platform cannot be treated merely as a simple object involved in civil law relationships. A digital platform comprises multiple structural components such as databases, websites, and software applications used for data processing and enabling user interaction, as well as ensuring the overall operation of the platform. Each of these components may fall under different categories of civil law objects. Nevertheless, they are all employed for a unified functional

© Аюшеева И. З., 2025

purpose. Accordingly, in the context of civil transactions, we may regard a digital platform as a complex object. Recognizing a digital platform as a single composite intellectual property asset allows for the consolidation of all its constituent elements under a unified rights management structure. In commercial use, digital platforms are typically individualized in the marketplace, meaning that distinctive signs — such as trademarks, service marks, or trade names — may form part of the platform's overall composition. Furthermore, platforms defined in terms of information systems — including those integrating cloud-based services — may incorporate technical infrastructure as a structural element, enabling the functioning of the information system as a whole. In such cases, a digital platform may acquire the characteristics of a property complex, encompassing various categories of assets, including tangible property, proprietary rights, and exclusive intellectual property rights.

Keywords: digital platform; platform economy; digitization of civil transactions; civil law object; information system; database; complex object; property complex; computer program; intellectual property rights

Cite as: Ayusheeva IZ. The Legal Status of Digital Platforms as Civil Law Objects. *Lex russica*. 2025;78(11):44-53. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.044-053

Acknowledgements. The paper was prepared as part of the state assignment entitled «The Russian Legal System in the Context of the Digital Transformation of Society and the State: Adaptation and Prospects for Responding to Contemporary Challenges and Threats» (FSMW-2023-0006). EGISU NIOKTR registration number: 124012000079-6.

Введение

Экономические отношения в условиях цифровизации гражданского оборота неизбежно претерпевают существенные изменения. Сегодня взаимодействие между субъектами перемещается из обычной среды в цифровую, где формируются цифровые платформы, являющиеся основой цифровой платформенной экономики. Сформировавшаяся модель экономических отношений — экономики платформенной — активно развивающийся сегмент рынка.

По данным Cognitive Market Research, объем мирового рынка цифровых платформ в 2024 г. составил 12 518,5 млн долл. США, а совокупный годовой темп роста (CAGR) составит 14 % в период с 2024 по 2031 г.¹ Отмечается, что рынок цифровых платформ охватывает широкий спектр онлайн-платформ и сервисов, которые облегчают взаимодействие и транзакции между различными участниками гражданского оборота. К таким платформам можно отнести веб-сайты электронной коммерции, платформы социальных сетей, онлайн-рынки, потоковые сервисы и многое другое. Динамика роста рынка цифровых платформ определяется несколькими ключевыми факторами, прежде всего ростом использования во всем мире информационно-телекоммуникационной сети «Интер-

нет» и смартфонов, что позволило существенно расширить потенциальную базу пользователей цифровых платформ. Расширение использования цифровых платформ, в свою очередь, влияет на стремительное развитие технологий искусственного интеллекта, машинного обучения и аналитики больших данных. В последние годы эти технологии активно интегрируются в цифровые платформы для улучшения пользовательского опыта и персонализации контента².

Сами разработчики цифровых платформ рассматривают в качестве целей их создания быстрое формирование и развертывание корпоративных или государственных автоматизированных информационных систем. При этом технически к основным компонентам цифровой платформы они относят средства визуального проектирования и настройки автоматизированной информационной системы (нормативно-справочная информация, интерфейс с пользователем, процессы, настройки базовых технологических подсистем и т.п.); комплекс средств автоматизации по обеспечению исполнения компонентов системы (системы управления базами данных, сервер приложений, сервер отчетов, компоненты ИТ-инфраструктуры); комплект рабочей документации (руководство программиста, описание применения, шаблоны описания проектных решений); инфраструкту-

¹ Dharmadhikari S. Digital Platforms Market Report 2025 (Global Edition) // Cognitive Market Research (сайт). URL: <https://www.cognitivemarketresearch.com/digital-platforms-market-report> (дата обращения: 18.03.2025).

² Dharmadhikari S. Digital Platforms Market Report 2025 (Global Edition).

ру для доработки системы и управления пространством ее компонентов (репозиторий кода; средства для быстрой сборки, доставки и установки компонентов системы). В некоторых случаях цифровая платформа может включать в себя облако, то есть размещение продукта на серверах организации-разработчика или поставщиков специализированных облачных решений, а также набор типовых и нетиповых компонентов, инструменты/услуги по вводу в действие, установочные файлы и т.п.³

В экономическом смысле цифровая платформа позволяет связать между собой практически неограниченное количество участников общественных отношений в единой цифровой среде, которая способна стать безграничной. Специфические черты цифровой платформы и порождаемой ею цифровой среды облегчают взаимодействие за счет снижения транзакционных издержек, использования различных технологий быстрой обработки данных, в том числе больших данных, что неизбежно влечет за собой и изменение в системе разделения труда⁴.

Определение специфики цифровой платформенной экономики и цифровых платформ в техническом и экономическом смыслах позволяет понять ее суть, но не позволяет определить однозначно ее правовой, прежде всего гражданско-правовой, режим. В связи с тем что отношения гражданского оборота в условиях цифровизации сегодня невозможно представить без использования цифровых платформ, определение их правового режима превращается в важнейшую задачу.

Следует ответить на вопрос: является ли платформа новым субъектом оборота в условиях его цифровизации или она не может быть субъективирована, а представляет собой объект гражданских прав? Действительно, в ряде источников цифровые платформы рассматриваются в качестве субъектов рынка, вот почему важно определение потенциальной возможности наделения правосубъектностью неких новых участников оборота, чего на сегодняш-

ний день не произошло: цифровые платформы сейчас не признаются субъектами гражданского права, но по поводу них возникают правоотношения, что дает основание говорить о них как об объектах гражданских прав. В таком случае является ли цифровая платформа новым самостоятельным объектом или представляет собой разрозненную совокупность объектов или некий комплекс объектов, используемых по единому назначению? К какому виду объектов цифровая платформа или отдельные ее компоненты могут быть отнесены?⁵ Какова природа возникающих по поводу цифровых платформ правоотношений?

Все эти вопросы требуют разрешения, что говорит об актуальности темы настоящего исследования, причем не только в связи с имеющимся социально-экономическим аспектом. Сегодня важно выработать адекватные нормативные положения, позволяющие должным образом урегулировать отношения платформенной экономики, что будет способствовать формированию единообразной правоприменительной практики. Выработка законодательных положений и развитие правоприменительной практики вряд ли возможны без опоры на доктринальные источники, поэтому важно теоретическое осмысление действующих положений гражданского законодательства, судебной практики.

Цель настоящего исследования — определение особенностей гражданско-правового режима цифровых платформ как объектов гражданских прав. Среди задач, решение которых обеспечит достижение указанной цели, можно назвать определение юридической природы и особенностей цифровых платформ в качестве объектов гражданских прав, что неизбежно повлияет на специфику осуществления и защиты прав по поводу рассматриваемых объектов.

Для решения поставленных задач был осуществлен обзор и проведен анализ доктринальных источников в различных научных сферах (в юридической, экономической,

³ Технология создания приложений на основе цифровой платформы // ISERV. URL: <https://it-serv.ru/files/iserv//opisanie-tehnologii-sozdaniya-prilozhenij-na-osnov.pdf> (дата обращения: 19.03.2025).

⁴ См.: Гретченко А. А. Типы цифровых платформ и их содержание // Россия: тенденции и перспективы развития : ежегодник. М. : ИНИОН РАН, 2020. С. 419–423.

⁵ О проблеме определения правового режима объектов гражданских прав в условиях цифровизации см. подробнее: Вавилин Е. В. Цифровой рубль: формирование механизма правового регулирования // Вестник Томского государственного университета. 2023. № 489. С. 201–206 ; Василевская Л. Ю. Цифровизация объектов гражданского оборота: от трансформации к новым правовым режимам // Lex russica. 2025. № 9. С. 9–23.

компьютерных науках), изучены материалы судебной практики. В ходе исследования применялись такие общеправовые методы, как дедукция, индукция, анализ. Помимо общеправовых, применены также специально-юридические методы: формально-юридический, юридического моделирования и метод сравнительного правоведения.

Основная часть: проблемы определения гражданско-правового режима цифровых платформ

Для определения гражданско-правового режима цифровых платформ прежде всего необходимо определить их значение в современной цифровой экономике.

Платформы в экономическом смысле являются инструментами обеспечения коммуникации между участниками общественных отношений, они помогают активизировать усилия по созданию перспективных технологий, новых продуктов (услуг), облегчают процесс привлечения инвестиций за счет упрощения взаимодействия между всеми заинтересованными субъектами, представляющими бизнес, государство, общество.

В общедоступных источниках под цифровыми платформами чаще всего понимают онлайн-системы, в рамках которых вырабатываются и применяются решения, обеспечивающие взаимодействие между пользователями. Выделяют транзакционные и инновационные платформы. Последние призваны обеспечивать технологическую среду, которой могут воспользоваться многие независимые разработчики (например, платформа Windows). Отмечается, что платформы обычно предоставляют возможность использовать специфические решения и сервисы без необходимости самостоятельной их разработки каждым из акторов⁶.

Онлайн-платформы в зарубежных источниках определяются в качестве сервисов хостинга,

которые по запросу получателя услуги хранят и распространяют информацию, за исключением ряда случаев⁷.

Важно подчеркнуть, что модель платформенной экономики масштабировалась на нынешнем этапе именно за счет развития современных цифровых технологий, послуживших основой для создания в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» цифровых платформ, позволяющих взаимодействовать дистанционно. Указанный факт приводит к необходимости выявления особенностей гражданско-правового режима самих цифровых платформ, а также статуса их операторов.

В экономической литературе платформенная экономика характеризуется тем, что в ее рамках образуются некие гибридные пространства (платформы), создаваемые для согласования деятельности как человеческих, так и нечеловеческих акторов, причем все они функционируют в информационно-телекоммуникационном пространстве сети «Интернет»⁸. Благодаря такому пониманию можно определить цифровую платформу в экономическом смысле как особую структуру, представляющую собой гибриды рынков, технологических систем и др., ценную тем, что эта структура обеспечивает прямое взаимодействие между различными субъектами. Зачастую их рассматривают в качестве посредников, предоставляющих такую возможность. В итоге использование платформ позволяет снизить издержки (как временные, так и транзакционные), что является положительной стороной развития отношений платформенной экономики. Однако в условиях использования цифрового (по сути, безграничного) пространства в этой системе становится сложнее обеспечить конфиденциальность персональных данных, неизбежно обрабатываемых с помощью платформ, защитить права пользователей, как личные неимущественные, так и имущественные, — указанный аспект можно рассматривать как отрицательную сторону развития цифровой экономики в целом⁹.

⁶ Платформенная экономика // URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Платформенная_экономика (дата обращения: 18.03.2025).

⁷ Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (Text with EEA relevance) // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R2065> (дата обращения: 18.03.2025).

⁸ Масланов Е. В. Коммуникационные площадки в сети Интернет как зоны обмена: возможности и ограничения // *Философия и культура*. 2020. № 2. С. 1–11.

⁹ См.: Гелисханов И. З., Юдина Т. Н., Бабкин А. В. Цифровые платформы в экономике: сущность, модели, тенденции развития // *Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки*. 2018. Т. 11. № 6. С. 22–36.

Значимость развития этой сферы общественных отношений признавалась еще в национальной программе «Цифровая экономика РФ»¹⁰: категория платформы упоминалась в национальном проекте, но не расшифровывалась в нем.

Признание современной цифровой платформенной экономики важнейшим направлением ее развития требует адекватного правового регулирования данных отношений. На современном этапе предпринимаются меры по совершенствованию действующего законодательства в исследуемой области. Тем не менее, несмотря на то что в связи с реализацией национальных программ в сфере цифровой экономики был предпринят целый ряд мер, направленных в том числе на урегулирование деятельности владельцев или операторов цифровых платформ, до настоящего времени не выработана единая терминология для систематизации существующих норм и выделения общих принципов правового регулирования изучаемых общественных отношений. В действующем законодательстве используются различные термины, определяющие те объекты, которые в экономических отношениях фактически выступают в роли площадок или платформ для взаимодействия субъектов.

В источниках стратегического характера, например, упоминается технологическая платформа в качестве объединения компаний по функциональному признаку с целью организации и проведения деятельности по подготовке, проведению и использованию результатов долгосрочных научно-технических прогнозов¹¹.

Евразийские технологические платформы определяются как объекты инновационной инфраструктуры, позволяющие обеспечить эффективную коммуникацию и создание пер-

спективных коммерческих технологий, высокотехнологичной, инновационной и конкурентоспособной продукции на основе участия всех заинтересованных сторон (бизнеса, науки, государства, общественных организаций)¹².

Технологическая платформа рассматривается как набор технологических переиспользуемых компонентов (как правило, облачных) на каждом уровне архитектуры (инфраструктура, хранение данных, технологические сервисы, бизнес-логика, прикладные решения, каналы приложения), сюда же относятся инструменты разработки и эксплуатации, средства интеграции, инструменты аналитики, средства обеспечения безопасности для повышения скорости, а цифровые платформы раскрываются через категорию бизнес-модели, позволяющей потребителям и поставщикам связываться онлайн для обмена продуктами, услугами и информацией (цифровыми сервисами), включая предоставление продуктов / услуг / информации собственного производства¹³.

Цифровая платформа определяется как система средств, поддерживающая использование цифровых процессов, ресурсов и сервисов значительным количеством субъектов цифровой экосистемы и обеспечивающая возможность их бесшовного взаимодействия¹⁴.

Следует отметить, что приведенные выше понятия технологической платформы, цифровой платформы прежде всего отражают экономическое содержание терминов, но не позволяют однозначно определить особенности правового режима их самих в качестве объектов гражданских правоотношений.

В научной литературе цифровая платформа понимается по-разному: как вид экономических рыночных отношений, вид экономической деятельности или форма ее организации. Суще-

¹⁰ Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 № 7) // СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

¹¹ См., например: Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года (одобрена Морской коллегией при Правительстве РФ 28 сентября 2012 г.) // СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

¹² Решение Евразийского межправительственного совета от 13.04.2016 № 2 «Об утверждении Положения о формировании и функционировании евразийских технологических платформ» // Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/>. 14.04.2016.

¹³ Концепция общего регулирования деятельности групп компаний, развивающих различные цифровые сервисы на базе одной «Экосистемы» // URL: <https://economy.gov.ru>. 28.05.2021.

¹⁴ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 11.10.2017 № 12 «Об Основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года» // Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/>. 10.11.2017.

ствуют подходы к цифровой платформе как к субъекту рынка, как к объекту инвестирования и т.п.¹⁵

В литературе предлагаются различные классификации цифровых платформ (технологические; обеспечивающие доступ к технологиям; функциональные; инфраструктурные; корпоративные; информационные; отраслевые). Наконец, выделяют отдельно и маркетплейсы¹⁶.

Называют различные виды цифровых платформ: социальные сети и сервисы, публикующие контент, шеринговые платформы, маркетплейсы, игровые платформы, платежные системы, поисковые системы, магазины приложений, агрегаторы новостей и т.п.¹⁷

Минэкономразвития России была проведена работа над проектом закона о платформенной экономике. В указанном законе предпринята попытка определения понятия цифровой платформы. Под ней понимается информационная система, и (или) интернет-сайт, и (или) компьютерная программа. Таким образом, в данном законе также не раскрывается однозначно правовой режим цифровой платформы, хотя обобщается, что она может быть либо сайтом, либо компьютерной программой, либо информационной системой, либо всем вышеперечисленным одновременно. Сама же платформенная экономика рассматривается в качестве организационных и имущественных отношений между неограниченным кругом лиц с использованием цифровых платформ. Последние могут применяться не только для осуществления предпринимательской деятельности, но и в иных целях¹⁸. В этом же законе определены сфера его действия и статус оператора посреднической цифровой платформы, а также предпринята попытка урегулировать отношения между опе-

ратором цифровой платформы и ее партнером, а не только с пользователями. Таким образом, платформы в нем рассматриваются как объекты права, а не его субъекты, при этом выделяются особенности правового статуса операторов цифровых платформ.

Следует отметить, что в действующем законодательстве уже закреплены положения, определяющие специфику взаимодействия владельца (оператора) платформы и ее пользователя, а также в некоторых случаях и исполнителя услуги.

В частности, в Законе о защите прав потребителей¹⁹ содержится определение владельца агрегатора информации о товарах/услугах как организации либо индивидуального предпринимателя, владеющих компьютерной программой, сайтом и/или страницей сайта и предоставляющих потребителю в отношении товара/услуги возможность одновременно ознакомиться с предложением продавца/исполнителя; заключить с продавцом/исполнителем договор; произвести предварительную оплату путем перевода денежных средств владельцу агрегатора в рамках применяемых форм безналичных расчетов²⁰. Оценивая приведенное понятие, нужно помнить, что применение понятия «агрегатор информации о товарах (услугах)» ограничивается только сферой потребительских отношений, поскольку закреплено в соответствующем Законе. В то же время данное понятие включает в себя признаки агрегатора, которые не всегда проявляются в практической деятельности, например допускается оплата товаров (услуг) непосредственно в пользу продавца, а не владельца агрегатора. Помимо этого, сам термин «владелец агрегатора информации» видится не вполне коррект-

¹⁵ Жевняк О. В. Цифровые платформы как вид экономических рыночных отношений и отражение этого аспекта в правовом режиме цифровых платформ // Юридические исследования. 2023. № 8. С. 96–127. DOI: 10.25136/2409-7136.2023.8.43646 EDN: WTHVTJ. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=43646 (дата обращения: 15.03.2025).

¹⁶ Федорова Т. А. Цифровые бизнес-модели: цифровые платформы, разновидности и функции // Znanstvena misel journal. 2019. № 33. С. 28–33.

¹⁷ Цит. по: Жевняк О. В. Указ. соч.

¹⁸ Проект федерального закона «О платформенной экономике в Российской Федерации» (подготовлен Минэкономразвития России 22 ноября 2024 г.) // СПС «Гарант» (дата обращения: 20.01.2025). В настоящее время принят Федеральный закон от 31.07.2025 № 289-ФЗ «Об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2025. № 31. Ст. 4643. Закон вступает в силу с 1 октября 2026 г.

¹⁹ Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» // Российская газета. 1992. 9 апреля.

²⁰ Федеральный закон от 29.07.2018 № 250-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О защите прав потребителей”» // СЗ РФ. 2018. № 31. Ст. 4839.

ным, поскольку категория владения характеризует вещные отношения, однако агрегатор раскрывается не через понятие вещи, а через объекты права интеллектуальной собственности (компьютерная программа, сайт), которые к вещам не отнесены. Поэтому, думается, корректнее использовать термин оператора платформы-агрегатора.

Существует легальное определение службы заказа легкового такси как юридического лица или индивидуального предпринимателя, которым предоставлено право на осуществление деятельности по получению от лица, имеющего намерение стать фрахтователем, и (или) передаче лицу, имеющему намерение стать фрахтовщиком, заказа легкового такси в целях последующего заключения ими публичного договора фрахтования легкового такси²¹. Безусловно, указанное понятие не содержит прямой отсылки к использованию цифровых технологий при заключении договора фрахтования легкового такси, но фактически на современном этапе использование платформенных решений службами заказа такси весьма распространено²².

Имеется в действующем законодательстве и определение понятия финансовой платформы как информационной системы, обеспечивающей взаимодействие финансовых организаций или эмитентов с получателями финансовых услуг посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в целях обеспечения возможности совершения финансовых сделок и доступ к которой предоставляется оператором финансовой платформы²³. Инвести-

ционная платформа также раскрывается через категорию информационной системы, используемой для заключения с помощью информационных технологий и технических средств этой системы договоров инвестирования, доступ к которой предоставляется оператором инвестиционной платформы²⁴.

Выше отмечалось, что в экономическом смысле цифровые платформы в ряде случаев отождествляют с субъектами рынка, в связи с чем в научной юридической литературе их также иногда называют коммерческими организациями, посредниками в экономическом смысле²⁵, организаторами торгового оборота²⁶, субъектами коммерческого права²⁷.

Вместе с тем на современном этапе посредством платформенной модели организации экономического взаимодействия реализуется и некоммерческая модель, например модель шеринговой экономики. Участники шеринговых отношений не во всех случаях преследуют цель извлечения прибыли на систематической основе. В качестве примера можно привести те цифровые платформы, с использованием которых допускается возможность безвозмездно делиться вещами, услугами («Дарудар»²⁸ и т.п.).

Таким образом, думается, не стоит ограничивать деятельность операторов цифровых платформ только сферой предпринимательских отношений. Очевидно, они могут осуществлять свою деятельность в форме как коммерческих, так и некоммерческих организаций, а также без образования юридического лица, если иное правило не предусмотрено специальным законом, регламентирующим характер деятельно-

²¹ Федеральный закон от 29.12.2022 № 580-ФЗ (ред. от 24.06.2023) «Об организации перевозок пассажиров и багажа легковым такси в Российской Федерации, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 1 (ч. I). Ст. 27.

²² Например, одним из самых популярных приложений по заказу такси в России является приложение «Яндекс Go». См.: Топ-10 приложений такси, популярных в России в 2024 году // URL: <https://dzen.ru/a/ZxjhWlpKiW80ZBMm> (дата обращения: 20.01.2025).

²³ Федеральный закон от 20.07.2020 № 211-ФЗ (ред. от 11.03.2024) «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 июля 2024 г.) // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4737.

²⁴ Федеральный закон от 02.08.2019 № 259-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 31. Ст. 4418.

²⁵ См., например: Иванов А. А. Бизнес-агрегаторы и право // Закон. 2017. № 5. С. 145–156.

²⁶ Цит. по: Кирпичев А. Е. Агрегаторы товаров и услуг как новые субъекты коммерческого права // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 2 (87). С. 57.

²⁷ Кирпичев А. Е. Указ. соч. С. 55–59.

²⁸ «Дарудар» (сайт). URL: <https://darudar.org/?ysclid=m8ocbmog5y584803676> (дата обращения: 25.03.2025).

сти оператора цифровой платформы в различных сферах.

При этом в большинстве нормативных источников разграничиваются понятия платформы и субъекта, который фактически управляет ею, является ее оператором или владельцем. В связи с указанным, думается, сама по себе платформа в настоящее время не признается самостоятельным субъектом гражданского права, она является скорее объектом соответствующих правоотношений. Но однозначного ответа на вопрос о том, к каким видам объектов гражданских прав цифровая платформа может быть отнесена, в действующем законодательстве нет.

Приведенные выше примеры закрепления определений различных видов платформ в действующем законодательстве позволяют в целом определить сущность цифровых платформ, представляющих собой в экономическом смысле коммуникационные площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», обеспечивающие взаимодействие между их операторами и пользователями, а также между пользователями. И всё же эти определения фактически не раскрывают правовой режим цифровых платформ в качестве объектов гражданских правоотношений: в ряде случаев цифровые платформы рассматриваются как агрегаторы информации о товарах (услугах), определяемые через понятия компьютерной программы и (или) сайта и (или) страницы сайта, в других нормативных актах их определяют через категорию информационной системы.

Понятие последней закреплено в Законе об информации, информационных технологиях и о защите информации²⁹, под ней подразумевается совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств, таким образом, информационная система представляет собой совокупность таких объектов, как база данных, а также объектов, лежащих в основе информационных технологий (очевидно, это могут быть компьютерные программы, а на современном этапе и искусственный интеллект). Понятие технических средств требует пояснения, к ним, в частности,

может быть отнесено оборудование (имущество, используемое в дата-центрах и т.п.), различные технические решения, позволяющие обеспечить функционирование всей системы. Само по себе оборудование может быть признано вещью как объектом гражданских прав. Но технические средства, содержащие различные технические решения, могут воплощать в себе объекты промышленной собственности, например изобретения, полезные модели. Сама суть платформ как объектов гражданских правоотношений в различных нормативных актах не совпадает в полной мере, что вряд ли способствует выработке единых работающих принципов правового регулирования исследуемых отношений.

В научной литературе предлагается определить цифровую форму объектов гражданских прав как невещественную форму, при которой существующие объекты фиксируются с помощью цифровых технологий путем внесения соответствующей записи в информационную систему, где в дальнейшем происходит взаимодействие между субъектами гражданских правоотношений по поводу этих объектов³⁰.

Исходя из указанного подхода существующие объекты могут обрести невещественную цифровую форму, однако она фиксируется в виде записи в информационной системе. Такой подход тем не менее требует определения понятия информационной системы в качестве объекта права, поскольку это позволит установить ее правовой режим, права и обязанности оператора, его ответственность. Иначе определение объектов в условиях цифровизации как имеющих цифровую форму за счет фиксации в информационной системе в какой-то степени лишается смысла, потому что не позволяет в полной мере определить их правовой режим.

Заключение

Анализ существующих источников в различных сферах (экономической, технической, юридической) показал, что цифровая платформа не может быть признана простым объектом гражданских правоотношений. Сама по себе она

²⁹ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 23.11.2024) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2025 г.) // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.

³⁰ Щелокова А. А. Понятие цифровой формы объектов гражданских прав // Гражданское право. 2021. № 4. С. 11–13.

состоит из различных структурных элементов, каждый из которых может быть отнесен к различным объектам гражданских прав. Причем все указанные объекты используются по единому назначению: компьютерная программа, база данных, сайт и т.п. Очевидно, что цифровая платформа в гражданском обороте может рассматриваться как сложный объект. Следует отметить, что решение вопроса о том, является ли платформа единым сложным объектом или простой совокупностью разрозненных отдельных объектов, имеет практическое значение, поскольку от этого будет зависеть в том числе решение вопроса об ответственности при нарушении прав правообладателя за одно или за несколько правонарушений³¹.

Согласно ст. 1240 ГК РФ сложный объект интеллектуальных прав включает в себя несколько охраняемых результатов интеллектуальной деятельности. К сложным объектам отнесены базы данных, мультимедийные продукты. База данных может рассматриваться в качестве составного произведения, как и интернет-сайт (ст. 1260 ГК РФ), а также в качестве объекта смежных прав ее изготовителя. В судебной практике имеются примеры признания прав изготовителя на базу данных, в частности базу данных пользователей социальной сети³². Понятие мультимедийного продукта в законе не раскрывается, в литературе под ним предложено понимать выраженный в цифровой форме объект авторского права, который включает в себя различные объекты (компьютерные программы, произведения) и может функциони-

ровать только при помощи компьютерных устройств³³ (очевидно, указанные устройства могут быть отнесены к техническим средствам). Признание цифровой платформы единым сложным объектом позволяет объединить все ее составляющие (базу данных, интернет-сайт, компьютерные программы, используемые для обработки информации и обеспечивающие взаимодействие с пользователями, а также в целом функционирование платформы).

Стоит отметить, что цифровые платформы, используемые в предпринимательской деятельности, как правило, индивидуализированы в обороте, в связи с чем средства индивидуализации могут стать их частью. Помимо этого, платформы, определяемые через понятие информационных систем, в частности интегрирующие, например, облачные сервисы, могут в качестве структурного элемента включать технические средства, позволяющие функционировать информационной системе в целом. В последнем случае цифровая платформа как информационная система может приобрести черты имущественного комплекса, включающего в себя различные виды имущества (вещи, имущественные, в том числе исключительные, права). Думается, сегодня, в условиях цифровизации, важно переосмысление в целях дальнейшего совершенствования существующих норм гражданского законодательства об объектах гражданских прав, прежде всего о результатах интеллектуальной деятельности, сложных объектах интеллектуальных прав, имущественных комплексах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Вавилин Е. В. Цифровой рубль: формирование механизма правового регулирования // Вестник Томского государственного университета. 2023. № 489. С. 201–206.

Василевская Л. Ю. Цифровизация объектов гражданского оборота: от трансформации к новым правовым режимам // Lex russica. 2025. № 9. С. 9–23.

Гелисханов И. З., Юдина Т. Н., Бабкин А. В. Цифровые платформы в экономике: сущность, модели, тенденции развития // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2018. Т. 11. № 6. С. 22–36.

Гретченко А. А. Типы цифровых платформ и их содержание // Россия: тенденции и перспективы развития : ежегодник. М. : ИНИОН РАН, 2020. С. 419–423.

³¹ См., например: постановление Суда по интеллектуальным правам от 26.08.2022 № С01-1109/2022 по делу № А12-10588/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

³² Решение Арбитражного суда г. Москвы от 12.10.2017 по делу № А40-18827/2017 // URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/8aoBRhz9tqY4/> (дата обращения: 25.03.2025).

³³ Котенко Е. С. Мультимедийный продукт как объект авторских прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 9.

- Жевняк О. В. Цифровые платформы как вид экономических рыночных отношений и отражение этого аспекта в правовом режиме цифровых платформ // Юридические исследования. 2023. № 8. С. 96–127.
- Иванов А. А. Бизнес-агрегаторы и право // Закон. 2017. № 5. С. 145–156.
- Кирпичев А. Е. Агрегаторы товаров и услуг как новые субъекты коммерческого права // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 2 (87). С. 55–59.
- Котенко Е. С. Мультимедийный продукт как объект авторских прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 26 с.
- Масланов Е. В. Коммуникационные площадки в сети Интернет как зоны обмена: возможности и ограничения // Философия и культура. 2020. № 2. С. 1–11.
- Федорова Т. А. Цифровые бизнес-модели: цифровые платформы, разновидности и функции // Znanstvena misel journal. 2019. № 33. С. 28–33.
- Щелокова А. А. Понятие цифровой формы объектов гражданских прав // Гражданское право. 2021. № 4. С. 11–13.

REFERENCES

- Abrosimova EA, Amirov AT, Belov VA. Commercial Law. Moscow: Yurait Publ.; 2016. (In Russ.).
- Vavilin EV. Digital ruble: Formation of the mechanism of legal regulation. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta [Tomsk State University Journal]*. 2023;489:201-206, DOI: 10.17223/15617793/489/20. (In Russ.).
- Vasilevskaya LYu. Digitization of Objects of Civil Law Relationships: From Transformation to New Legal Regimes. *Lex russica*. 2025;78(9):9-23, DOI: 10.17803/1729-5920.2025.226.9.009-023. (In Russ.).
- Geliskhanov IZ, Yudina TN, Babkin AV. Digital Platforms in Economics: Essence, Models, Development Trends. *St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Economics*. 2018;11(6):22-36. (In Russ.).
- Grotchenko AA. Types of Digital Platforms and their Content. *Rossiya: tendentsii i perspektivy razvitiya: ezhegodnik [Russia: Trends and Development Prospects: Yearbook]*. Moscow: INION RAN Publ.; 2020. (In Russ.).
- Zhevnyak OV. Digital platforms as a type of economic market relations and the reflection of this aspect in the legal regime of digital platforms. *Juridicheskie issledovaniya*. 2023;8:96-127. (In Russ.).
- Ivanov AA. Aggregation Business and Law. *Zakon*. 2017;5:145-156. (In Russ.).
- Kirpichev AE. Goods and Services Aggregators as New Subjects of Commercial Law. *Aktual'nye problem rossijskogo prava*. 2018;2(87):55-59. (In Russ.).
- Kotenko ES. Multimedia Product as an Object of Copyright. Cand. Sci. (Law) Diss. Author's Abstract. Moscow; 2012. (In Russ.).
- Maslanov EV. Communication platforms on the internet as trading zones: advantages and limitations. *Philosophy and Culture*. 2020;2:1-11. (In Russ.).
- Fedorova TA. Digital business models: digital platforms, types and functions. *Znanstvena Misel*. 2019;33:28-33. (In Russ.).
- Shchelokova AA. The Concept of the Digital Form of Objects of Civil Rights. *Civil Law*. 2021;4:11-13. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Аюшеева Ирина Зориктуевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
д. 9, Садовая-Кудринская ул., г. Москва 125993, Российская Федерация
izayusheeva@msal.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Irina Z. Ayusheeva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
izayusheeva@msal.ru

Материал поступил в редакцию 25 мая 2024 г.
Статья получена после рецензирования 17 сентября 2025 г.
Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 25.05.2024.
Revised 17.09.2025.
Accepted 15.10.2025.

А. В. Мартынов

Е. В. Ширеева

Нижегородский государственный
университет имени Н.И. Лобачевского
г. Нижний Новгород, Российская Федерация

Правовой режим синтетических данных, используемых в деятельности органов исполнительной власти

Резюме. Последнее десятилетие мировое научное сообщество уделяет особое внимание вопросам применения синтетических данных в публичном секторе. В исследовании на основании анализа научных подходов и практик в зарубежных государствах и Российской Федерации обоснована возможность использования синтетических данных в деятельности органов исполнительной власти. В качестве инструмента закрепления указанной технологии генеративного интеллекта предлагается установление правового режима синтетических данных. Представлено содержание этого режима через характеристику его основных элементов (цель, субъекты, объект, предмет, принципы, нормативно-правовое регулирование, система правил поведения внутри режима для его участников, методы и меры обеспечения, ответственность). Выявлено, что правовой режим синтетических данных является комплексной категорией и может включать в себя отдельные административно-правовые режимы в зависимости от характера используемых реальных данных. Предлагается на современном этапе развития общественных отношений внедрить правовой режим синтетических данных посредством установления экспериментального правового режима цифровых и технологических инноваций. Сформулированы первоочередные меры, способствующие внедрению правового режима синтетических данных в деятельность органов исполнительной власти. Отмечено отсутствие специального правового регулирования внедрения синтетических данных в деятельность органов исполнительной власти.

Ключевые слова: синтетические данные; правовой режим; правовое регулирование; генеративный искусственный интеллект; орган исполнительной власти; государственное управление

Для цитирования: Мартынов А. В., Ширеева Е. В. Правовой режим синтетических данных, используемых в деятельности органов исполнительной власти. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 54–69. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.054-069

Благодарности. Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 25-28-00491, <https://rscf.ru/project/25-28-00491/>.

The Legal Regime Governing Synthetic Data Employed by Government Agencies

Aleksey V. Martynov

Ekaterina V. Shireeva

Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod (National Research University)

Nizhny Novgorod, Russian Federation

Abstract. Over the past decade, the global academic community has increasingly focused its attention on the application of synthetic data in the public sector. This study, based on an analysis of scientific approaches and practices in foreign countries and the Russian Federation, substantiates the feasibility of using synthetic data in the activities of executive authorities. The author proposes the establishment of a legal regime for synthetic data as a tool for formalizing this generative intelligence technology. The content of this regime is presented through the characterization of its key elements: purpose, subjects, object, subject matter, principles, regulatory framework, system of behavioral rules for participants, methods and measures of enforcement, and liability. The author substantiated that the legal regime of synthetic data is a complex category that may incorporate certain administrative law regimes depending on the nature of the real data used. At the current stage of societal development, it is proposed to introduce the legal regime of synthetic data through the establishment of an experimental legal regime for digital and technological innovations. Priority measures have been formulated to facilitate the implementation of the synthetic data legal regime in the activities of executive authorities. The paper highlights the lack of specific legal regulation governing the introduction of synthetic data into the work of executive authorities.

Keywords: synthetic data; legal regime; legal regulation; generative AI; government agency; state governance

Cite as: Martynov AV, Shireeva EV. The Legal Regime Governing Synthetic Data Employed by Government Agencies. *Lex russica*. 2025;78(11):54-69. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.054-069

Acknowledgements. The study was carried out with the financial support of the Russian Science Foundation (Grant No. 25-28-00491), <https://rscf.ru/project/25-28-00491/>.

Введение

Во всем мире наблюдается устойчивый рост внедрения и использования технологий генеративного искусственного интеллекта. В Российской Федерации данные технологии начали применяться с 2022 г. в различных сферах общества. Генеративный искусственный интеллект, «в отличие от стандартных систем искусственного интеллекта, которые предназначены для таких специализированных задач, как категоризация или прогнозирование, фокусируется на создании нового материала»¹. «Используя передовые алгоритмы и нейронные сети, генеративные системы искусственного интеллекта могут генерировать такой реалистичный и оригинальный контент, как изображения, видео, музыка и даже текст»².

Не является исключением и публичный сектор в применении генеративного искусственного интеллекта. Ученые из Канады и Нидерландов подчеркивают, что «искусственный интеллект всё чаще внедряется организациями государственного сектора для предоставления более качественных государственных услуг и трансформации внутренних процессов. Искусственный интеллект в настоящее время считается ключевым фактором цифровых инноваций и трансформации в государственном секторе»³. Среди преимуществ генеративного искусственного интеллекта в государственном секторе выделяются: рост производительности, автоматизация повторяющихся задач, расширение задач, цифровая помощь, развитие креативности за счет создания нового контента, мониторинг процессов в режиме реального времени»⁴.

¹ Sharma A. K., Sharma R. Generative Artificial Intelligence and Legal Frameworks: Identifying Challenges and Proposing Regulatory Reforms // *Kutafin Law Review*. 2024. № 11 (3). P. 417.

² Sharma A. K., Sharma R. Op. cit. P. 419.

³ Mellouli S., Janssen M., Ojo A. Introduction to the Issue on Artificial Intelligence in the Public Sector: Risks and Benefits of AI for Governments // *Digit. Gov. Res. Pract.* 2024. Vol. 5. No. 1. P. 1:1.

⁴ Mellouli S., Janssen M., Ojo A. Op. cit. P. 1:3.

В Российской Федерации действует ряд документов стратегического и программного характера, предусматривающих возможность применения технологий искусственного интеллекта, в том числе в публичном секторе. Доктрина информационной безопасности, утвержденная Указом Президента РФ от 05.12.2016 № 646⁵, закрепляет, что информационные технологии приобрели глобальный трансграничный характер и стали неотъемлемой частью всех сфер деятельности личности, общества и государства. Среди основных направлений обеспечения информационной безопасности отмечаются такие, как повышение безопасности функционирования объектов информационной инфраструктуры, в том числе в целях обеспечения устойчивого взаимодействия государственных органов, а также обеспечение безопасности информации, передаваемой и обрабатываемой в информационных системах на территории РФ; повышение эффективности информационного обеспечения реализации государственной политики РФ.

Согласно Стратегии национальной безопасности, утвержденной Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400⁶, обеспечение национальной безопасности в информационной сфере должно осуществляться на основе совершенствования средств и методов обеспечения информационной безопасности путем применения передовых технологий, включая технологии искусственного интеллекта и квантовые вычисления.

В соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»⁷, в рамках достижения национальной цели «Цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы» к 2030 г. планируется достижение «цифровой зрелости» государственного и муниципального управления, предполагающей автоматизацию большей части транзакций в рамках единых отраслевых цифровых платформ и модели управления на основе данных с учетом ускоренного внедрения технологий обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта. Этот программный документ фактически и ука-

зывает на возможность применения именно генеративного искусственного интеллекта.

Положительным и одновременно проблемным аспектом рассматриваемой технологии является генерация данных, полученных без участия человека, — синтетических данных. В одной из своих научных работ мы уже обращались более подробно к понятию и признакам синтетических данных и пришли к выводу, что с точки зрения правового регулирования синтетические данные — это сгенерированные специальной компьютерной программой синтетические образы данных (информации), получившие оценку со стороны человека для дальнейшего их использования в качестве синтетических данных (информации), которые формируются посредством модуля генерации набора данных, применяющего математические методы для аугментации данных и использующего для получения нового набора данных нейронные сети.

Синтетические данные могут производиться (получаться) несколькими способами:

а) преобразование генеративным искусственным интеллектом реальных данных (информации) и создание на их основании новых данных синтетического характера (примером может быть новая картина, которая не нарисована человеком, но содержит общие характеристики подобных картин, созданных человеком);

б) обучение генеративного искусственного интеллекта с помощью другого генеративного искусственного интеллекта (в этом случае изначально сведения, получаемые в ходе обучения, имеют синтетический характер, а потому на втором этапе информация также будет иметь синтетические свойства);

в) обучение генеративного искусственного интеллекта путем предоставления ему доступа к специально созданным базам данных, которые содержат обезличенную или иную усеченную информацию, например цифровое озеро. Эта информация формируется посредством сбора естественной (реальной) информации, но с последующей ее обработкой, т.е. удалением какой-то ее части (персональных данных, секретных данных, коммерческих данных и т.п.). В этом случае синтетические данные создаются только путем использования определенных све-

⁵ СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7074.

⁶ СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

⁷ СЗ РФ. 2024. № 20. Ст. 2584.

дений из этих баз данных, что влияет на качество синтетической информации (можно найти как положительные, так и отрицательные стороны);

г) с помощью симуляторов, CAD и виртуальных миров, когда виртуальные данные переносятся в реальный мир либо реальные данные переносятся в виртуальный мир⁸.

Синтетические данные в деятельности органов исполнительной власти: да vs нет

С учетом отмеченной выше специфики природы синтетических данных возникает закономерный вопрос о возможности их применения и использования в деятельности органов исполнительной власти. Однозначной позиции среди ученых, исследующих правовые аспекты рассматриваемого вопроса, на сегодняшний день не сложилось.

По мнению А. Чана, «хотя генеративный искусственный интеллект приносит многочисленные преимущества, он также создает значительные проблемы и потенциальное злоупотребление. Генеративный искусственный интеллект может использоваться не по назначению для создания контента с дипфейком, дезинформации или в других злонамеренных целях. Быстрое развитие методов генеративного искусственного интеллекта требует упреждающих мер для снижения потенциальных рисков, включая распространение манипулированной или сфабрикованной информации»⁹.

П. Калкрафт, И. Томас, М. Магличич и А. Сазерленд указывают, что использование синтетических данных снижает административные барьеры при получении доступа к данным, так как набор синтетических данных является искусственно созданным и не раскрывает сведения реальных данных, тем самым снижая

риск раскрытия информации другим субъектам. Кроме того, синтетические данные позволяют спрогнозировать возможные последствия принимаемых государственными органами решений, а также оперативно реагировать на кризисные ситуации. Одновременно учеными отмечается ряд проблем, связанных, во-первых, с качеством синтетических данных — насколько хорошо они воспроизводят взаимосвязи и характеристики реальных данных, во-вторых, с системными и техническими барьерами — недостаточность знаний о синтетических данных, этические и правовые барьеры, непостоянство технологической поддержки¹⁰.

С. А. Фонтанильо и Л. А. Эльби считают, что «синтетические данные обладают техническими преимуществами, которые оправдывают их растущую популярность. В частности, синтетические данные могут преодолеть некоторые недостатки, присущие общедоступным базам данных, а также обеспечить эффективную обработку данных с точки зрения времени и стоимости»¹¹.

М. С. Гал и О. Лински¹² выделяют следующие достоинства применения синтетических данных: 1) позволяют заменить собранные данные, которые характеризуются высокими барьерами доступа; 2) помогают снизить риск разглашения конфиденциальной информации, так как основаны на преобразованных (анонимных) данных; 3) в состоянии обогатить пул данных новыми или более качественными наборами данных; 4) могут привести к более точным выводам; 5) их применение снижает затраты на создание данных. К недостаткам применения синтетических данных ученые относят: 1) влияние на конфиденциальность данных; 2) проблемы в определении категорий конфиденциальных данных; 3) вопрос качества полученных данных.

Г. Ганев¹³, анализируя опыт Великобритании, приходит к выводу, что применение синтети-

⁸ Рибчевский А. Н. Обзор методов и систем генерации синтетических обучающих данных // Прикладная математика и вопросы управления. 2023. № 4. С. 6–45.

⁹ Chan A. GPT-3 and InstructGPT: Technological dystopianism, utopianism, and “Contextual” perspectives in AI ethics and industry // AI and Ethics. 2023. № 3 (1). P. 57.

¹⁰ Calcraft P., Thomas I., Maglicic M., Sutherland A. Accelerating public policy research with synthetic data. ADR UK, Economic and Social Research Council, 2021. P. 9, 10, 23, 27.

¹¹ Fontanillo Lopez C. A., Elbi A. On synthetic data: a brief introduction for data protection law dummies // European Law Blog, 2022. URL: <https://doi.org/10.21428/9885764c.ad1666b3> (дата обращения: 01.07.2025).

¹² Gal M. S., Lynskey O. Synthetic Data: Legal Implications of the Data-Generation Revolution // Iowa Law Review. 2024. Vol. 109. P. 1091, 1092, 1093, 1122, 1138, 1143.

¹³ Ganev G. When Synthetic Data Met Regulation // 1st Workshop on Generative AI and Law. International Conference on Machine Learning, Honolulu, Hawaii, USA, 2023. URL: <https://arxiv.org/abs/2307.00359> (дата обращения: 02.07.2025).

ческих данных, сформированных посредством метода дифференциальной приватности, обеспечивает достаточную анонимизацию и защиту персональных данных, однако этот метод генерации синтетических данных влияет на установление связи между реальными и новыми данными, снижает полезность полученных новых данных.

С. Виртс утверждает, что «генеративный искусственный интеллект, используемый в качестве инструментов и сервисов, можно рассматривать как техническое средство, способное вносить вклад в выполнение различных административных действий. Системы генеративного искусственного интеллекта могут помочь государственным служащим выполнять их различные задачи»¹⁴.

Проблемные аспекты применения генеративного искусственного интеллекта, в частности GPT-чата, с точки зрения правового регулирования в Италии рассмотрены А. Корделлой и Ф. Гуальди¹⁵. Учеными проанализирован кейс о расследовании Итальянским управлением по защите данных нарушений законодательства о защите данных в отношении компании OpenAI. Выявлены: 1) нарушение процесса сбора данных, когда пользователи были ненадлежащим образом информированы о сборе их персональных данных; 2) нарушение принципов справедливости и точности данных; 3) отсутствие надлежащего правового обоснования использования данных для обучения алгоритмов; 4) отсутствие обязательных проверок для защиты несовершеннолетних пользователей. Исследователями отмечается, что для корректного применения генеративного искусственного интеллекта требуется усовершенствование системы правового регулирования с учетом конкретных контекстов и областей его применения.

К. Дженкинс¹⁶ считает, что синтетические данные позволяют решить проблему огра-

ничения ресурсоемкости в государственном секторе без нарушения конфиденциальности информации. К тому же синтетические данные в некоторых случаях могут быть более точными, чем реальные данные. Их применение способствует стимулированию инноваций в государственном секторе через различные стартапы, работающие с искусственным интеллектом. Среди недостатков К. Дженкинсом выявлено, что риски, связанные с конфиденциальностью и анонимизацией данных, всё же могут возникать при применении синтетических данных, а также следует принимать во внимание, что качество синтетических данных зависит от качества реальных данных.

Китайские ученые приходят к выводу, что, «хотя синтетические данные могут повысить производительность модели, взаимосвязь использования данных и соблюдения правовых норм требует тщательного анализа для обеспечения соблюдения добросовестной и этичной практики»¹⁷. «Синтетические данные, созданные так, чтобы напоминать реальные наборы данных, создают проблемы с правами собственности на данные, конфиденциальностью и правами интеллектуальной собственности»¹⁸.

П. Ли полагает, что «будущее искусственного интеллекта — синтетическое. Некоторые из наиболее важных технических и юридических проблем искусственного интеллекта вытекают из необходимости накапливать огромные объемы реальных данных для обучения моделей машинного обучения»¹⁹. «Синтетические данные могут смягчить многие технические и юридические проблемы реальных данных. Реальные данные дорого собирать, они полны ошибок и часто должны быть помечены вручную, чтобы системы машинного обучения могли правильно учиться на них. Однако генераторы синтетических данных могут производить бесконечное количество дешевых

¹⁴ Weerts S. Generative AI in public administration in light of the regulatory awakening in the US and EU // Cambridge Forum on AI: Law and Governance. 2025. Vol. 1. P. 5.

¹⁵ Cordella A., Gualdi F. Regulating generative AI: The limits of technology-neutral regulatory frameworks. Insights from Italy's intervention on ChatGPT // Government Information Quarterly. 2024. № 41. Article number 101982.

¹⁶ Jenkins K. Synthetic Data and Public Policy. Supporting real-world policymakers with algorithmically generated data // Policy Quarterly. 2023. Vol. 19. Iss. 2. P. 32, 33, 37.

¹⁷ Haoran Zhang, Ling Wang, Yue Liu, Zhihao Chen. Legal and Ethical Considerations in the Fair Use of Synthetic Data // URL: https://www.researchgate.net/publication/388221680_Legal_and_Ethical_Considerations_in_the_Fair_Use_of_Synthetic_Data (дата обращения: 03.07.2025).

¹⁸ Haoran Zhang, Ling Wang, Yue Liu, Zhihao Chen. Op. cit.

¹⁹ Lee P. Synthetic data and the future of AI. 110 Cornell Law Review (Forthcoming), 2024. P. 1.

высококачественных данных с автоматически прикрепленными точными метками»²⁰. Необходимость обучения алгоритмов машинного обучения на огромных объемах данных также угрожает личной конфиденциальности. Кроме того, синтетические данные могут неточно отражать реальность, в том числе в случае введения ошибочных реальных данных для машинного обучения.

Специалисты исследовательского отделения Центра системных лонгитюдных данных Мэриленда в отчете о применении синтетических данных указывают, что «синтетические данные являются стратегией для расширения доступа к государственным интегрированным системам данных, следовательно, и их применения и использования»²¹. По мере развития методов создания синтетических данных будут развиваться две критически важные тенденции: «во-первых, возможности аналитической работы с синтетическими данными будут продолжать расширяться по мере появления моделей для создания синтетических данных, отражающих сложные аспекты; во-вторых, формула соотношения затрат и выгод будет всё больше склоняться в сторону выгод по мере снижения затрат как с точки зрения затраченных ресурсов, например по мере увеличения числа специалистов, обладающих опытом создания синтетических данных, так и по мере повышения эффективности и доступности необходимых методов и соответствующего программного обеспечения»²².

К сожалению, в Российской Федерации отсутствуют научные исследования, связанные с правовыми аспектами применения синтетических данных в публичном секторе. При этом, опираясь на международный опыт и исследования зарубежных ученых, можно сформулировать некоторые общие выводы относительно возможности применения синтетических данных в деятельности органов исполнительной власти.

Во-первых, приведенные позиции ученых свидетельствуют о том, что внедрение синтетических данных в государственный сектор имеет как положительные, так и отрицательные стороны.

Во-вторых, преобладает мнение, что генеративный искусственный интеллект и синтетические данные имеют серьезные технические преимущества, позволяющие обрабатывать огромные массивы данных с максимальной эффективностью. Это особенно важно в деятельности государственных структур, которые работают с большими объемами информации.

В-третьих, синтетические данные способствуют решению ключевой проблемы истощаемости человеческих ресурсов, способных обучать генеративный искусственный интеллект и совершенствовать его производные.

В-четвертых, синтетические данные применимы с точки зрения технических характеристик в деятельности государственных органов. Они помогают решить ряд системных и юридических проблем, касающихся применения искусственного интеллекта в сфере государственного управления.

В-пятых, к основным проблемам использования синтетических данных относятся вопросы конфиденциальности информации и качества формируемых данных. В то же время эти проблемы вполне решаемы путем доработки национального законодательства и технологической составляющей компьютерной программы, о чем свидетельствует опыт США, ЕС и Италии.

Таким образом, синтетические данные имеют перспективы и возможность использования в деятельности органов государственной власти. Одновременно следует учитывать, что сфера государственного управления более консервативна к такого рода нововведениям, что, безусловно, не является недостатком, а связано со специфическим назначением. Деятельность органов государственного управления в первую очередь заключается в «исполнении, т.е. проведении в жизнь, или практическом осуществлении, общих норм, директив и конкретных заданий органов государственной власти»²³. «Государственное управление в существенных масштабах осуществляется органами исполнительной власти и проявляется в разнообразных формах. Помимо принятия управленческих решений... они осуществляют огромный объем полномочий, связанных с оказанием непосред-

²⁰ Lee P. Op. cit. P. 4.

²¹ Expanding MLDS Data Access and Research Capacity with Synthetic Data Sets / M. E. Woolley, L. M. Stapleton [et al.]. Maryland Longitudinal Data System Center. Baltimore, MD, 2020. P. 17.

²² Expanding MLDS Data Access and Research Capacity with Synthetic Data Sets. P. 17.

²³ Козлов Ю. М. Избранные труды : сборник научных трудов / отв. ред. и сост. Э. П. Андрюхина. М. : Проспект, 2017. С. 152.

ственного управленческого воздействия на объекты управления, обеспечением выполнения установленных правил, претворением в жизнь требований законодательных и иных актов»²⁴.

Следовательно, внедрение цифровых технологий в государственный сектор должно коррелироваться с принятыми в государстве стратегическими и программными документами и не противоречить им. Один из таких ключевых документов — Национальная стратегия искусственного интеллекта на период до 2030 года²⁵. Согласно п. 17(4), генеративные модели искусственного интеллекта могут создавать угрозу генерации ошибочных сведений. В документе указывается, что один из основных принципов использования технологий искусственного интеллекта — принцип достоверности исходных данных (п. 19). Кроме того, отмечается, что в органах публичной власти должны применяться только доверенные технологии искусственного интеллекта, т.е. технологии, отвечающие стандартам безопасности, разработанные с учетом принципов объективности, недискриминации, этичности, исключающие при их использовании возможность причинения вреда человеку и нарушения его основополагающих прав и свобод, нанесения ущерба интересам общества и государства (п. 51(8)).

В 2020 г. было принято также распоряжение Правительства РФ № 2129-р²⁶, в соответствии с п. 9 разд. II которого допускается ограниченное применение систем искусственного интеллекта при принятии юридически значимых решений. Законодательство РФ должно допускать только точечное делегирование определенных решений системам искусственного интеллекта — там, где это объективно целесообразно и не несет угрозы основополагающим правам и свободам человека, обороне страны и безопасности государства.

Приведенные нормативные правовые акты свидетельствуют, что фактически в Российской

Федерации имеются легальные основания применения синтетических данных в деятельности органов исполнительной власти. Вместе с тем требуется детальная регламентация порядка и этики их использования.

Правовой режим синтетических данных, используемых в деятельности органов исполнительной власти, vs административно-правовой режим синтетических данных, используемых в деятельности органов исполнительной власти

Опыт иностранных государств (США, ЕС и др.) развивается по пути применения либо рискориентированного, либо экспериментального подхода к регулированию генеративного искусственного интеллекта и синтетических данных. Рискориентированный подход обусловлен общим «обязательством, что технология и ее применение соответствуют правам человека»²⁷. «Использование инструментов генеративного искусственного интеллекта должно быть ориентировано на человека и быть справедливым, проверяя и защищая от предвзятости, чтобы не создавать преимуществ или не ставить в невыгодное положение какую-либо демократическую группу или другие группы»²⁸. Экспериментальный подход предусматривает «управление искусственным интеллектом с помощью экспериментов с внутренними решениями и руководящими принципами, указывающими на строгую осторожность в отношении онлайн-инструментов»²⁹.

В Российской Федерации тоже имеются сходные правовые институты, в частности: рискориентированный подход к контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти, а также экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых и технологических

²⁴ Россинский Б. В. Проблемы государственного управления с позиций теории систем : монография. М. : Норма : Инфра-М, 2021. С. 200–201.

²⁵ Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (вместе с Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года) // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

²⁶ Распоряжение Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р «Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года» // СЗ РФ. 2020. № 35. Ст. 5593.

²⁷ Weerts S. Op. cit. P. 14.

²⁸ Weerts S. Op. cit. P. 14.

²⁹ Weerts S. Op. cit. P. 15.

инноваций. Следует согласиться с позицией отечественных ученых-юристов, которые отмечают, что в практике Российской Федерации в целях обеспечения технологического суверенитета, стимулирования технологического развития, внедрения цифровых технологий применяются специальные преференциальные режимы отдельных территорий³⁰ либо экспериментальные правовые режимы³¹.

«В динамике исполнительно-распорядительной деятельности возникает множество неопределенных, нестандартных и неустойчивых проявлений повседневной жизнедеятельности общества. Зачастую задуманное, прогнозируемое и весьма тщательно спланированное и достаточно обеспеченное необходимыми организационными, материально-техническими и финансовыми ресурсами оборачивается противоположным, начинает развиваться иначе, подчиняясь каким-то неизвестным для конкретных субъектов непосредственного управления закономерностям, самореализующимся началам»³². Поэтому наиболее эффективным юридическим инструментом регулирования синтетических данных, применяемых в деятельности органов исполнительной власти, будет установление *правового режима синтетических данных*.

Однако в теории права и административном праве существует два сходных термина: «правовой режим» и «административно-правовой режим». В целях формулирования обоснованных и достоверных выводов о содержании и элементах правового режима синтетических данных необходимо рассмотреть более подробно сущность режима синтетических данных с точки зрения теории права: является он правовым режимом или относится к административно-правовым режимам.

Так, по мнению В. Ф. Воловича, «правовой режим представляет собой систему действий и методов осуществления правомочий, систему правил, действий или поведения физических и юридических лиц, порядок (последовательность) реализации ими своих прав и обязанностей в конкретных ситуациях (условиях), обеспечения и поддержания суверенитета и обороны (боеготовности в случае внешней агрессии), интересов государственной и общественной безопасности, охраны общественного порядка специально создаваемыми для достижения этой цели органами исполнительной власти отраслевой и межотраслевой компетенции»³³.

Т. З. Шалаева считает, что «к наиболее известным и достаточно исследованным в юридической литературе общим признакам, присущим теоретическому представлению о понятии “правовой режим”, можно отнести: во-первых, то, что правовые режимы носят формально определенный порядок, закрепляются в актах законодательства и гарантируются силой государства; во-вторых, правовые режимы имеют предметно-целевую область с отображением как способа правового воздействия на определенные отношения, так и вектора регламентации по времени, территории, по субъектам права, по достижению определенного социального эффекта; в-третьих, правовой режим есть особая система юридических средств, сочетающихся в единую конструкцию; в-четвертых, правовой режим направлен на формирование определенного социального эффекта с позитивным либо негативным результатом, точнее желаемым для определенной группы субъектов права»³⁴.

М. А. Громов подчеркивает, что «представители административистской школы идут по

³⁰ Калмыкова А. В. Современные тренды формирования административно-правового регулирования // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 2. С. 173–174.

³¹ Мартынов А. В. Актуальные вопросы использования генеративного искусственного интеллекта при взаимодействии органов публичной власти с гражданами // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения) : сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2025. С. 59 ; Минбалева А. В., Ефремов А. А., Добробаба М. Б., Чубукова С. Г. Методы и подходы к регулированию формирующейся отрасли квантовых коммуникаций в условиях современного информационного общества // Информационное общество. 2024. № 4. С. 115.

³² Волович В. Ф. Административно-правовые режимы и их роль в укреплении жизнедеятельности личности, общества и государства (вопросы теории) // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Томск, 2008. Ч. 40. С. 19.

³³ Волович В. Ф. Указ. соч. С. 21.

³⁴ Шалаева Т. З. Правовой режим информационных ресурсов: проблемы правопонимания // Информационное право. 2014. № 4 (40). С. 6.

пути универсализации понятия “административно-правовой режим”, распространяя его на все виды правовых режимов»³⁵.

Различные аспекты административно-правовых режимов были предметом исследования многих ученых: В. М. Гессена, Ю. М. Козлова, Ю. А. Тихомирова, Д. Н. Бахраха, Ю. Н. Старилова, В. В. Ласточкина, И. С. Розанова, В. Б. Рушайло, С. Д. Хазанова и др. В. Ф. Ермолович и О. В. Кутилин, изучив и проанализировав труды большинства из вышеуказанных уважаемых ученых, пришли к выводу, «что на самом высоком уровне общности административно-правовой режим имеет следующие устойчивые признаки: представляет собой разновидность государственного управления; имеет пространственные пределы действия (внутреннее пространство этих пределов обозначают терминами “зона”, “территория”, “пограничная зона”, “местность”, “пункт пропуска” и др.); устанавливает определенные законодательством ограничения прав и свобод граждан; предполагает наделение республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов дополнительными полномочиями; вводится только уполномоченными органами, компетенция которых строго определена законом; реализуется в масштабе государства силами и средствами заинтересованных министерств, ведомств, их предприятий, учреждений и организаций; носит гласный характер»³⁶.

Учеными предлагается внушительное количество оснований классификации и видов административно-правовых режимов. По нашему мнению, в рамках настоящего исследования в большей степени представляют интерес виды административно-правовых режимов по объекту правового регулирования. В научной литературе по данному признаку выделяются такие режимы, как: чрезвычайного положения, военного положения, государственной границы, паспортный, контртеррористической

операции, санитарный, экологический, налоговый, таможенный, особой экономической зоны, охраняемых природных территорий, дорожного движения, предпринимательской деятельности, информационных ресурсов, персональных данных, действия актов публичного управления и т.д.

Вышеуказанное свидетельствует о том, что юридические категории «правовой режим» и «административно-правовой режим» соотносятся как общее и частное.

В свою очередь, синтетические данные являются информацией и подпадают в том числе под правовое регулирование Закона об информации, информационных технологиях и защите информации³⁷. Содержание данной информации может быть различного характера. В Российской Федерации одним из источников реальных данных, на основе которых гипотетически могут генерироваться синтетические данные, служит Единая информационная платформа национальной системы управления данными (ЕИП НСУД), положение о которой утверждено постановлением Правительства РФ от 14.05.2021 № 733³⁸.

ЕИП НСУД входит в инфраструктуру, обеспечивающую информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме, и создается в целях повышения эффективности обмена и использования государственных данных для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме и иных данных.

ЕИП НСУД предназначена для решения следующих задач:

- систематизации государственных данных;
- формирования и ведения моделей государственных данных;

³⁵ Громов М. А. Административно-правовой режим, особый правовой режим, чрезвычайный правовой режим: соотношение и классификация // Научный портал МВД России. 2008. № 2. С. 26.

³⁶ Ермолович В. Ф., Кутилин О. В. Теоретико-прикладные проблемы административно-правовых режимов и их место в системе правовых режимов Республики Беларусь // Проблемы управления. 2012. № 4 (45). С. 106.

³⁷ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.

³⁸ Постановление Правительства РФ от 14.05.2021 № 733 «Об утверждении Положения о федеральной государственной информационной системе “Единая информационная платформа национальной системы управления данными” и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 21. Ст. 3585.

- формирования и ведения реестра информационных ресурсов;
- автоматизации процессов управления государственными данными;
- обеспечения контроля качества государственных данных;
- обеспечения сбора, обработки, хранения, предоставления, визуализации и анализа государственных данных из информационных систем органов и организаций государственного сектора и иных данных;
- формирования матрицы доступа.

Важно отметить, что уже сейчас ЕИП НСУД предоставляет по запросу наборы данных для искусственного интеллекта, осуществляя: распознавание такси на изображениях, автотранспортных средств на основе данных съемки с БПЛА; детекцию износа и повреждений поверхности дорожного покрытия; распознавание различных транспортных средств для целей определения выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от передвижных источников для проведения сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха, общественного транспорта на изображениях (автобусы, трамваи, троллейбусы), загрязнений дорог общего пользования и асфальтобетонного покрытия листвой и отходами, загрязнений опор освещения и столбов рекламными стикерами, переполнения мест сбора ТКО, граффити и рисунков вандального характера, наружной рекламы (билборды); определение индекса земного хлорофилла (MTCI), модифицированного индекса поглощения хлорофилла (MCARI), модифицированного триангуляционного индекса растительности (MTVI2) и других на основе мультиспектральной съемки с БПЛА; установление состояния деревьев (вероятно усыхающие, погибающие, погибшие) на основе данных съемки с БПЛА, хвойных, лиственных деревьев на основе данных съемки с БПЛА; распознавание водных линейных объектов на основе данных съемки с БПЛА и космической съемки, дорожных знаков, элементов дорожной разметки, го-

сударственных регистрационных знаков, границ земельных участков на основе данных съемки с БПЛА и космической съемки, сооружений и зданий на основе данных съемки с БПЛА и космической съемки, типов транспортных средств, интенсивности дорожного движения, специальных транспортных средств и многое другое.

Приведенный перечень наглядно демонстрирует, что в нем содержится информация, которая может подпадать под различные административно-правовые режимы, например персональных данных, информационных ресурсов, санитарный, экологический, дорожного движения, предпринимательской деятельности и т.д. Следует согласиться с позицией А. Л. Сергейчика, полагающего, что «большая часть информационных ресурсов представляет собой конфиденциальную информацию, использование которой регулируется специальными административно-правовыми режимами персональных данных и служебной тайны»³⁹.

Таким образом, *вопросы порядка применения синтетических данных в деятельности органов исполнительной власти должны устанавливаться правовым режимом синтетических данных, который охватывает правовые и этические аспекты использования и обработки данных, созданных с помощью генеративной модели искусственного интеллекта. Правовой режим синтетических данных также может включать в себя отдельные административно-правовые режимы в зависимости от характера используемых реальных данных.*

Такой комплексный характер правового режима синтетических данных в целом не противоречит практике установления режимов в Российской Федерации. Учеными отмечаются случаи наложения режимов («режим в режиме»). Например, контрольно-пропускной режим на портовых участках или логистических участках Арктической зоны РФ; специальный экономический режим, оперативный режим в Арктической зоне⁴⁰.

³⁹ Сергейчик А. Л. Вопросы регулирования административно-правовых режимов конфиденциальной информации // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 10. С. 83.

⁴⁰ Агамагомедова С. А. Административно-правовые режимы территорий в условиях экономического кризиса // Государство и право России в современном мире : сборник докладов XII Московской юридической недели : в 5 ч. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. Ч. 5. С. 11.

Содержание и элементы правового режима синтетических данных, используемых в деятельности органов исполнительной власти

Несмотря на то что правовой режим синтетических данных носит комплексный характер и может включать в себя несколько административно-правовых режимов, можно сформулировать общую характеристику его элементов и содержания. Традиционно к элементам правового режима относятся: цель, субъекты, объект, предмет, принципы, нормативно-правовое регулирование, система правил поведения внутри режима для его участников, методы и меры обеспечения, ответственность. Рассмотрим их более подробно применительно к объекту настоящего исследования.

Цель правового режима синтетических данных. Синтетические данные по своим свойствам приближены к реальным данным. Они фактически являются новой информацией, которая ранее не была создана кем-либо. Соответственно, цель данного правового режима состоит в обеспечении информационной безопасности и защите информации, а также в повышении эффективности государственного управления, так как речь идет о применении синтетических данных именно в деятельности органов исполнительной власти.

Субъекты правового режима синтетических данных. Основным методом получения синтетических данных выступает глубокое машинное обучение, основанное на языковых и графических моделях. Они генерируются с помощью различных компьютерных программ. Разработчиками данных программ являются в большей степени крупные IT-компании, редко — индивидуальные предприниматели. Предполагается, что основными пользователями будут органы исполнительной власти. Кроме того, один из способов получения синтетических данных — их генерация на основе реальных данных, которые собираются у физических и юридических лиц в условиях режима персональных данных. Таким образом, правовой режим синтетических данных имеет следующий субъектный состав: органы государственной власти (как основной пользователь), физические лица (как участники данных правоотношений), юридические лица (как участники данных правоотношений и разработчики компьютерных программ), инди-

видуальные предприниматели (как участники данных правоотношений и разработчики компьютерных программ).

Объект правового режима синтетических данных — общественные отношения, складывающиеся в результате разработки, создания, применения, использования и внедрения синтетических данных. Сами же синтетические данные представляют собой *предмет правового режима*.

Нормативно-правовое регулирование правового режима синтетических данных. На настоящий момент это ключевая проблема для установления рассматриваемого режима. В нашем государстве имеются лишь программные документы общего характера: Стратегия национальной безопасности РФ, Национальная стратегия развития искусственного интеллекта, Доктрина информационной безопасности РФ и иные подзаконные нормативные правовые акты. Специальное регулирование по направлениям разработки, апробации и внедрения синтетических данных отсутствует. Чего нельзя сказать об иностранных государствах.

Так, например, уже имеется положительный опыт нормативно-правового регулирования и внедрения синтетических данных в США и Италии. В США 30 октября 2023 г. президент Байден подписал Указ № 14110, регулирующий использование систем искусственного интеллекта и генеративного искусственного интеллекта в федеральных министерствах и ведомствах (Исполнительный указ № 14110, 2023)⁴¹. В Италии для регулирования именно генеративного искусственного интеллекта применяются нормы GDPR. Ключевое отличие этого нормативного правового акта заключается в том, что, «хотя многочисленные правительства и учреждения находятся в процессе обсуждения или разработки законодательства об искусственном интеллекте, ни одно из них, включая недавно принятый Закон Европейского Союза об искусственном интеллекте, пока не применяется для генеративного искусственного интеллекта»⁴².

В связи с изложенным первоочередной задачей является разработка специального нормативно-правового регулирования применения синтетических данных, которое должно содержать и такие элементы правового режима, как *принципы, правила поведения внутри режима для его участников, меры обеспечения*. Однако

⁴¹ Weerts S. Op. cit. P. 9.

⁴² Cordella A., Gualdi F. Op. cit. Art. № 101982.

необходимо обратить внимание на то, что *формулирование указанных элементов правового режима синтетических данных невозможно без выявления основных направлений применения синтетических данных в деятельности органов исполнительной власти.*

Ответственность субъектов правового режима синтетических данных. Синтетические данные (информация) создаются компьютерными программами генеративного искусственного интеллекта. Они формируются из синтетических образов данных, которые получают оценку со стороны человека для дальнейшего их использования в качестве таковых. Это важное условие для обеспечения качества сгенерированных синтетических данных, их валидности и объективности. Следовательно, юридическая ответственность за генерацию синтетических данных может быть возложена на разработчиков компьютерных программ либо их пользователей.

Нельзя исключать и возможность несанкционированного доступа к такой информации. «Практически все государственные и муниципальные органы создают в пределах своих полномочий государственные или муниципальные информационные системы персональных данных и обязаны обеспечивать их конфиденциальность»⁴³. «Безопасность персональных данных должна быть достигнута путем исключения несанкционированного, в том числе случайного, доступа к персональным данным, результатом которого может стать уничтожение, изменение, блокирование, копирование, распространение персональных данных, а также иных несанкционированных действий»⁴⁴. А значит, необходимо установление административной и уголовной ответственности для участников таких правоотношений в случае совершения ими административных правонарушений и преступлений, связанных с нарушением конфиденциальности синтетических данных и использованием их в преступных целях.

Учитывая серьезность рисков и негативных последствий применения синтетических данных (которые уже были рассмотрены в статье), *на современном этапе практическая реализа-*

ция внедрения правового режима синтетических данных возможна в экспериментальном статусе, т.е. с помощью установления экспериментального правового режима цифровых и технологических инноваций.

Это обуславливается тем, что, во-первых, правовой режим синтетических данных подпадает под такое направление разработки, апробации и внедрения цифровых и технологических инноваций, как предоставление государственных и муниципальных услуг и осуществление государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, осуществление иных полномочий и функций государственными органами и органами местного самоуправления, предусмотренное статьей 1 Закона об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в РФ⁴⁵. Во-вторых, правовой режим синтетических данных соответствует целям установления экспериментальных режимов (ст. 3 указанного Закона), таким как: 1) повышение эффективности государственного или муниципального управления; 2) обеспечение развития науки; 3) создание благоприятных условий для разработки и внедрения цифровых и технологических инноваций; 4) привлечение инвестиций в развитие предпринимательской деятельности в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации.

В настоящий момент подобных инициатив установления экспериментальных правовых режимов, согласно реестру, ведение которого осуществляет Минэкономразвития, в Российской Федерации не имеется. Соответственно, практический опыт внедрения синтетических данных в нашем государстве фактически отсутствует. Это означает, что не определен основной регулятор, осуществляющий выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование. На наш взгляд, данными функциями логично наделить Минцифры. Кроме того, требуется разработка программы экспериментального правового режима внедрения синтетических данных, которая должна содержать все основные элементы правового режима синтетических данных.

⁴³ Терещенко Л. К. О соблюдении баланса интересов при установлении мер защиты персональных данных // Журнал российского права. 2011. № 5. С. 7.

⁴⁴ Терещенко Л. К. Указ. соч. С. 10.

⁴⁵ Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5017.

Заключение

Технологии генеративного искусственного интеллекта, синтетические данные обладают серьезными техническими преимуществами при обработке больших данных. В связи с этим существуют перспективы и возможность использования синтетических данных в деятельности органов государственной власти.

В Российской Федерации отсутствует практика применения синтетических данных. При этом в результате анализа содержания стратегических и программных нормативных правовых актов установлено, что в нашем государстве имеются легальные основания применения синтетических данных, в том числе в деятельности органов исполнительной власти. Однако требуется детальная регламентация порядка и этики их использования.

Наиболее эффективный способ урегулирования порядка применения синтетических данных в деятельности органов исполнительной власти — установление правового режима синтетических данных. Предполагается, что содержание данного правового режима должно охватывать правовые, этические и технологические аспекты использования и обработки данных, созданных с помощью генеративной модели искусственного интеллекта.

Правовой режим синтетических данных является комплексной категорией и может включать в себя отдельные административно-правовые режимы в зависимости от характера

используемых реальных данных (например, персональных данных, информационных ресурсов, санитарный, экологический, дорожного движения, предпринимательской деятельности и т.д.).

Содержание правового режима синтетических данных определяется такими его элементами, как цель, субъекты, объект, предмет, принципы, нормативно-правовое регулирование, система правил поведения внутри режима для его участников, методы и меры обеспечения, ответственность. Вместе с тем более четкое формулирование принципов, определение правил поведения внутри режима, мер обеспечения возможно только при условии выявления основных направлений применения синтетических данных в деятельности органов исполнительной власти.

На современном этапе практическая реализация внедрения правового режима синтетических данных возможна посредством установления экспериментального правового режима цифровых и технологических инноваций.

Среди первоочередных мер, способствующих внедрению правового режима синтетических данных в деятельность органов исполнительной власти, следует выделить разработку принципов применения синтетических данных в деятельности органов исполнительной власти и предложений по совершенствованию национального законодательства и созданию специального правового регулирования для синтетических данных.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Агамагомедова С. А. Административно-правовые режимы территорий в условиях экономического кризиса // Государство и право России в современном мире : сборник докладов XII Московской юридической недели : в 5 ч. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. Ч. 5. С. 7–11.

Волович В. Ф. Административно-правовые режимы и их роль в укреплении жизнедеятельности личности, общества и государства (вопросы теории) // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Томск, 2008. Ч. 40. С. 18–31.

Громов М. А. Административно-правовой режим, особый правовой режим, чрезвычайный правовой режим: соотношение и классификация // Научный портал МВД России. 2008. № 2. С. 24–29.

Ермолович В. Ф., Кутилин О. В. Теоретико-прикладные проблемы административно-правовых режимов и их место в системе правовых режимов Республики Беларусь // Проблемы управления. 2012. № 4 (45). С. 103–113.

Калмыкова А. В. Современные тренды формирования административно-правового регулирования // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 2. С. 168–177. DOI: 10.24412/1608-8794-2024-2-168-177.

Козлов Ю. М. Избранные труды : сборник научных трудов / отв. ред. и сост. Э. П. Андрюхина. М. : Проспект, 2017. 224 с.

Мартынов А. В. Актуальные вопросы использования генеративного искусственного интеллекта при взаимодействии органов публичной власти с гражданами // Актуальные проблемы административного и

административно-процессуального права (Сорокинские чтения) : сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2025. С. 49–59.

Минбалеев А. В., Ефремов А. А., Добробаба М. Б., Чубукова С. Г. Методы и подходы к регулированию формирующейся отрасли квантовых коммуникаций в условиях современного информационного общества // Информационное общество. 2024. № 4. С. 112–120. DOI: https://doi.org/10.52605/16059921_2024_04_112.

Рабчевский А. Н. Обзор методов и систем генерации синтетических обучающих данных // Прикладная математика и вопросы управления. 2023. № 4. С. 6–45. DOI: 10.15593/2499-9873/2023.4.01.

Россинский Б. В. Проблемы государственного управления с позиций теории систем : монография. М. : Норма : Инфра-М, 2021. 264 с.

Сергейчик А. Л. Вопросы регулирования административно-правовых режимов конфиденциальной информации // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 10. С. 83–84.

Терещенко Л. К. О соблюдении баланса интересов при установлении мер защиты персональных данных // Журнал российского права. 2011. № 5. С. 5–12.

Шалаева Т. З. Правовой режим информационных ресурсов: проблемы правопонимания // Информационное право. 2014. № 4 (40). С. 4–9.

Calcraft P., Thomas I., Maglicic M., Sutherland A. Accelerating public policy research with synthetic data. ADR UK, Economic and Social Research Council, 2021. 42 p.

Chan A. GPT-3 and InstructGPT: Technological dystopianism, utopianism, and «Contextual» perspectives in AI ethics and industry // AI and Ethics. 2023. № 3 (1). P. 53–64.

Cordella A., Gualdi F. Regulating generative AI: The limits of technology-neutral regulatory frameworks. Insights from Italy's intervention on ChatGPT // Government Information Quarterly. 2024. No. 41. Article number 101982. DOI: <https://DOI.org/10.1016/j.giq.2024.101982>.

Expanding MLDS Data Access and Research Capacity with Synthetic Data Sets / M. E. Woolley, L. M. Stapleton [et al.]. Maryland Longitudinal Data System Center. Baltimore, MD, 2020. 26 p.

Fontanillo Lopez C. A., Elbi A. On synthetic data: a brief introduction for data protection law dummies // European Law Blog, 2022. URL: <https://DOI.org/10.21428/9885764c.ad1666b3> (дата обращения: 01.07.2025).

Haoran Zhang, Ling Wang, Yue Liu, Zhihao Chen. Legal and Ethical Considerations in the Fair Use of Synthetic Data // URL: https://www.researchgate.net/publication/388221680_Legal_and_Ethical_Considerations_in_the_Fair_Use_of_Synthetic_Data (дата обращения: 03.07.2025).

Gal M. S., Lynskey O. Synthetic Data: Legal Implications of the Data-Generation Revolution // Iowa Law Review. 2024. Vol. 109. P. 1087–1156.

Ganev G. When Synthetic Data Met Regulation // 1st Workshop on Generative AI and Law. International Conference on Machine Learning, Honolulu, Hawaii, USA, 2023. URL: <https://arxiv.org/abs/2307.00359> (дата обращения: 02.07.2025).

Jenkins K. Synthetic Data and Public Policy. Supporting real-world policymakers with algorithmically generated data // Policy Quarterly. 2023. Vol. 19. Iss. 2. P. 29–39.

Lee P. Synthetic data and the future of AI // 110 Cornell Law Review. 2024. 52 p.

Mellouli S., Janssen M., Ojo A. Introduction to the Issue on Artificial Intelligence in the Public Sector: Risks and Benefits of AI for Governments // Digit. Gov. Res. Pract. 2024. Vol. 5. No. 1. Art. No. 1. DOI: <https://DOI.org/10.1145/3636550>.

Sharma A. K., Sharma R. Generative Artificial Intelligence and Legal Frameworks: Identifying Challenges and Proposing Regulatory Reforms // Kutafin Law Review. 2024. № 11 (3). P. 415–451. DOI: 10.17803/2713-0533.2024.3.29.415-451.

Weerts S. Generative AI in public administration in light of the regulatory awakening in the US and EU // Cambridge Forum on AI: Law and Governance. 2025. Vol. 1. P. 1–19. DOI: 10.1017/cfl.2024.10.

REFERENCES

Agamagomedova SA. Administrative and Legal Regimes of Territories in the Context of Economic Crisis. In: The State and Law of Russia in the Modern World: Proceedings of the 12th Moscow Legal Week: In 5 parts. Part 5. Moscow: Publishing Center of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL); 2023. (In Russ.).

Volovich VF. Administrative Law Regimes and Their Role in Strengthening the Vital Activities of the Individual, Society, and the State (Theoretical Issues). In: Legal Problems of Strengthening Russian Statehood. Part 40. P. 18–31. Tomsk; 2008. (In Russ.).

Gromov MA. Administrative-Legal Regime, Special Legal Regime, Emergency Legal Regime: Relationship and Classification. *Nauchnyi portal MVD Rossii*. 2008;2:24-29. (In Russ.).

Ermolovich VF, Kutilin OV. Theoretical and Applied Problems of Legal and Administrative Regimes and their Significance for the Legal Regimes of the Republic of Belarus. *Problemy upravleniya*. 2012;4(45):103-113. (In Russ.).

Kalmykova AV. Modern Trends in the Formation of Administrative and Legal Regulation. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn*. 2024;2:168-177, DOI: 10.24412/1608-8794-2024-2-168-177. (In Russ.).

Kozlov YuM. Selected Works. Ed. by Andryukhina EP. Moscow: Prospekt Publ.; 2017. (In Russ.).

Martynov AV. Current Issues of the Use of Generative Artificial Intelligence in the Interaction Between Public Authorities and Citizens. In: Current Problems of Administrative and Administrative Procedural Law (Sorokin Readings): Collection of Articles Based on Proceedings of the International Scientific and Practical Conference. St. Petersburg; Saint Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2025. (In Russ.).

Minbaleev AV, Yefremov AA, Dobrobaba MB, Chubukova SG. Methods and approaches to regulation of the emerging quantum communications industry in the context of modern information society. *Information Society Journal*. 2024;4:112-120, DOI: 10.52605/16059921_2024_04_112. (In Russ.).

Rabchevskiy AN. Review of methods and systems for generation of synthetic training data. *Applied Mathematics and Control Sciences*. 2023;4:6-45, DOI: 10.15593/2499-9873/2023.4.01. (In Russ.).

Rossinskiy BV. Problems of Public Administration from the Perspective of Systems Theory. Moscow: Norma, Infra-M Publ.; 2021. (In Russ.).

Segeychik AL. Issues of Regulating Administrative-Legal Regimes of Confidential Information. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii [Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia]*. 2008;10:83-84. (In Russ.).

Tereshchenko LK. On Maintenance of Balance of Interests in Institution of Measures of Personal Data Protection. *Journal of Russian Law*. 2011;5:5-12. (In Russ.).

Shalaeva TZ. Legal regime of information resources: problems of legal understanding. *Information Law*. 2014;4(40):4-9. (In Russ.).

Calcraft P, Thomas I, Maglicic M, Sutherland A. Accelerating public policy research with synthetic data. ADR UK, Economic and Social Research Council; 2021.

Chan A. GPT-3 and InstructGPT: Technological dystopianism, utopianism, and «Contextual» perspectives in AI ethics and industry. *AI and Ethics*. 2023;3(1):53-64.

Cordella A, Gualdi F. Regulating generative AI: The limits of technology-neutral regulatory frameworks. Insights from Italy's intervention on ChatGPT. *Government Information Quarterly*. 2024;41. Article number 101982, DOI: <https://DOI.org/10.1016/j.giq.2024.101982>.

Gal MS, Lynskey O. Synthetic Data: Legal Implications of the Data-Generation Revolution. *Iowa Law Review*. 2024;109:1087-1156.

Ganev G. When Synthetic Data Met Regulation. In: 1st Workshop on Generative AI and Law. International Conference on Machine Learning, Honolulu, Hawaii, USA, 2023. Available at: <https://arxiv.org/abs/2307.00359> [Accessed 02.07.2025].

Jenkins K. Synthetic Data and Public Policy. Supporting real-world policymakers with algorithmically generated data. *Policy Quarterly*. 2023;19(2):29-39.

Lee P. Synthetic data and the future of AI. *Cornell Law Review*. 2024;110:52.

Lopez CAF, Elbi A. On synthetic data: a brief introduction for data protection law dummies. *European Law Blog*, 2022. Available at: <https://DOI.org/10.21428/9885764c.ad1666b3> [Accessed 01.07.2025].

Mellouli S, Janssen M, Ojo A. Introduction to the Issue on Artificial Intelligence in the Public Sector: Risks and Benefits of AI for Governments. *Digital Government: Research and Practice*. 2024;5(1). Article number 1, DOI: 10.1145/3636550.

Sharma AK, Sharma R. Generative Artificial Intelligence and Legal Frameworks: Identifying Challenges and Proposing Regulatory Reforms. *Kutafin Law Review*. 2024,11(3):415-451, DOI: 10.17803/2713-0533.2024.3.29.415-451.

Weerts S. Generative AI in public administration in light of the regulatory awakening in the US and EU. *Cambridge Forum on AI: Law and Governance*. 2025;1:1-19, DOI: 10.1017/cfl.2024.10.

Woolley ME, Stapleton LM, et al. Expanding MLDS Data Access and Research Capacity with Synthetic Data Sets. Maryland Longitudinal Data System Center: Baltimore, MD, 2020.

Zhang H, Wang L, et al. Legal and Ethical Considerations in the Fair Use of Synthetic Data. Available at: https://www.researchgate.net/publication/388221680_Legal_and_Ethical_Considerations_in_the_Fair_Use_of_Synthetic_Data [Accessed 03.07.2025].

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Мартынов Алексей Владимирович, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник, заведующий кафедрой административного и финансового права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского
д. 23, Гагарина пр., г. Нижний Новгород 603022, Российская Федерация
avm@unn.ru

Ширеева Екатерина Валерьяновна, кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник, доцент кафедры административного и финансового права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского
д. 23, Гагарина пр., г. Нижний Новгород 603022, Российская Федерация
shireeva@jur.unn.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Alexey V. Martynov, Dr. Sci. (Law), Professor, Senior Research Fellow, Head of the Department of Administrative and Financial Law, Faculty of Law, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod (National Research University), Nizhny Novgorod, Russian Federation
avm@unn.ru

Ekaterina V. Shireeva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Senior Research Fellow, Department of Administrative and Financial Law, Faculty of Law, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod (National Research University), Nizhny Novgorod, Russian Federation
shireeva@jur.unn.ru

Материал поступил в редакцию 27 августа 2024 г.

Статья получена после рецензирования 10 октября 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 27.08.2024.

Revised 10.10.2025.

Accepted 15.10.2025.

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.070-080

А. А. СитникМосковский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
г. Москва, Российская Федерация

Перспективы правового регулирования образования и использования публичных криптовалютных резервных фондов

Резюме. Статья посвящена анализу перспектив и возможных проблем финансово-правового регулирования публичных криптовалютных резервных фондов. Рассматривается понятие публичных финансовых резервов, делается вывод о том, что указанные резервы состоят не только из денежных средств (в национальной и иностранной валюте), но и из других высоколиквидных активов. Потенциально в качестве резервного актива может выступать и криптовалюта (цифровая валюта). В работе исследуется опыт США, связанный с образованием Стратегического резерва биткоинов и Запаса цифровых активов Соединенных Штатов, раскрываются особенности формирования и управления данными фондами. Отмечается, что опытом США заинтересовались в первую очередь развивающиеся экономики. Развитые экономики пока настороженно относятся к подобной практике. В России криптовалюты теоретически могут быть включены в состав суверенного фонда (Фонда национального благосостояния), золотовалютных (международных) резервов или же отдельного фонда (фондов). Вместе с тем реализация одного из приведенных вариантов нецелесообразна в силу как волатильности цифровых валют, так и существенных санкционных рисков. В то же время необходимо закрепление порядка реализации конфискованных, а также полученных государством иным путем криптовалют в целях повышения рационального распоряжения публичными финансовыми ресурсами.

Ключевые слова: криптовалюты; цифровые валюты; публичные финансовые резервы; суверенный фонд; золотовалютные резервы; международные резервы; стратегический резерв биткоинов; запас цифровых активов; цифровые активы; финансовое право; финансовый рынок

Для цитирования: Ситник А. А. Перспективы правового регулирования образования и использования публичных криптовалютных резервных фондов. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 70–80. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.070-080

Благодарности. Статья подготовлена в рамках выполнения работ по государственному заданию на тему «Российская правовая система в реалиях цифровой трансформации общества и государства: адаптация и перспективы реагирования на современные вызовы и угрозы (FSMW-2023-0006)». Регистрационный номер ЕГИСУ НИОКТР: 124012000079-6.

Prospects for the Legal Regulation of the Formation and Use of Public Cryptocurrency Reserve Funds

Alexander A. SitnikKutafin Moscow State Law University
Moscow, Russian Federation

Abstract. The article is devoted to an analysis of the prospects and potential problems of the financial and legal regulation of public cryptocurrency reserve funds. It examines the concept of public financial reserves and concludes that such reserves consist not only of cash (in domestic and foreign currencies) but also of other liquid assets. Cryptocurrency (digital currency) can potentially serve as a reserve asset. The paper studies U.S.

© Ситник А. А., 2025

experience related to the establishment of the Strategic Bitcoin Reserve and the U.S. Digital Assets Reserve, revealing the features of the formation and management of these funds. The author concludes that developing economies have been the first to take an interest in the U.S. experience, while developed economies remain cautious about this practice. In Russia, cryptocurrencies could theoretically be included in a sovereign fund (the National Wealth Fund), in gold and foreign exchange (international) reserves, or in a separate fund (or funds). However, implementing any of these options is impractical due to both the volatility of digital currencies and substantial sanctions-related risks. At the same time, it is necessary to establish procedures for handling confiscated cryptocurrencies and cryptocurrencies otherwise acquired by the State in order to improve the rational management of public financial resources.

Keywords: cryptocurrencies; digital currencies; public financial reserves; sovereign wealth fund; gold and foreign-exchange reserves; international reserves; strategic Bitcoin reserve; stockpile of digital assets; digital assets; financial law; financial market

Cite as: Sitnik AA. Prospects for the Legal Regulation of the Formation and Use of Public Cryptocurrency Reserve Funds. *Lex russica*. 2025;78(11):70-80. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.070-080

Acknowledgements. The paper was prepared as part of the state assignment entitled «The Russian Legal System in the Context of the Digital Transformation of Society and the State: Adaptation and Prospects for Responding to Contemporary Challenges and Threats» (FSMW-2023-0006). EGISU NIOKTR registration number: 124012000079-6.

Введение. Финансово-правовое регулирование обращения криптовалют, или, в терминологии российского законодательства, цифровых валют¹, прошло пусть и недолгий, но сложный путь становления. Более того, обоснованно утверждать, что мы до сих пор находимся на первоначальном этапе формирования механизма правового регулирования оборота цифровых валют — не только в России, но и в масштабе всей мировой финансовой системы.

На момент своего появления криптовалюты представляли собой особый, принципиально новый, отличный от уже существовавших объект правового регулирования. Его отличие прежде всего заключается в том, что он может существовать без посредничества контролируемых государством финансовых организаций, что значительным образом снижает эффективность правового воздействия на отношения, возникающие в процессе их обращения. Ограниченность традиционных моделей и инструментов регулирования поставила перед финансовыми органами трудную задачу по выработке правовых решений, которые обеспечили бы эффективный контроль за оборотом криптовалют. При этом обоснованное желание государства включить обозначенные отношения в правовое поле вступает в противостояние с причинами, обусловившими появление

и распространение криптовалют: данный актив во многом и возник для того, чтобы исключить государственный контроль и обеспечить анонимность транзакций.

Первоначально криптовалюты рассматривались исключительно как платежный инструмент, который ставит под угрозу государственную монополию по эмиссии денег. Именно проблеме влияния цифровых валют на денежное обращение была посвящена первая волна научной дискуссии. Действительно, появление криптовалют привело к трансформации отношений, складывающихся в рамках денежного обращения, предоставив физическим и юридическим лицам новый способ перевода денежных средств. Однако в дальнейшем стало понятно, что цифровые валюты в первую очередь интересны организациям и физическим лицам как финансовый инструмент, объект вложения. Рынок криптовалют — стремительно формирующийся сектор финансового рынка, в рамках которого происходит взаимодействие инвесторов, профессиональных участников, опосредующих оборот цифровых валют, и государства. Таким образом, правовая природа криптовалют, их место в системе объектов финансово-правового регулирования предопределяются выполняемыми ими функциями, что и отражено в легальном определении цифровых

¹ В рамках статьи термины «криптовалюта» и «цифровая валюта» будут использоваться как равнозначные. В то же время автор полагает, что сам по себе термин «цифровая валюта» является неудачным, а его легальное определение нуждается в корректировке (например, в объем данного понятия не включаются стейблкоины, имеющие централизованного эмитента).

валют: согласно ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»² они могут быть приняты в качестве средства платежа и (или) инвестиций.

Кроме того, безотносительно к вопросам правовой природы криптовалют выпуск и проведение операций с указанными цифровыми активами влечет за собой возникновение доходов (прибыли), которые должны облагаться государством. В рассматриваемом случае налогообложение выполняет не только фискальную функцию, связанную с поступлением налоговых доходов в бюджеты бюджетной системы, но и регулирующую: выведение доходов (прибыли) от криптовалют создавало бы необоснованные преимущества для данного сектора финансового рынка и, соответственно, способствовало бы выводу капитала из других его сегментов (рынка ценных бумаг, банковского сектора и т.д.). В этих целях, в частности, в ноябре 2024 г. Налоговый кодекс РФ был дополнен пакетом норм, определивших место цифровых валют в системе объектов налогообложения, а также закрепивших особенности обложения операций с рассматриваемым видом имущества отдельными налогами.

Как видим, в рамках системы финансового права отношения, возникающие в процессе обращения цифровых валют, регулируются нормами практически всех наиболее крупных образований (подотраслей): налоговым правом, правом денежного обращения, правом финансового рынка. Известное исключение до сегодняшнего дня составляло только бюджетное право, которое в силу своего предмета слабо соприкасается со сферой цифровых валют. Вместе с тем широко обсуждаемый в настоящее время вопрос о целесообразности включения криптовалют в состав публичных финансовых резервных фондов дает возможность оценить перспективы бюджетно-правового регулирования названных отношений.

Публичные финансовые резервные фонды. В рамках финансово-правовой науки принцип плановости традиционно называется в числе основополагающих принципов финансовой

деятельности государства и муниципальных образований. Любой план — это заранее определенный порядок действий, направленный на достижение поставленных целей в установленные сроки. В планировании находит внешнее выражение свойственное человеку стремление к упорядочению бытия. Оно отражает субъективные ожидания того, как будет развиваться та или иная ситуация. Между тем, как известно, если и есть что-то постоянное, то это перемены, и любой план должен предусматривать разные сценарии развития ситуации, учитывать возможные непредвиденные обстоятельства. Одним из инструментов преодоления негативных последствий непредвиденных обстоятельств служат резервы.

Как определяется в словаре С. И. Ожегова, резерв — это запас, откуда черпаются новые силы, ресурсы³. Резервы создают запас прочности, позволяющий преодолеть кризисные явления с наименьшими потерями, это становится возможным за счет расходования заранее накопленных излишков, а не изъятия уже задействованных в экономике ресурсов. Резерв — это еще неиспользованные возможности. Резервы, помимо всего прочего, играют важную психологическую роль, создавая чувство уверенности в ближайшем будущем.

Резервы могут быть классифицированы по различным основаниям. Так, в зависимости от объектов, их составляющих (включаемых), выделяют материальные, кадровые, технологические резервы, резервы денежных средств и иных активов. По назначению можно выделить частные и публичные резервы.

Для целей дальнейшего исследования необходимо сделать ряд замечаний.

Во-первых, тематика статьи предопределяет тот факт, что далее внимание будет сосредоточено только на резервах, правовой режим которых устанавливается нормами финансового права.

Во-вторых, несомненно, финансовое право регулирует общественные отношения, складывающиеся в процессе образования, распределения (перераспределения) и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. И всё же ведущие ученые справедливо указывают на неоднознач-

² СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5018.

³ Ожегов С. И. Словарь русского языка : ок. 57 000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой. 18-е изд., стер. М., 1986. С. 586.

Таким образом, «резерв» и «запас» могут рассматриваться в качестве синонимов.

ность термина «фонд денежных средств»⁴, а некоторые авторы подчеркивают, что регулируемые финансовым правом публичные фонды могут включать в себя и иные высоколиквидные активы⁵ (это, например, относится к золотому запасу как части золотовалютных резервов).

В-третьих, с точки зрения теории финансового права резервы представляют собой разновидность фондов, в связи с чем их также именуют резервными фондами. Резервные фонды — это относительно обособленная совокупность денежных средств, а в определенных случаях и других высоколиквидных финансовых активов, предназначенных в первую очередь для покрытия непредвиденных расходов. Аккумулированные в резервах средства могут использоваться и для достижения иных целей финансовой политики государства.

В-четвертых, резервные фонды имеют особый порядок формирования, определяемый правовыми нормами. Так, этими нормами устанавливаются перечень объектов, составляющих содержание резервов, условия, при наличии которых указанные объекты зачисляются в резервы, а не используются на текущие нужды, направления использования резервов, перечень субъектов, осуществляющих управление резервными фондами, и т.д.

Публичные финансовые резервные фонды могут формироваться в рамках бюджетов бюджетной системы, выступая их структурным элементом, или же носить обособленный характер. В качестве примера бюджетных резервных фондов можно привести резервные фонды исполнительных органов государственной власти (местных администраций) и резервный фонд Президента РФ. К числу резервных можно отнести и формируемый в составе федерально-

го бюджета Фонд национального благосостояния (далее также — ФНБ).

С точки зрения общепризнанной терминологии Фонд национального благосостояния относится к так называемым суверенным фондам⁶ — государственным инвестиционным фондам, средства которых размещаются в иностранной валюте и иных высоколиквидных финансовых активах⁷. В основном такие фонды формируются государствами, относящимися к числу крупнейших экспортеров нефтегазовых ресурсов, — в периоды высоких цен на соответствующие товары они получают сверхприбыль от внешнеэкономической деятельности, аккумулируемую в специально созданном для этого фонде. Формируя суверенный фонд, государство, с одной стороны, изымает из обращения излишнюю денежную массу, снижая ее инфляционное воздействие на экономику, с другой — обеспечивает сохранение покупательной способности денег и генерацию дополнительного дохода от вложения в финансовые активы. Как правило, такие фонды образуются в целях финансового обеспечения публичных социальных расходов (в частности, на выплату пенсий). В то же время ничто не ограничивает государство от использования средств суверенных фондов на иные установленные законодательством цели.

Так, на основании п. 1 ст. 96.10 БК РФ средства ФНБ могут использоваться, помимо всего прочего, для покрытия дефицита федерального бюджета. Например, государство использовало средства российского суверенного фонда для покрытия дефицита бюджета в период пандемии COVID-19⁸, в целях преодоления негативных последствий экономических санкций недружественных государств и финансирования дополнительных расходов, связанных с проведением специальной военной операции.

⁴ Покачалова Е. В. «Система финансов» и «финансовая система», «фонды денежных средств» и «финансовые ресурсы»: проблемы их соотношения в современном финансовом праве и экономике // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 3 (33). С. 138–151.

⁵ Кучеров А. И. Финансово-правовое регулирование золотовалютных резервов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. С. 8–9.

⁶ См., например: Мирошник С. В. Суверенные фонды в системе бюджетного права // Финансовое право. 2016. № 8. С. 27–29 ; Моторина А. А. Возникновение и правовой режим стабилизационных (суверенных) фондов за рубежом и в России // Финансовое право. 2020. № 4. С. 38–42.

⁷ П. 4 ст. 96.11 БК РФ.

⁸ По компетентным зарубежным оценкам, Россия проходит этот кризис лучше многих стран // URL: https://realnoevremya.ru/articles/209520-dengami-fnb-nachali-latat-dyry-deficita-byudzheta?_URL=%2Farticles%2F209520-dengami-fnb-nachali-latat-dyry-deficita-byudzheta&utm_source=desktop&utm_medium=redirect&utm_campaign=mobile (дата обращения: 20.06.2025).

Предполагается, что в 2025 г. на цели покрытия дефицита федерального бюджета будет использовано 447 млрд руб. из средств ФНБ⁹.

Оставляя за скобками спор об экономической целесообразности института суверенного фонда¹⁰, отметим, что он обладает всеми признаками резервного фонда: формируется за счет «излишков», дополнительных доходов, которые используются для покрытия непредвиденных расходов. Более того, часть ФНБ, размещаемая в иностранной валюте, а также депозиты и остатки на банковских счетах в Банке России в драгоценных металлах являются частью международных или золотовалютных резервов¹¹.

Как указывает Н. А. Поветкина, золотовалютные (международные) резервы выступают основой обеспечения финансовой стабильности, являются признаком суверенности государства, служат гарантом выполнения его международных обязательств, выполняют защитную, компенсационную и стабилизирующую функции¹². Л. Л. Арзуманова и А. О. Логвенчева подчеркивают, что золотовалютные резервы имеют особую значимость, выполняя функции финансирования дефицита федерального бюджета, источника валютных интервенций, средства уравнивания платежного баланса и т.д.¹³

По состоянию на 1 января 2025 г. международные резервы РФ составляли 609 068 млн долл. США, в том числе:

- 385 040,5 млн долл. США — резервные активы в иностранной валюте;
- 4 794,1 млн долл. США — резервная позиция МВФ;
- 22 999,6 млн долл. США — специальные права заимствования (СДР);
- 195 707,3 млн долл. США — монетарное золото;

— 526,5 млн долл. США — иные международные резервы (средства в форме обратных РЕПО и прочая дебиторская задолженность, учитываемые в международных резервах)¹⁴.

Таким образом, повторим еще раз, что публичные финансовые резервы включают в себя не только денежные средства в национальной и иностранной валюте, но и иные высоколиквидные активы. Размещение денежных средств в таких активах позволяет сохранить их стоимость и получить прибыль за счет изменения цены актива между моментами приобретения и продажи и (или) дохода в других формах (в частности, получения процентов по облигациям). Рассматриваемые активы можно легко реализовать и конвертировать в деньги для финансового обеспечения потребностей государства, а также для целей проведения финансовой политики (например, изменения объема денежной массы и изменения курса национальной валюты). Следовательно, резервы выполняют сберегательную, инвестиционную, защитную, регулируемую и другие функции.

Дифференциация объектов вложения — одно из основных правил инвестирования, оно позволяет снизить риски потерь вследствие «отрицательного роста» рыночной цены соответствующего имущества. В свою очередь, процесс цифровизации, значительным образом изменивший ландшафт финансового рынка, обусловил появление новых объектов, в том числе криптовалют, которые потенциально могут быть включены в публичные финансовые резервы.

Практика свидетельствует о том, что государство может становиться обладателем цифровых валют без прямого волеизъявления на возмездное приобретение указанных активов,

⁹ Минфин потратит 447 миллиардов рублей из ФНБ для покрытия дефицита бюджета // URL: <https://ria.ru/20250506/minfin-2015372035.html> (дата обращения: 20.06.2025).

¹⁰ В данном случае имеется спор, что лучше — сохранить часть денежных средств на будущее, получить прибыль от их вложения и снизить инфляционное воздействие на экономику или же использовать данные деньги на поддержку реального сектора экономики и увеличение социальных выплат населению.

¹¹ Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790) одновременно оперирует обоими терминами.

¹² См. подробнее: Поветкина Н. А. Проблемы правовой квалификации золотовалютных резервов (запасов) Российской Федерации и их роль в обеспечении финансовой устойчивости государства // Законодательство и экономика. 2016. № 2. С. 28–37.

¹³ Арзуманова Л. Л., Логвенчева А. О. Управление золотовалютными резервами: к вопросу о понятии // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11. С. 96.

¹⁴ Международные резервные активы и другая ликвидность в иностранной валюте Российской Федерации // URL: https://www.cbr.ru/vfs/statistics/credit_statistics/reserves_liquidity_25.xlsx (дата обращения: 20.06.2025).

а зачастую даже вопреки вектору правовой политики в рассматриваемой области — такая ситуация складывается в отношении конфискованных правоохранительными органами криптовалют. Например, как известно, Китай последовательно проводит политику, направленную на ограничение оборота криптовалют: в 2013 г. введен запрет на использование финансовыми учреждениями биткоинов (BTC) в расчетах, а также предоставление клиентам иных услуг в отношении данной криптовалюты¹⁵, а в 2017 г. — запрет на выпуск токенов, или «виртуальных валют»¹⁶. При этом, по имеющимся оценкам, по состоянию на май 2025 г. Китай занимал второе после США место в перечне государств — обладателей биткоинов, владея 194 тыс. биткоинов¹⁷.

Применительно к конфискованным криптовалютам государство может выбрать одну из следующих основных линий поведения:

— децентрализованное хранение (вследствие отсутствия правовых норм, разъясняющих порядок действий с конфискованной криптовалютой, правоохранительные, финансовые и иные государственные органы, в распоряжении которых оказалась цифровая валюта, фактически не знают, что с ней делать, оставляя ее на изъятых носителях или зачисляя на кошелек специально уполномоченных органов);

— продажа (после реализации изъятой цифровой валюты полученные доходы зачисляются в публичные фонды);

— аккумулирование в резервах (государство сохраняет криптовалюты в целях получения прибыли за счет роста ее цены).

Соединенные Штаты Америки стали первым экономически развитым государством, создавшим резервные фонды криптовалют¹⁸. Несмотря на всю неоднозначность такого решения, приведенный опыт представляется небезынтересным.

Опыт США и его оценка в разных странах.

Исходя из имеющейся в открытом доступе информации о судебных процессах, связанных с конфискацией криптовалют, по состоянию на конец 2024 г. общий объем находившихся в распоряжении американского правительства биткоинов оценивался в более чем 200 тыс. BTC. Так, в ноябре 2020 г. Министерство юстиции США конфисковало 69 370 BTC, связанных с анонимным даркнет-маркетплейсом SilkRoad¹⁹, в ноябре 2021 г. американскими правоохранительными органами было изъято 50 676 BTC, похищенных с названной платформы²⁰, а в феврале 2022 г. конфисковано 94 636 BTC, незаконно выведенных с биржи Bitfinex²¹. Это лишь самые известные случаи, и очевидно, что в действительности общий объем оказавшихся

¹⁵中国人民银行等五部委发布《关于防范比特币风险的通知》// URL: http://www.pbc.gov.cn/eportal/fileDir/image_public/UserFiles/zhengwugongkai/upload/File/%E5%85%B3%E4%BA%8E%E9%98%B2%E8%8C%83%E6%AF%94%E7%89%B9%E5%B8%81%E9%A3%8E%E9%99%A9%E7%9A%84%E9%80%9A%E7%9F%A5.PDF (дата обращения: 20.06.2025).

¹⁶中国人民银行 中央网信办 工业和信息化部 工商总局 银监会 证监会 保监会关于防范代币发行融资风险的公告 04.09.2017 // URL: https://www.gov.cn/xinwen/2017-09/04/content_5222657.htm (дата обращения: 20.06.2025).

¹⁷Данные средства были изъяты у финансовой пирамиды PlusToken. См.: Top 10 Biggest Holders of Bitcoin and the Billions They Are Worth // URL: <https://www.ccn.com/top-10-biggest-bitcoin-holders/> (дата обращения: 20.06.2025).

¹⁸Было бы неправильно утверждать, что США стали первым государством в мире, которое пошло на такой шаг. Например, известно, что Сальвадор вкладывает бюджетные средства в биткоины (El Salvador Government. URL: <https://intel.arkm.com/explorer/entity/el-salvador> (дата обращения: 20.06.2025)), а правительство Бутана — и в другие цифровые активы (Royal Government of Bhutan (Druk Holdings). URL: <https://intel.arkm.com/explorer/entity/druk-holding-investments> (дата обращения: 20.06.2025)).

¹⁹Власти США конфисковали связанные с Silk Road биткоины на более чем \$1 млрд. Это те самые 69 370 BTC // URL: <https://forklog.com/news/vlasti-ssha-konfiskovali-svyazannye-s-silk-road-bitkoiny-na-bolee-chem-1-mlrd-eto-te-samye-69-370-btc> (дата обращения: 20.06.2025).

²⁰Жителя США осудили на год за мошенничество на Silk Road на 50 000 BTC // URL: <https://forklog.com/news/zhitelya-ssha-osudili-na-god-za-moshennichestvo-na-silk-road-na-50-000-btc> (дата обращения: 20.06.2025).

²¹Причастных к похищенным с Bitfinex активам нашли благодаря закрытию AlphaBay // URL: <https://forklog.com/news/prichastnyh-k-pohishhennym-s-bitfinex-aktivam-nashli-blagodarya-zakrytiyu-alphabay> (дата обращения: 20.06.2025).

в распоряжении властей США в разные периоды времени криптовалют значительно больше.

До недавнего времени изъятые в рамках уголовных и гражданских дел криптовалюты подлежали продаже. С 2014 г. соответствующая функция была возложена на Службу федеральных маршалов (U.S. Marshals Service). В июне 2024 г. Служба заключила соглашение с криптовалютной биржей Coinbase Prime для предоставления услуг по хранению и реализации («утилизации») криптовалют²². Впервые перевод (и, как предполагается, последующая продажа) 2 тыс. биткоинов с контролируемого американскими государственными органами криптокошелька на биржу осуществлен в апреле 2024 г. В декабре указанного года Минюст США получил судебное решение, разрешающее реализацию упомянутых выше биткоинов, конфискованных у SilkRoad. Тогда же появилась информация о том, что 19 800 биткоинов, изъятых по соответствующему делу, переведено на биржу Coinbase Prime²³.

В то же время практика продажи криптовалют нашла критику среди американских «криптоэнтузиастов» и политиков. Так, по заявлению Д. Сакса, правительство США потеряло около 17 млрд долл. США от продажи биткоинов, что стало следствием отсутствия долгосрочной стратегии по сохранению криптовалют на балансе государства²⁴. Несмотря на отсутствие официальной отчетности об объемах реализованных цифровых валют, которая могла бы послужить базой для проведения соответствующих расчетов и в целом экономического обоснования приведенной информации, мнение о том, что рассматриваемое государство получило бы большую прибыль при условии сохра-

нения криптовалют, в целом следует считать обоснованным.

План по созданию резерва криптовалют был озвучен Д. Трампом в ходе предвыборной кампании на конференции «Биткоин-2024». В частности, он пообещал:

- сохранить 100 % биткоинов, которыми уже обладало или будет обладать в будущем правительство США;

- проводить политику своей администрации, направленную на развитие криптоиндустрии в США;

- создать специальный президентский консультативный совет по биткоину и другим криптовалютам;

- разработать нормативные правовые акты, направленные на прозрачное регулирование обращения криптовалют.

В последующем перечисленные и связанные с ними обещания были неоднократно повторены в средствах массовой информации, что привело, с одной стороны, к возникновению значительных ожиданий на финансовом рынке, с другой — к дискуссии об экономической целесообразности создания соответствующего резерва. Критике в первую очередь подверглась возможность вложения государственных средств в криптоактивы²⁵. Между тем в итоге был выбран компромиссный вариант: с одной стороны, приостановлена продажа цифровых активов, оказавшихся в распоряжении правительства США, с другой — ограничена возможность приобретения таких активов за счет свободных денежных средств федерального бюджета.

На основании Указа президента США от 06.03.2025²⁶ (далее — Указ) образовано два

²² Coinbase станет кастодианом конфискованных биткоинов для Службы маршалов США // URL: <https://forklog.com/news/coinbase-stanet-kastodianom-konfiskovannyh-bitkoinov-dlya-sluzhby-marshalov-ssha> (дата обращения: 20.06.2025).

²³ Silk Road Bitcoin Worth Nearly \$2B Moved to Coinbase Prime // URL: <https://www.coindesk.com/markets/2024/12/02/silk-road-bitcoin-worth-nearly-2-b-moved-to-coinbase-prime> (дата обращения: 20.06.2025).

²⁴ «Криптоцарь» США насчитал убыток в \$17 млрд от продажи биткоинов властями // URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/67c9aca49a7947c4484cd18f?from=copy> (дата обращения: 20.06.2025).

²⁵ См., например: Trump's Crypto Reserve Hit With Unexpected Backlash From Billionaire Allies // URL: <https://www.forbes.com/sites/dereksaul/2025/03/03/trumps-crypto-reserve-hit-with-unexpected-backlash-from-billionaire-allies/> (дата обращения: 01.06.2025); Donald Trump's Bitcoin Reserve Would Rip Off Taxpayers // URL: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2024-12-09/donald-trump-s-bitcoin-reserve-would-rip-off-taxpayers> (дата обращения: 01.06.2025); 8 Reasons a Strategic Crypto Reserve Is a Bad Idea // URL: <https://www.coindesk.com/opinion/2025/03/04/8-reasons-a-strategic-crypto-reserve-is-a-bad-idea> (дата обращения: 01.06.2025).

²⁶ Establishment of the Strategic Bitcoin Reserve and United States Digital Asset Stockpile // URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/establishment-of-the-strategic-bitcoin-reserve-and-united-states-digital-asset-stockpile/> (дата обращения: 20.06.2025).

новых фонда — Стратегический резерв биткоинов и Запас цифровых активов Соединенных Штатов (далее также — Запас), аккумулирующий соответствующие активы, отличные от биткоина. Данный подход отражает ситуацию, сложившуюся на рынке криптовалюты: биткоин выступает его фундаментом, эталонной криптовалютой, котировки на которую влияют на цену иных криптовалют (альткоинов). Так, в разд. 1 Указа отмечается, что биткоин часто называют цифровым золотом в силу того, что объем данной криптовалюты ограничен, а его протокол никогда не был взломан. Кроме того, подчеркивается, что рассматриваемый нормативный правовой акт имеет своей целью внедрение политики, направленной на «максимизацию стратегической позиции BTC как уникального средства сбережения в мировой финансовой системе», а также «вдумчивое управление национальной собственностью».

Министерству финансов США поручено образовать офисы²⁷, занимающиеся управлением названными фондами, а всем агентствам, обладающим биткоинами и иными цифровыми активами²⁸, конфискованными в рамках уголовного или гражданского разбирательства, перевести указанные активы в Стратегический резерв биткоинов и Запас цифровых активов США и предоставить министру финансов отчет.

Указом дифференцируются подходы к управлению Стратегическим резервом биткоинов и Запасом цифровых активов США. Если применительно к первому отмечается, что правительственные BTC, депонированные в данном резерве, не следует продавать и они должны поддерживаться в качестве резервных активов Соединенных Штатов, то в отношении Запаса цифровых активов США на министра финансов возлагается обязанность по разработке стратегии ответственного управления средствами фонда. Помимо этого, Указ обязывает министра

финансов и министра торговли разработать стратегию «для приобретения дополнительных государственных BTC при условии, что такие стратегии являются нейтральными для бюджета и не налагают дополнительных расходов на налогоплательщиков Соединенных Штатов», в то время как Запас цифровых активов США может пополняться только за счет цифровых активов, полученных в рамках уголовного и гражданского судопроизводства. Таким образом, в перспективе правительство США сможет приобретать дополнительные биткоины, но при условии, что соответствующие действия будут «нейтральными для бюджета». Можно предположить, что речь идет прежде всего о конвертации цифровых активов из Запаса в биткоины.

Исходя из вышеизложенного стратегия США в криптовалютной сфере может быть описана фразой: «не можешь победить — возглавь».

Идея о рецепции американского опыта нашла разную оценку со стороны высших должностных лиц и государственных органов стран мира. Так, премьер-министр Японии исключил подобную возможность, указав на наличие законодательного запрета²⁹. Центральный банк Швейцарии также выступил с заявлением об отказе от использования криптовалют в качестве резервных активов³⁰. Об отсутствии подобных планов объявило и правительство Австралии³¹. Между тем власти Пакистана поддержали идею образования криптовалютных резервов в этой стране³².

Особый интерес представляют заявления по рассматриваемому вопросу официальных лиц государств, входящих в Евразийский экономический союз, как важнейших геополитических и экономических партнеров Российской Федерации. Например, глава Национального банка Казахстана одобрил идею образования криптовалютного резерва. В свою очередь, председатель Национального банка Киргизии в январе

²⁷ Вместе с тем из содержания Указа не вполне ясно, будет ли это несколько структурных подразделений или всё же одно.

²⁸ Совместно по тексту Указа «государственные цифровые активы».

²⁹ Japan and Russia Rule out National Bitcoin Reserves // URL: <https://www.binance.com/en/square/post/12-30-2024-japan-and-russia-rule-out-national-bitcoin-reserves-18244416237522> (дата обращения: 20.06.2025).

³⁰ ЦБ Швейцарии отказался включать биткоин в резервные активы // URL: <https://t.me/RBCCrypto/19044> (дата обращения: 20.06.2025).

³¹ Australia Won't Follow Trump's Lead On Crypto Reserve, Finance Minister Confirms // URL: <https://cryptonews.com.au/news/australia-wont-follow-trumps-lead-on-crypto-reserve-finance-minister-confirms-126932/> (дата обращения: 20.06.2025).

³² Пакистан создает стратегический резерв в биткойнах по примеру США // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7757236> (дата обращения: 20.06.2025).

2025 г. подчеркнул, что регулятор «относится к данной идее с осторожностью»³³. Однако в мае того же года директор Национального агентства по инвестициям при президенте Киргизии констатировал, что создание криптовалютного резерва — одна из важнейших задач данного государства³⁴.

Несмотря на то что на момент написания настоящей работы никаких заявлений со стороны должностных лиц Республики Армения не поступало, факт принятия Закона «О криптоактивах»³⁵ позволяет заключить, что власти названной страны в целом благосклонно относятся к обращению в ней указанных активов.

Президент Республики Беларусь, не высказавшись по обсуждаемому в рамках данной работы вопросу, тем не менее вполне рационально отметил тот факт, что образование криптовалютных резервов в США приведет к повышению спроса на соответствующие активы, в связи с чем призвал развивать майнинг³⁶.

Наконец, Минфин России заявил, что «не рассматривает криптовалюту в качестве актива для Фонда национального благосостояния»³⁷.

Таким образом, государства, входящие в ЕАЭС и стремящиеся к образованию единого экономического пространства, демонстрируют разные подходы к возможному созданию государственных резервов в криптовалютах.

Перспективы создания публичных резервных фондов криптовалют в России. На сегодняшний день российское бюджетное законодательство не предусматривает возможности включения криптовалют в состав одного из существующих резервных фондов — ни посредством покупки цифровых валют, ни путем зачисления криптовалют, оказавшихся в распоряжении государства иным путем. Потенциально криптовалюты могли бы быть размещены в составе:

а) суверенного фонда (Фонда национального благосостояния);

б) золотовалютных (международных) резервов;

в) отдельного фонда (фондов).

Последний способ представляется оптимальным в силу специфики криптовалют как инвестиционного инструмента — они требуют особого учета и стратегии управления.

Очевидно, что на данном этапе не может идти речи о вложении свободных государственных средств в приобретение криптовалют по причине их волатильности. Государство стремится размещать свои резервы в наименее рискованных активах, а инвестиции в криптовалюты прямо противоречат этой стратегии. Государство — не трейдер, который может оперативно играть на курсах криптовалют, неся вместе с тем и повышенные риски. Находящиеся в его распоряжении денежные средства — это деньги всего общества, и публичный интерес при управлении ими смещен скорее в сторону обеспечения сохранности, нежели получения прибыли.

В то же время аккумулирование криптовалют, которые по тем или иным причинам оказались в распоряжении государства, в отдельный фонд (фонды) потенциально имеет ряд плюсов. В сравнении с практикуемым в настоящее время децентрализованным хранением это значительно повысит рациональность использования государственных активов. К тому же такой шаг дал бы мощный импульс для роста криптовалютной индустрии в стране.

Однако сам факт образования государственных криптовалютных резервов подал бы сигнал участникам рынка о том, что государство и его регуляторы считают цифровые валюты в достаточной степени надежным для хранения денежных средств активом. В условиях же отсутствия целостной модели правового регулирования обращения криптовалют, а также четкой стратегии в указанной области Российская Федерация пока не может допустить подобно-

³³ Почему НБ КР не спешит включать криптовалюты в свои резервы, рассказал Мелис Тургунбаев // URL: <https://economist.kg/all/2025/01/22/pochiemu-nb-kr-nie-spieshit-vkliuchat-kriptovaliuty-v-svoi-rieziervy-rasskazal-mielis-turghunbaiev/> (дата обращения: 20.06.2025).

³⁴ Киргизия выпустит обеспеченный золотом Минфина долларový стейблкоин // URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/681872829a794773354e20ac?from=copy> (дата обращения: 20.06.2025).

³⁵ Парламент Армении одобрил ряд законодательных поправок к действующим законам // URL: <https://news.am/rus/news/878230.html> (дата обращения: 20.06.2025).

³⁶ Лукашенко поручил развивать майнинг в Белоруссии // URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/67c6ebb49a79475c2cfb0cf4?from=copy> (дата обращения: 20.06.2025).

³⁷ Минфин прокомментировал создание криптовалютных резервов в России // URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/67c7173f9a794721e90cbc69?from=copy> (дата обращения: 20.06.2025).

го: это создало бы необоснованные ожидания у потенциальных инвесторов в отношении экономической и правовой политики государства. Регуляторы стремятся гарантировать прозрачность финансового рынка, которую субъекты, задействованные в обороте криптовалюты, на сегодняшний день обеспечить не могут.

Имеются и существенные санкционные риски: учтенные на принадлежащих государству криптовалютных кошельках активы могут быть идентифицированы и маркированы со стороны недружественных стран, что сделает невозможным их последующую реализацию или иное использование в будущем. Полученная в результате отслеживания криптовалют, прошедших через адрес-идентификатор государственного криптовалютного резерва, раскрыла бы информацию о контрагентах российских субъектов внешнеэкономической деятельности, что создало бы угрозу применения в отношении зарубежных партнеров вторичных санкций. В настоящее время обращение криптовалют значительным образом зависит от зарубежной инфраструктуры и правового регулирования — введение дополнительных ограничений может существенно затруднить возможность использования цифровых активов. Следовательно, существует потенциальная угроза полной или частичной утери контроля над соответствующими резервами.

Выводы

На сегодняшний день вопрос образования публичных криптовалютных резервов связан не столько с желанием государства сохранить и приумножить свои финансовые ресурсы, сколько с поддержкой криптовалютного сектора финансового рынка. Констатируя готовность к долгосрочному держанию цифровых активов, государство дает сигнал другим участникам рынка о том, что они также могут рассматривать

криптовалюты в качестве достаточно надежного объекта инвестиций.

Несмотря на то что создание Стратегического резерва биткоинов и Запаса цифровых активов США во многом является популистским шагом, тем не менее нельзя не признать, что в долгосрочной перспективе он может дать значительный положительный эффект: если США смогут утвердить свое лидерство на глобальном криптовалютном рынке, то в таком случае они смогут диктовать условия функционирования этого рынка. Способность оказывать существенное влияние на ценообразование цифровых активов открывает возможность для этого государства использовать криптовалюты как инструмент денежно-кредитной политики. За счет криптовалют, например, потенциально можно будет покрыть значительную часть государственного долга.

Опыт США в первую очередь заинтересовались развивающиеся экономики: для них это шанс занять новую нишу в международной финансовой системе. В данном случае кто быстрее сможет закрепить свой приоритет, тот, *возможно*, получит больше выгод. Напротив, развитые экономики пока настороженно относятся к подобной практике: они не готовы нести повышенные риски при условии отсутствия гарантий получения значимых результатов.

В этой связи демонстрируемый российскими регуляторами сдержанно-скептический подход к оценке перспектив образования криптовалютных резервов в Российской Федерации следует считать в полной мере оправданным. Одновременно представляется необходимым определить порядок реализации конфискованных, а также полученных государством иным путем криптовалют в целях повышения рационального распоряжения публичными финансовыми ресурсами. Указанные криптовалюты, например, могут реализовываться исключительно участникам экспериментального правового режима для сделок с криптовалютой.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Арзуманова Л. Л., Логвенчева А. О. Управление золотовалютными резервами: к вопросу о понятии // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11. С. 95–102.
- Кучеров А. И. Финансово-правовое регулирование золотовалютных резервов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. 142 с.
- Мирошник С. В. Суверенные фонды в системе бюджетного права // Финансовое право. 2016. № 8. С. 27–29.

Моторина А. А. Возникновение и правовой режим стабилизационных (суверенных) фондов за рубежом и в России // Финансовое право. 2020. № 4. С. 38–42.

Поветкина Н. А. Проблемы правовой квалификации золотовалютных резервов (запасов) Российской Федерации и их роль в обеспечении финансовой устойчивости государства // Законодательство и экономика. 2016. № 2. С. 28–37.

Покачалова Е. В. «Система финансов» и «финансовая система», «фонды денежных средств» и «финансовые ресурсы»: проблемы их соотношения в современном финансовом праве и экономике // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 3 (33). С. 138–151.

REFERENCES

Arzumanova LL, Logvencheva AO. Gold and Foreign Currency Reserves Management: Revisiting the Issue of the Concept. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2020;15(11):95-102, DOI: 10.17803/1994-1471.2020.120.11.095-102. (In Russ.).

Kuchеров AI. Financial and Legal Regulation of the Gold and Foreign Exchange Reserves of the Russian Federation. Cand. Sci. (Law) Diss. Moscow; 2018. (In Russ.).

Miroshnik SV. Sovereign funds in the budget law system. *Financial Law*. 2016;8:27-29. (In Russ.).

Motorina AA. The origination and the legal regime of stabilization (sovereign) foundations abroad and in Russia. *Financial Law*. 2020;4:38-42. (In Russ.).

Povetkina NA. Problems of legal qualifications foreign exchange reserves of the Russian Federation and their role in ensuring the financial stability of the State. *Zakonodatelstvo i ekonomika*. 2016;2:28-37. (In Russ.).

Pokachalova EV. The «system of finance» and «financial system» «funds of funds» and «financial resources»: problems their relations in the modern financial law and economics. *Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal*. 2013;3(33):138-151. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ситник Александр Александрович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
д. 9, Садовая-Кудринская ул., г. Москва 125993, Российская Федерация
aasitnik@msal.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexander A. Sitnik, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor, Department of Finance Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
aasitnik@msal.ru

Материал поступил в редакцию 25 ноября 2024 г.

Статья получена после рецензирования 8 июля 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 25.11.2024.

Revised 08.07.2025.

Accepted 15.10.2025.

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.081-095

И. Е. Михеева
Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
г. Москва, Российская Федерация

Принцип добросовестности в банковской деятельности

Резюме. В российском праве прослеживается расширение правовых принципов. Практика их применения свидетельствует, что классическое понимание принципов перестало в полной мере отвечать изменившимся экономическим условиям. Автором изучены проблемы определения содержания принципа добросовестности, связанные с выделением различных критериев добросовестного поведения, определение которых для банковской деятельности вызывает сложности в правоприменительной практике. Суды не всегда оперативно формируют позицию для защиты прав потребителей финансовых услуг. В статье отмечено, что масштабная трансформация банковской деятельности привела к появлению новых видов недобросовестных практик со стороны банков. Прежде всего это связано со снижением их доходов от традиционных банковских операций, что породило стремление кредитных организаций получать прибыль за счет иных источников — небанковских услуг. Автором выделены два новых направления деятельности банков, позволивших увеличить прибыль: 1) посредническая деятельность на небанковских рынках, в том числе в рамках банковских групп (холдингов); 2) внедрение дистанционных банковских услуг за счет технологической модернизации банковских услуг, что расширило недобросовестные практики, поскольку снижается информированность потребителей и их понимание относительно банковских операций.

Ключевые слова: принципы права; принцип добросовестности; банковская деятельность; банки; недобросовестные практики; посредничество; банковские экосистемы

Для цитирования: Михеева И. Е. Принцип добросовестности в банковской деятельности. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 81–95. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.081-095

The Principle of Good Faith in the Banking Sector

Irina E. Mikheeva
Kutafin Moscow State Law (MSAL)
Moscow, Russian Federation

Abstract. Russian law shows an expansion of legal principles. Practice of their application indicates that the classical understanding of principles no longer fully corresponds to changed economic conditions. The author examines problems existing in defining the content of the principle of good faith, linked to the delineation of various criteria of good-faith conduct, the determination of which for banking activity poses difficulties in law enforcement practice. Courts do not always promptly opt to protect the rights of consumers of financial services. The paper notes that the large-scale transformation of banking operations has given rise to new types of unfair practices carried out by banks. This is primarily due to a decline in their income from traditional banking operations, which has driven credit institutions to seek profits from other sources, namely, non-banking services. The author identifies two new directions of banks' activities that have increased profitability: 1) intermediary activity in non-banking markets, including within banking groups (holdings); and 2) introduction of remote banking services through technological modernization of banking offerings, which has broadened unfair practices by reducing consumer awareness and understanding of banking operations.

Keywords: legal principles; principle of good faith; banking activities; banks; bad-faith practices; intermediary services; banking platform ecosystems

Cite as: Mikheeva IE. The Principle of Good Faith in the Banking Sector. *Lex russica*. 2025;78(11):81-95. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.081-095

© Михеева И. Е., 2025

Введение

В европейской правовой науке сформировалась тенденция сокращения количества норм гражданского законодательства за счет применения основополагающих принципов правового регулирования¹. Расширение правовых принципов имеет место в настоящее время и в российском праве, это подтверждается включением основных из них в гражданское законодательство, что, по мнению Е. А. Суханова, обусловлено сравнительно недавним восстановлением в российском праве частноправовых начал².

Проблема принципов в гражданском праве, как пишет Е. В. Вавилин, в течение продолжительного времени находится в центре научных поисков и дискуссий³, что подкрепляется различным пониманием до настоящего времени принципа добросовестности.

Отсутствие легального определения понятия «принцип добросовестности» приводит к правовой неопределенности относительно его содержания.

Раскрытие содержания указанного принципа представляется важным для разграничения добросовестного и недобросовестного поведения.

В литературе ведется дискуссия по поводу содержания принципа добросовестности: часть авторов считают, что оно раскрывается через требование к добросовестному поведению участников гражданских правоотношений при установлении, осуществлении и защите гражданских прав, а также при исполнении граж-

данских обязанностей⁴, тогда как другие авторы в своих работах утверждают, что содержание принципа добросовестности включает добросовестное исполнение сторонами своих обязательств⁵.

Содержание принципа добросовестности следует рассматривать через добросовестное поведение, поскольку оно включает не только исполнение обязанностей, но и осуществление прав. В свою очередь, недобросовестное поведение характеризуется через критерии добросовестного поведения, определение которых относительно банковской деятельности вызывает сложности в правоприменительной практике.

Как отметил финансовый уполномоченный Д. Новак, опыт показывает, что наибольшее количество недобросовестных практик допускается в области отношений потребителей и кредитных организаций⁶. Количество жалоб на деятельность кредитных организаций в 2024 г. по сравнению с аналогичным периодом 2023 г. увеличилось с 47,4 до 56,7 %; жалоб, направленных на несогласие с условиями заключенного договора, — с 29,9 до 34,8 %⁷.

Это обусловлено прежде всего масштабной трансформацией банковской деятельности⁸ в начале XXI в., которая вызвана расширением посреднических услуг со стороны банков, в том числе в рамках банковских групп (холдингов) (банковских экосистем), и масштабным переходом на оказание дистанционных банковских услуг.

Стоит согласиться с тем, что действующие правила информирования потребителей

¹ Договорное право России: реформирование, проблемы и тенденции развития : монография / Е. Е. Богданова, Л. Ю. Василевская, Е. С. Гринь [и др.] ; под общ. ред. Л. Ю. Василевской. М. : Инфра-М, 2016. С. 7.

² Гражданское право : учебник : в 4 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. Т. 1 : Общая часть. М. : Статут, 2019. С. 45.

³ Вавилин Е. В. Понятие и функциональное назначение принципов осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей // Журнал российского права. 2009. № 1. С. 87.

⁴ Соломин С. К., Соломина Н. Г. Добросовестность в гражданском праве : монография. М. : Юстицинформ, 2018. С. 20.

⁵ Богданова Е. Е. Принцип добросовестности и эволюция защиты гражданских прав в договорных отношениях : монография. М. : Юрлитинформ, 2014. С. 17.

⁶ Новак Д. Наибольшее число недобросовестных практик выявляется в сфере потребительского кредитования — финансовый уполномоченный // URL: <https://finombudsman.ru/finnews/naibolsheechislo-nedobrosovestnyix-praktik-vyiyavlyaetsya-v-sfere-potrebitelskogo-kreditovaniya-finansovyy-upolnomochennyij.html?ysclid=lt1lii9w34159661245> (дата обращения: 10.10.2025).

⁷ Банк России. Отчет о работе с обращениями. Январь — июнь 2024 года // URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/49418/2024_2.pdf (дата обращения: 16.08.2025).

⁸ Традиционно банковская деятельность представляет собой вид предпринимательской деятельности, особенностями которой являются: наличие лицензии, субъектный состав, совершение совокупности банковских операций кредитными организациями.

ориентированы на предоставление скорее информации на бумажном носителе⁹, а не дистанционных банковских услуг, что снизило для потребителей понимание банковских операций.

Нерешенность обозначенных проблем относительно принципа добросовестности приводит к разногласиям в правоприменительной практике при рассмотрении споров, возникающих из банковских правоотношений, а также общественных отношений, которые складываются параллельно с оказанием банковских услуг.

Анализ добросовестности в гражданском праве

Принцип добросовестности длительное время не был востребован в России, поскольку со «сменой экономической формации в 1917 г. принципиально поменялся подход к существу судейского усмотрения и его роли при решении гражданских споров. Принцип доброй совести как пережиток буржуазного законодательства был исключен из системы основополагающих начал советского гражданского права»¹⁰. Планомерная и последовательная эволюция понятия добросовестности, как и многих других частноправовых категорий и институтов, была прервана в советский период¹¹.

Однако отдельные ученые обращались к исследованию принципа добросовестности как до революции, так и в советское время. «Добрая совесть в качестве внешнего мерила в принципе, — подчеркивал И. Б. Новицкий, — не есть новшество современного законодательства, это развитие старой идеи, небезызвестной еще римским юристам. В римском праве во многих случаях рекомендуется судье разбирать дело *ex fide bona*, а участникам гражданского оборота определять и строить свои взаимные отношения так, как принято среди честных, добропорядочных людей: *ut inter bonos agier oportet*»¹².

Рассматривая принцип добросовестного осуществления субъектами советского гражданского права прав и обязанностей в соответствии с их социальным назначением в социалистическом обществе, Г. А. Свердлык пишет, что «исторически исследуемый принцип был закреплен как гражданско-правовой»¹³.

Современное возрождение принципа добросовестности началось после принятия части первой Гражданского кодекса РФ и продолжилось в части второй Кодекса. Федеральным законом от 30.12.2012 № 302-ФЗ¹⁴ внесены также изменения в ст. 1 ГК РФ. Эти изменения предусматривали, что при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно, никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

В свете изложенного можно сделать вывод о том, что нормативное закрепление принципа добросовестности в гражданском законодательстве позволяет перейти к обсуждению других вопросов, касающихся рассматриваемого принципа.

Одну из таких проблем Е. Е. Богданова сформулировала следующим образом: «Закрепляя на законодательном уровне действие принципа добросовестности, изложенная выше редакция ст. 1 ГК РФ все-таки не разрешает проблему установления содержания данного принципа»¹⁵. С. К. Соломин и Н. Г. Соломина также указывают, что некоторые проблемы остались нерешенными после законодательного урегулирования принципа добросовестности: «С появлением среди прочих основных начал гражданского законодательства принципа добросовестности актуализировался не только вопрос о его содержании, но и вопрос о соотно-

⁹ Чирков А. В. Пути преодоления информационной диспропорции в правоотношениях с потребителем финансовых услуг в условиях перехода к цифровой экономике // Предпринимательское право. 2021. № 3. С. 26.

¹⁰ Соломин С. К., Соломина Н. Г. Указ. соч. С. 3.

¹¹ Новикова Т. В. Понятие добросовестности в российском гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 3.

¹² Новицкий И. Б. Принцип доброй совести в проекте обязательственного права // Вестник гражданского права. 2006. Т. 6. № 1. С. 125.

¹³ Свердлык Г. А. Принципы советского гражданского права. Красноярск : Изд-во Красноярского университета, 1985. С. 115.

¹⁴ СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7627.

¹⁵ Договорное право России: реформирование, проблемы и тенденции развития... С. 7.

шении понятий “принцип добросовестности” и “добросовестность” в объективном смысле»¹⁶. Еще одну проблему обозначил А. А. Вишневский, по мнению которого «решение вопроса о принципе добросовестности в настоящее время представляется фрагментарным. Ни одна правовая система, равно как и юриспруденция, развивающаяся в ходе имеющих место в современном мире процессов гармонизации правовых систем, пока не располагает приближающейся к завершению теорией добросовестности в гражданском праве»¹⁷.

Таким образом, несмотря на закрепление в законодательстве принципа добросовестности, в литературе продолжают обсуждаться вопросы, связанные с понятием добросовестности, содержанием данного принципа, критериями добросовестного поведения, применением принципа, спецификой добросовестного поведения в разных сферах деятельности, в том числе в банковской деятельности, в рамках которой будут рассмотрены особенности проявления принципа добросовестности далее в исследовании.

Содержание принципа добросовестности

Ввиду отсутствия в законе легального определения принципа добросовестности нерешенным остается вопрос и о его содержании¹⁸. Раскрытие содержания указанного принципа представляется важным для решения вопроса о том, какое поведение является добросовестным или недобросовестным.

В литературе по-разному трактуют содержание принципа добросовестности. По убеждению С. К. Соломина и Н. Г. Соломиной, содержание принципа добросовестности раскрывается

через требование к добросовестному поведению участников гражданских правоотношений при установлении, осуществлении и защите гражданских прав, а также при исполнении гражданских обязанностей¹⁹. Е. Е. Богданова пишет, что «в правоприменительной практике стран, ориентированных на принцип добросовестности, в его содержание включают добросовестное исполнение сторонами своих обязательств. По сути дела, надлежащее исполнение обязательств стороной свидетельствует о соблюдении ею принципа добросовестности и, наоборот, ненадлежащее исполнение обязательств — о его нарушении»²⁰. В. Г. Голубцов считает, что основное содержание принципа добросовестности состоит в необходимости действовать по праву, не нарушая права других лиц и не покушаясь на общее благо²¹. Имеется мнение, что содержанием принципа добросовестности в договорном праве является «добрая совесть»²².

Для ответа на поставленный вопрос содержание принципа добросовестности будет раскрыто через добросовестное поведение, определение понятия которого обсуждается авторами в научных исследованиях.

Изучая проблему добрых нравов, И. А. Покровский писал: «Но если среди нравов должен быть произведен отбор “добрых” от “недобрых”, то мы с логической необходимостью попадаем в стремительный поток тех же вопросов, с которыми мы только что имели дело. Где взять критерий для такого отбора? В воззрениях народа? В воззрениях господствующей группы? и т.д. И, разумеется, мы и здесь в конце концов придем к тому же полному судейскому субъективизму, к которому нас привело направление вышерассмотренное: оба рукава [реки], начинаясь далеко друг от друга, попадают на одни

¹⁶ Соломин С. К., Соломина Н. Г. Указ. соч. С. 2.

¹⁷ Вишневский А. А. Принцип добросовестности в зарубежном банковском праве: подходы к проблеме // Закон. 2017. № 12. С. 177.

¹⁸ При анализе критериев не рассматриваются случаи добросовестного поведения, критерии которого законодатель определил (например, добросовестный приобретатель, добросовестный залогодержатель и т.д.). В настоящей работе далее будут рассмотрены случаи добросовестности в объективном смысле.

¹⁹ Соломин С. К., Соломина Н. Г. Указ. соч. С. 20.

²⁰ Богданова Е. Е. Указ. соч. С. 17.

²¹ Голубцов В. Г. Принцип добросовестности и смысл гражданского законодательства: логика законодательных изменений и задачи правоприменения // Российский юридический журнал. 2020. № 2. С. 148.

²² См.: Ширвиндт А. М. Принцип добросовестности в ГК РФ и сравнительное правоведение // Aequum ius. От друзей и коллег к 50-летию профессора Д. В. Дождева / отв. ред. А. М. Ширвиндт. М.: Статут, 2014. С. 241.

и те же пороги и разбиваются в одном и том же водовороте»²³. Представляется, что вопрос о критериях добросовестного поведения продолжает оставаться одним из наиболее важных в теории добросовестности.

Е. Е. Богданова полагает, что «для решения вопроса о том, является ли поведение добросовестным (или недобросовестным), необходимо исследовать критерии добросовестности, то есть тех требований, которым должно отвечать поведение участника гражданского оборота, чтобы признаваться безупречным»²⁴. Раскрывая принцип добросовестности, С. К. Соломин и Н. Г. Соломина указывают: «...Мы неминуемо приходим к необходимости оценки любого поведения таких участников с точки зрения определенного масштаба этого поведения, выработки его стандартов, которые устанавливает и использует закон, которыми может руководствоваться правоприменитель, которые должны осознаваться участниками гражданского оборота при взаимоотношениях друг с другом (то есть с точки зрения добросовестности в объективном смысле)»²⁵. По мнению К. И. Скловского, «добрая совесть, подобно вине, представляет собой вопрос факта, но сама фактом не является. В этом смысле суждение суда о доброй совести вытекает из совокупности установленных им фактов, доказанных сторонами. Не пересматривая этих фактов, вышестоящий суд, стало быть, может сделать иной вывод о наличии или об отсутствии доброй совести в поведении лица»²⁶. Рассчитывать на какую-либо единую характеристику добросовестности не приходится, этот феномен не поддается универсальному определению, как пишет А. А. Вишневский. Он отметил, что «вы-

вод о добросовестном или недобросовестном поведении может быть сделан только применительно к анализу конкретных обстоятельств конкретного дела»²⁷. Недобросовестным поведением, согласно В. С. Ем и Е. А. Суханову, традиционно признаются действия по осуществлению права в противоречии с собственным предшествующим поведением (*venire contra factum proprium*), которые рассматриваются как нарушение «запрета противоречивого поведения»²⁸.

Как видим, вышеуказанные авторы, по-разному отграничивая добросовестное поведение от недобросовестного, в целом всё же едины во мнении о том, что для его определения требуется выяснение критериев (стандартов, признаков, фактов, обстоятельств, представлений) такого поведения²⁹.

Общий вывод по данному вопросу можно сформулировать следующим образом: оценка модели добросовестного поведения происходит с помощью требований (критериев), установленных законом и формируемых судами при рассмотрении каждого конкретного спора.

В этой связи стоит согласиться с А. А. Жгулёвым в том, что именно практикой уточняются типичные случаи применения добросовестности³⁰. Этот вывод обоснован тем, что законодатель не способен оперативно реагировать на все ситуации в жизни, предсказать все возможные обстоятельства, а задача судьи при рассмотрении гражданских дел не сводится исключительно к правильному применению закона: формальное применение норм права может привести к несправедливому исходу³¹.

В качестве критерия добросовестного поведения В. Г. Голубцов выделяет «оказание необ-

²³ Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. М. : Статут, 1998. С. 270.

Далее в указанной работе автор делает вывод, что понятие доброй совести совпадает с понятием добрых нравов.

²⁴ Богданова Е. Е. Указ. соч. С. 31.

²⁵ Соломин С. К., Соломина Н. Г. Указ. соч. С. 12.

²⁶ Скловский К. И. Сделка и ее действие. Комментарий главы 9 ГК РФ. Принцип добросовестности. 4-е изд., доп. М. : Статут, 2019. С. 156.

²⁷ Вишневский А. А. Указ. соч. С. 183.

²⁸ Ем В. С., Суханов Е. А. О видах субъективных гражданских прав и о пределах их осуществления // Вестник гражданского права. 2019. № 4. С. 8.

²⁹ В литературе используются понятия «критерии», «стандарты», «признаки», «факты», «обстоятельства», другие понятия, характеризующие добросовестное поведение. В настоящей работе будет использоваться понятие «критерии».

³⁰ Жгулёв А. А. Добросовестность при исполнении обязательства. М. : Инфотропик Медиа, 2011. С. 17.

³¹ Гинзбург И. В. Применение судами принципа добросовестности : сравнительно-правовое исследование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2024. № 4. С. 90.

ходимого содействия друг другу»³², а также «доверие, информирование и сотрудничество, умение сопоставлять индивидуальные интересы с интересами третьих лиц»³³. Е. Е. Богдановой отмечено несколько критериев добросовестного поведения: учет законных интересов и разумных потребностей контрагентов; отсутствие осведомленности о предусмотренных договором или законом обстоятельствах; осуществление субъективных гражданских прав и исполнение обязанностей с соблюдением особых условий (например, немедленно, без промедления, проявляя разумную заботливость, оказывая сотрудничество и др.)³⁴.

Представляется, что используемые авторами формулировки критериев: «заботился и о ближних, относился к чужим целям, как к своим», «соответствие... стандартам заботы об общем благе и интересах других», «учет законных интересов и разумных потребностей контрагентов», «оказание необходимого содействия друг другу», «честность, открытость и уважение интересов другой стороны правоотношения» — имеют скорее сходные характеристики, чем различия, что предполагает в конечном итоге необходимость совершения одним субъектом права действия (бездействия) с учетом прав и законных интересов другого лица.

Отдельные критерии добросовестного поведения закреплены в ст. 10 ГК РФ. В пункте 3 ст. 307 ГК РФ предусмотрено, что при установлении, исполнении обязательства и после его прекращения стороны обязаны действовать добросовестно, учитывая права и законные

интересы друг друга, взаимно оказывая необходимое содействие для достижения цели обязательства, а также предоставляя друг другу необходимую информацию³⁵.

Практически аналогичные со ст. 307 ГК РФ критерии добросовестного поведения были отмечены и в ряде судебных актов. В постановлении Конституционного Суда РФ от 27.10.2015 № 28-П³⁶ (п. 3.2) указано, что «при оценке действий сторон как добросовестных или недобросовестных судам следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации». В пункте 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»³⁷ разъяснено, что, оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации, учитывая при этом, что добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагается, пока не доказано иное.

Таким образом, содержание принципа добросовестности раскрывается через добросовестное поведение, критерии которого устанавливаются законом и судами.

³² Голубцов В. Г. Принцип добросовестности как элемент правового механизма стимулирования должника к надлежащему исполнению обязательств и гарантирования интересов кредиторов: анализ судебной арбитражной практики // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. Вып. 32. С. 180.

³³ Голубцов В. Г. Субъективная добросовестность в структуре общего понятия добросовестности // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. Вып. 45. С. 490–518.

³⁴ Богданова Е. Е. Указ. соч. С. 31–37.

³⁵ Вместе с тем в теории существует мнение, что в п. 3 ст. 307 законодатель закрепляет принцип сотрудничества как общий принцип обязательственного права. Так, Е. В. Богданов пишет о внедрении принципа, которое «было осуществлено в п. 3 ст. 307 ГК РФ в редакции Федерального закона от 08.03.2015 № 42-ФЗ... Таким образом, принцип сотрудничества сторон договора получил закрепление в ГК РФ и представляет собой общее правило для всех гражданско-правовых договоров и прежде всего предпринимательских договоров» (см.: Богданов Е. В. Договоры в сфере предпринимательства : монография. М. : Проспект, 2018).

³⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.10.2015 № 28-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 836 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И. С. Билера, П. А. Гурьянова, Н. А. Гурьяновой, С. И. Каминской, А. М. Савенкова, Л. И. Савенковой и И. П. Степанюгиной» // СЗ РФ. 2015. № 45. Ст. 6311.

³⁷ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8.

Анализ недобросовестного поведения кредитных организаций

Как показывает практика, далеко не все российские кредитные организации осуществляют банковскую деятельность добросовестно. Об этом может свидетельствовать количество обращений к финансовому уполномоченному на действия кредитных организаций, что подтверждает объем разногласий между банками и их клиентами. По данным Службы финансового уполномоченного, в отношении банков в 2024 г. произошел рост обращений на 13,8 % по сравнению с 2023 г. В основном такие споры были связаны с заменой предлагаемых банками при кредите дополнительных услуг их суррогатами (например, страховка заменяется независимой гарантией третьего лица или «программами обслуживания», включающими различные консультации и страхование)³⁸.

Постановка вопроса о добросовестности в контексте именно банковской сферы оправдана в силу того, что вообще оценка поведения лица как добросовестного не может быть абстрактной, она имеет смысл лишь постольку, поскольку основывается на конкретных обстоятельствах конкретного случая и принимает во внимание специфику сферы деятельности, индустрии, в которой возникает оцениваемое с точки зрения добросовестности правоотношение³⁹.

Критерии недобросовестного поведения в банковской деятельности вырабатываются с учетом того, что между сторонами банковских договоров при юридическом равенстве имеется высокая степень фактического неравенства, причина которого кроется в традиционном использовании банками типовых форм договоров; сложности понимания клиентом банковских операций; профессионализме банков, что

уже достаточно длительное время отмечается в судебной практике.

Наряду с этим в последние годы появились новые недобросовестные практики в деятельности банков, что связано с образованием банковских экосистем и цифровизацией банковской деятельности, а реакция судов на такое поведение банков в свете изменившихся обстоятельств только формируется.

Так, например, широко применяется заключение банками от имени некредитных финансовых организаций сделок, совершение которых непосредственно от имени банков запрещено правилом ст. 5 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»⁴⁰. Речь идет, в частности, о таких видах деятельности, как страхование и торговля.

Для предоставления клиентам небанковских сервисов коммерческие банки вынуждены обращаться к компаниям-партнерам или создавать аффилированные лица, чтобы также действовать в рамках Закона о банках и банковской деятельности⁴¹. «Иные» услуги банков, в том числе посреднические, развиваются огромными темпами⁴².

При осуществлении банками посреднических услуг формируются новые практики недобросовестного поведения, в том числе такие, как продажа одних услуг под видом других (мисселинг); предоставление услуги, которая в меньшей степени соответствует законным интересам клиента (имеет низкую потребительскую ценность); ограничение в выборе услуги; введение в заблуждение относительно цены услуги, доходов, стороны договора⁴³.

Э. С. Набиуллина в своем докладе назвала, к сожалению, немало банков, которые пытаются увеличить доходы за счет недобросовестных практик, используя разного рода хищнические схемы или мисселинг⁴⁴.

³⁸ Вестник финансового уполномоченного. 2025. № 1 (16). URL: https://finombudsman.ru/assets/templates/sodfu/new_content_files_structure/documents/pdf/vestnik/16K4YGH4PS1A7672MG68D1HSW.pdf (дата обращения: 15.05.2025).

³⁹ Вишневский А. А. Указ. соч. С. 178.

⁴⁰ СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

⁴¹ Вахрушев Д. С., Кальсин А. Е., Нидерштраг Г. Д. Цифровизация как фактор формирования банковских экосистем: современные тенденции и актуальные вопросы регулирования // Вестник Тверского государственного университета. Серия «Экономика и управление». 2021. № 4 (56). С. 98.

⁴² Лаутс Е. Б. Посредническая деятельность банка: правовые проблемы // Банковское право. 2021. № 1. С. 18.

⁴³ Виды недобросовестного поведения участников финансового рынка // Банк России. URL: http://www.cbr.ru/protection_rights/np/ (дата обращения: 10.12.2022).

⁴⁴ Выступление Эльвиры Набиуллиной на встрече Ассоциации банков России // Банк России. URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=9598> (дата обращения: 18.02.2021).

Понятие «мисселинг» не закреплено в действующем законодательстве. Как указано в литературе, «мисселинг не является нарушением закона, ведь потребитель самостоятельно, по собственной инициативе подписывает соответствующий договор, формально его никто к этому не принуждает. Вместе с тем это явление всё же следует квалифицировать в качестве недобросовестных действий, так как, по сути, продается не тот финансовый продукт и при этом потребителю не сообщается о его важных особенностях»⁴⁵.

Исследователями обсуждаются различные дефиниции данного понятия. По мнению С. А. Швецова, «мисселинг — недобросовестная практика продаж потребителям финансовых продуктов (услуг) в части предоставления полной, прозрачной и ясной информации о характере финансовой услуги и условиях финансового продукта, а также о сопутствующих им рисках, их стоимости и иных существенных условиях»⁴⁶. А. В. Чирков под мисселингом понимает «действия исполнителя (продавца, подрядчика) по виновному непредоставлению и (или) неполному предоставлению, а равно предоставлению заведомо ложной информации о товаре (работе, услуге) с целью побуждения гражданина-потребителя к заключению договора, направленного на приобретение указанного товара (оказание услуги, выполнение работы)»⁴⁷.

Представляется, что мисселинг является недобросовестным поведением, относительно которого судебной практикой до сих пор не выработаны четкие критерии. Как обоснованно констатирует Л. Викторова, «следует понимать, что доказать, что потребитель не был должным образом проинформирован относительно существа заключаемого с ним договора и что ему не была предоставлена полная информация об оказываемых ему услугах, будет сложно»⁴⁸.

Данный вывод подтверждается судебными актами, суды разрешают такие споры, как правило, не в пользу потребителей.

Рассмотрим конкретное дело. С. подала в суд иск к ООО СК «Сбербанк Страхование» о защите прав потребителя, признании недействительным договора, взыскании денежных средств, компенсации морального вреда, указывая, что 10 сентября 2013 г. она обратилась в доп. офис №* Волго-Вятского банка ОАО «Сбербанк России», чтобы сделать валютный вклад на сумму 2 835 300 руб. Указанная сумма находилась на ее лицевом счете по депозитному вкладу в ОАО «Сбербанк России», но она хотела разместить денежные средства в валютном депозите. Менеджер банка Ч.* Ю. Ю., узнав от истца размер предполагаемого вклада, пояснила, что депозиты в долларах США низкодоходны, валютные вклады никто не делает, но существует два вида рублевых вкладов — «Страховой — Индекс плюс» и «Смартполис», при размещении денежных средств на которых процентная ставка составляет 10 % годовых. С. это заинтересовало, и она выразила намерение заключить соответствующий договор банковского вклада. Условия договора страхования жизни подробно разъяснены ей не были.

10 сентября 2013 г. С. были заключены два договора — договор о вкладе «Страховой — Индекс плюс», по которому она внесла 1 417 650 руб., и договор страхования жизни, по которому она уплатила страховую премию в размере 1 417 650 руб. Договор страхования жизни ИМСР00 №* от 10.09.2013 был заключен с истцом не ОАО «Сбербанк России», в которое она обращалась, а ООО СК «Сбербанк Страхование», о существовании которого ей ничего известно не было и вступать в гражданско-правовые отношения с которым истец никогда не собиралась.

Договор страхования жизни «СмартПолис» ИМСР00 №* от 10.09.2013 был заключен С. под влиянием существенного заблуждения относительно предмета, природы сделки, лица, с которым она намеревалась вступить в сделку, так как сотрудник банка не разъяснила ей условий

⁴⁵ Викторова Л. Навязанная инвестиция // Приложение к газете «Коммерсантъ С-Петербург» от 20.11.2019 № 213. С. 24. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4163499> (дата обращения: 27.06.2020).

⁴⁶ Основные цели развития финансового рынка Российской Федерации : доклад первого заместителя Председателя Банка России С. А. Швецова // Круглый стол «Поведенческий надзор, от концепции к практике: агентские схемы продажи финансовых продуктов», проходивший 6 июня 2018 г. в рамках XXVII Международного финансового конгресса, г. Санкт-Петербург // URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/43988/pres_13062018.pdf (дата обращения: 27.06.2020).

⁴⁷ Чирков А. В. О совершенствовании правового регулирования противодействия мисселингу при оказании финансовых услуг // Предпринимательское право. 2022. № 2. С. 60.

⁴⁸ Викторова Л. Указ. соч.

заклучения договора, ввела ее в заблуждение и убедила заключить вышеуказанный договор. Поэтому истец просила суд расторгнуть договор в связи с тем, что она не видела, что подписывает, так как у нее плохое зрение, на момент заключения договоров у нее не было с собой очков. Целью ее обращения в банк являлось не заключение договора страхования жизни, в котором она не нуждалась, а совершение договора банковского вклада с целью получения дохода и возможностью востребования суммы вклада в любое время. Вкладчиком ОАО «Сбербанк России» истец является на протяжении многих лет, но, зная о действительном положении дел, она бы никогда не заключила упомянутый договор.

Истец просит признать недействительным договор страхования жизни «СмартПолис» ИМСР00 №* от 10.09.2013, заключенный между С. и ООО СК «Сбербанк страхование», взыскать с ООО СК «Сбербанк Страхование» сумму этого договора. Как следует из объяснений сторон и не оспаривалось ими в судебном заседании, заключение договора о вкладе с повышенным процентом было возможно только при заключении договора страхования, а в дальнейшем договор банковского вклада и договор страхования жизни действуют самостоятельно.

Суд, рассмотрев дело, пришел к следующему выводу: «Учитывая, что права истца при заключении договора страхования жизни не нарушены, оснований для признания договора страхования жизни недействительным не имеется, отсутствует вина ответчика, суд также отказывает истцу в удовлетворении иска в части взыскания инвестиционного дохода в размере 10 % годовых, компенсации морального вреда, штрафа, судебных расходов на оплату услуг представителя в полном объеме»⁴⁹.

В судебной практике есть и положительные примеры по данной категории споров⁵⁰.

Заинтересованность банков в таких посреднических услугах вызвана снижением доходов кредитных организаций от традиционных банковских операций (о котором писали представители экономической науки⁵¹), породившим стремление кредитных организаций получать прибыль за счет иных источников.

На определенном этапе кредитные организации стали создавать другие юридические лица непосредственно либо через свои дочерние компании, которые предоставляют услуги по страхованию, занимаются торговлей, а также производственной деятельностью.

Увеличение количества недобросовестных практик связывают и с появлением банковских экосистем, которые фактически представляют собой объединение, не имеющее юридической личности, включающее в себя банк и небанковские юридические лица, занимающиеся различными видами деятельности, в том числе страхованием, торговлей, производством, осуществление которых непосредственно самим кредитным организациям запрещено правилом ч. 6 ст. 5 Закона о банках и банковской деятельности. Наличие рисков в деятельности банковских экосистем неоднократно отмечалось в докладах Банка России⁵². Кредитные организации, являющиеся владельцами агрегатора информации о товарах (услугах), имеют возможность в рамках экосистемы контролировать деятельность других ее участников через предоставление им доступа к информационной платформе банка. Сформированное у клиентов доверие к кредитной организации распространяется на других участников такого объединения за счет использования фирменного наименования, сходного с фирменным наименованием банка, для воздействия на поведение клиентов при

⁴⁹ Решение Московского районного суда города Нижнего Новгорода от 16.05.2014 по делу № 2-1176/2014~М-851/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁰ Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 02.06.2022 по делу № 88-12429/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵¹ Кредитная экспансия и управление кредитом : учеб. пособие / под ред. О. И. Лаврушина. М. : Кнорус, 2013 ; Воеводская П. О. Регулирование банковских рисков в условиях нестабильности российской экономики : дис. ... канд. экон. наук. М., 2014. С. 59 ; Хромов М. Банки: ухудшение активов и падение прибыли // Экономическое развитие России. Т. 22. 2015. № 10. С. 55.

⁵² Экосистемы: подходы к регулированию : доклад для общественных консультаций / Банк России. М., 2021 // URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/119960/Consultation_Paper_02042021.pdf (дата обращения: 15.09.2025) ; Регулирование рисков участия банков в экосистемах и вложений в имобилизованные активы : доклад для общественных консультаций / Банк России. М., 2021 // URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/123688/Consultation_Paper_23062021.pdf (дата обращения: 21.12.2025).

выборе ими товаров и услуг. Вместе с тем не все участники экосистемы могут соответствовать тем высоким требованиям к оказанию услуг, которые характерны для банка, такие компании не могут предоставить гарантии, которые дает банк, что приводит к возникновению у клиентов дополнительных рисков, причинению им вреда. Кроме того, банки навязывают клиентам дополнительные услуги с целью получения доходов от посреднических услуг, используя несовершенство действующего законодательства в части предоставления информации.

Использование банками клиентской базы (больших данных) позволяет им как владельцам агрегаторов информации реализовывать масштабные проекты по размещению на своих платформах широкого спектра услуг третьих лиц в рамках таких экосистем. При этом сформированное у клиента доверие к банку часто необоснованно распространяется и на такие компании.

На практике кредитные организации не только создают экосистемы, являясь их организаторами, но и осуществляют деятельность исполнителя, участника экосистемы. В качестве организатора кредитная организация привлекает различные организации к взаимодействию при оказании клиенту различных услуг и фактически их контролирует⁵³. Компании предлагают свои услуги под фирменным наименованием, сходным с фирменным наименованием банка (например, ПАО «Сбербанк России» рекламирует «Сбер-аптеки», «Сбер-перевозки», «Сбер-недвижимость»)⁵⁴. Появление в России банковских экосистем свидетельствует о новом этапе развития деятельности банков. В ряде случаев обращение к услугам такой компании обусловлено только доверием к банку и фактическим контролем со стороны банка, иногда тем, что клиент воспринимает эту услугу как оказываемую банком, а также удобством получения большого количества услуг в рамках одного приложения (личного кабинета).

Деятельность банковских экосистем создает дополнительные условия для недобросовестного поведения банка и других ее участников за счет сниженного по сравнению с банковской деятельностью надзора со стороны Банка Рос-

сии за такими услугами, а также ослабления позиций их клиентов.

Распространению недобросовестных практик в банковской деятельности способствуют и внедрение цифровых технологий, и желание банков сохранить роль финансового посредника на рынке. В последнее время, в том числе из-за прошедшей пандемии, банковские договоры всё чаще заключаются дистанционно, с использованием электронных средств связи, что в меньшей степени позволяет клиенту-потребителю разобраться в условиях такого договора, тогда как у банков появляется больше возможностей, в частности, для включения в такой договор несправедливых условий.

Цифровизация банковской деятельности серьезно ограничила возможности клиентов непосредственно воспринимать процесс оказания банковской услуги, понимать ее смысл и делать правильный выбор. Отсутствие личного контакта, при котором сотрудник кредитной организации может пояснить содержание банковской операции, уменьшает для клиента шансы разобраться в ее содержании. Заключение договоров дистанционно, с использованием электронных средств связи в меньшей степени позволяет клиенту-потребителю понять условия такого договора.

В судебной практике имеются примеры, когда новые технологии способствуют недобросовестным практикам банков, в частности это связано с онлайн-кредитованием.

Так, кредитные организации, формально соблюдая установленные требования, фактически снижают требования к порядку заключения договоров потребительского кредита, который установлен Законом о потребительском кредите⁵⁵, при ознакомлении потребителя с условиями договора используют проставление отметок (галочек) за него. В результате потребитель подписывает договор без фактического ознакомления с ним⁵⁶. Такое поведение банков суды признают недобросовестным.

В 2023 г. Верховным Судом РФ было сформировано несколько ключевых позиций относительно недобросовестных практик онлайн-кредитования. Одной из определяющих является позиция судов, согласно которой упрощенный

⁵³ Узденов Ш. Ш. Понятие «банковская экосистема» // Банковское право. 2022. № 3. С. 50.

⁵⁴ Цифровая экосистема «Сбера» // URL: <https://www.sberbank.com/ru> (дата обращения: 15.09.2025).

⁵⁵ Федеральный закон от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» // СЗ РФ. 2013. № 51. Ст. 6673.

⁵⁶ Чирков А. В. Пути преодоления информационной диспропорции в правоотношениях с потребителем финансовых услуг в условиях перехода к цифровой экономике. С. 25–36.

порядок ознакомления с условиями договора потребительского кредита противоречит положениям Закона о потребительском кредите и может рассматриваться как недобросовестное поведение банков.

Цель предоставления индивидуальных условий в табличной форме — акцентированное доведение до заемщика основных условий договора потребительского кредита⁵⁷.

При этом еще в 2012 г. Пленум Верховного Суда РФ в постановлении пояснил, что при дистанционных способах продажи товаров (работ, услуг) информация должна предоставляться потребителю продавцом (исполнителем) на таких же условиях с учетом технических особенностей определенных носителей⁵⁸.

В актах судов неоднократно отмечалось, что при заключении договора потребительского кредита в онлайн-формате *клиент фактически лишен возможности ознакомиться с индивидуальными условиями такого договора*.

В определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 29.08.2023 № 9-КГ23-10-К1⁵⁹ указано, что в нарушение приведенных норм права судом апелляционной инстанции не установлено, была ли истец ознакомлена с условиями кредитного договора и договора страхования, согласовывала ли индивидуальные условия договора, оформляла ли заявление на предоставление кредита, подписывала ли эти документы, в том числе простой электронной подписью, сообщала ли номер карты для перевода денежных средств, а если да, то каким образом.

В соответствии с определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 05.09.2023 № 18-КГ23-99-К4⁶⁰ упрощенный порядок предоставления потребительского кредита противоречит порядку заключения договора потребительского кредита, подробно урегулированному положениями

Закона о потребительском кредите, и фактически нивелирует все гарантии прав потребителя финансовых услуг, установленные как этим Законом, так и Законом о защите прав потребителей⁶¹. В частности, составление договора в письменной форме с приведением индивидуальных условий в виде таблицы по установленной Банком России форме, с указанием полной стоимости кредита, с напечатанными отметками (•) напротив строк об ознакомлении и о согласии с различными условиями договора и т.п. лишено всякого смысла, если фактически все действия по предоставлению потребительского кредита сводятся к направлению банком потенциальному заемщику СМС-сообщения только с краткой информацией о возможности получить определенную сумму кредита путем однократного введения цифрового кода.

В свою очередь, для кредитных организаций расширились возможности навязывать клиентам дополнительные услуги, поскольку клиенты, получившие широкий доступ к дистанционным банковским услугам, в меньшей степени могут пользоваться информацией, необходимой для правильного выбора услуги, и оценивать свои риски. Банк России обращал внимание кредитных организаций на необходимость распространения предупреждающей информации для своих клиентов, в том числе с использованием представительств в сети Интернет (веб-сайтов), о возможных случаях неправомерного получения персональной информации пользователей систем дистанционного банковского обслуживания⁶². Как указано в годовом отчете Банка России, с развитием дистанционных каналов продаж финансовых продуктов появляется проблема предоставления потребителю доступа к полной информации о них при использовании мобильных устройств — в мобильных приложениях либо облегченных версиях сайтов финансовых организаций⁶³. От-

⁵⁷ Проблемы правового регулирования банковского кредита : учебник для студентов магистратуры, специалитета и аспирантуры юридических вузов / Д. Г. Алексеева, Л. Г. Ефимова, О. М. Иванов [и др.] ; отв. ред. Л. Г. Ефимова. М. : Проспект, 2017. С. 138 (автор — О. М. Иванов).

⁵⁸ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» (п. 44) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 9.

⁵⁹ СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁰ СПС «КонсультантПлюс».

⁶¹ Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» // СЗ РФ. 1992. № 15. Ст. 766.

⁶² Письмо Банка России от 07.12.2007 № 197-Т «О рисках при дистанционном банковском обслуживании» // Вестник Банка России. 2007. № 68.

⁶³ Годовой отчет Банка России за 2021 год (утвержден Советом директоров Банка России 8 апреля 2022 г.). С. 18 // URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/40915/ar_2021.pdf (дата обращения: 10.09.2025).

сутствие у потребителей адекватной информации о существе услуги интернет-банкинга, связанных с ней рисках и мерах безопасности при ее использовании — одна из основных причин вреда для потребителя. Нередко банки доводят до своих клиентов неполную информацию о рисках интернет-банкинга и мерах безопасности при пользовании услугой, которая не дает действительного понимания того, в чем риск от использования услуги и как его избежать⁶⁴. Всё это усиливает существующие информационную и договорную диспропорции и неравенство переговорных возможностей сторон, способствует расширению недобросовестных практик.

В то же время дистанционное банковское обслуживание в перспективе рассматривается Банком России как основная форма банковского обслуживания⁶⁵.

Таким образом, банки, учитывая технический прогресс, не могут оставаться в стороне от использования новых технологий, которые, с одной стороны, позволяют обеспечивать гарантии интересов клиентов, но, с другой стороны, создают новые возможности для внедрения недобросовестных практик.

Для минимизации недобросовестных практик к профессиональной деятельности банков должны применяться более высокие стандарты поведения в отношениях с потребителями. В них следует включить требование о том, что банкам необходимо действовать в наилучших интересах клиента и обеспечивать такое же поведение со стороны других связанных с банком лиц; выявлять интересы клиента; проявлять заботливость об их правах и интересах; содействовать в предоставлении информации и правильном выборе клиентами услуги с учетом интересов клиента; разъяснять предоставляемую информацию в процессе проведения переговоров, при заключении и исполнении банковского договора.

Заключение

Из изложенного вытекает вывод, что в правоприменительной практике изменился подход к понятию принципов в целом и принципа добро-

совестности в частности. Принципы права уже не могут применяться только как основополагающие начала, требуется переосмысление их роли в правоприменении.

Закрепление на законодательном уровне принципа добросовестности поставило новые задачи, в первую очередь связанные с его содержанием.

Основные причины расширения недобросовестных практик в банковской деятельности:

- участие банков в посреднической деятельности на небанковских рынках, в том числе при предоставлении тех услуг, которые банкам предоставлять от своего имени запрещено (торговая, страховая, производственная деятельность);

- появление банковских экосистем с одним входом через банк с использованием фирменного наименования банка;

- цифровизация банковской деятельности, приведшая к преимущественно дистанционному порядку заключения договоров, что усиливает существующее переговорное и договорное неравенство сторон банковских договоров.

При этом дистанционное банковское обслуживание в перспективе рассматривается банками как основная форма банковского обслуживания⁶⁶.

В результате этого для кредитных организаций расширились возможности навязывать клиентам дополнительные услуги, поскольку клиенты, получившие широкий доступ к дистанционным банковским услугам, в меньшей степени могут пользоваться информацией, необходимой для правильного выбора услуги, и оценивать свои риски.

Законодательство и доктрина оказались неспособными противостоять этому и обеспечить правовым инструментарием, который был бы направлен на предупреждение недобросовестного поведения в банковской деятельности.

Теория добросовестности, которая была разработана правовой доктриной достаточно давно и только недавно начала возрождаться в российской правовой науке, не позволяет учитывать указанные масштабные изменения в деятельности кредитных организаций и не обеспечивает необходимой степени защиты

⁶⁴ Савельев Д. Б. Гражданско-правовые аспекты распределения рисков в интернет-банкинге // Банковское право. 2016. № 3. С. 31–36.

⁶⁵ Бровкина Н. Е. Закономерности и перспективы развития кредитного рынка в России : монография. 2-е изд., стер. М. : Кнорус, 2013. С. 150.

⁶⁶ Бровкина Н. Е. Указ. соч.

субъективных гражданских прав и законных интересов их клиентов.

Вместе с тем отсутствие легального определения принципа добросовестности, оценочная

природа добросовестности еще более усложняют решение этой проблемы, необходимо нормативно закреплять критерии как добросовестного, так и недобросовестного поведения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Архипкин И. В. Принцип добросовестности в праве: историко-теоретические аспекты // Гражданское право. 2025. № 1. С. 40–43.
- Белов В. А. К вопросу о недобросовестности налогоплательщика: критический анализ правоприменительной практики. М. : Волтерс Клувер, 2006. 96 с.
- Богданова Е. Е. Принцип добросовестности и эволюция защиты гражданских прав в договорных отношениях : монография. М. : Юрлитинформ, 2014. 344 с.
- Братусь С. Н. Предмет и система советского гражданского права. М., 1963. 197 с.
- Бровкина Н. Е. Закономерности и перспективы развития кредитного рынка в России : монография. 2-е изд., стер. М. : Кнорус, 2013. 150 с.
- Вавилин Е. В. Понятие и функциональное назначение принципов осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей // Журнал российского права. 2009. № 1. С. 87–91.
- Вишневский А. А. Принцип добросовестности в зарубежном банковском праве: подходы к проблеме // Закон. 2017. № 12. С. 177–186.
- Голубцов В. Г. Субъективная добросовестность в структуре общего понятия добросовестности // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. Вып. 45. С. 490–518.
- Гражданское право : учебник : в 2 т. / под ред. Б. М. Гонгало. Т. 1. М., 2016. 511 с.
- Гражданское право : учебник : в 2 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. Т. 1. М. : Бек, 1998. 785 с.
- Гражданское право : учебник : в 4 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. Т. 1 : Общая часть. М. : Статут, 2019. 576 с.
- Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав. М. : Статут, 2000. 411 с.
- Дерюгина Т. В. Добросовестность участников гражданских правоотношений как предел и принцип права // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2013. № 3 (20). С. 51–55.
- Договорное право России: реформирование, проблемы и тенденции развития : монография / Е. Е. Богданова, Л. Ю. Василевская, Е. С. Гринь [и др.] ; под общ. ред. Л. Ю. Василевской. М. : Инфра-М, 2016. 192 с.
- Егоров А. В. Принцип добросовестности в Гражданском кодексе РФ: первые шаги реформы // Legal Insight. 2013. № 2. С. 4–10.
- Жгулёв А. А. Добросовестность при исполнении обязательства. М. : Инфотропик Медиа, 2011. 112 с.
- Комиссарова Е. Г. Принципы в праве и основные начала гражданского законодательства : монография. Тюмень : Тюменский государственный институт мировой экономики, управления и права, 2001. 128 с.
- Кузнецова О. А. Проблемы учения о гражданско-правовой ответственности // Lex russica. 2017. № 5. С. 11–23.
- Лукьяненко М. Ф. Оценочные понятия гражданского права: разумность, добросовестность, существенность : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. 54 с.
- Могилевский П. С. Принцип добросовестности в гражданском праве Российской Федерации // Гражданское право. 2023. № 6. С. 6–8.
- Нам К. В. Принцип добросовестности основы теории и правоприменения в контексте немецкого правового опыта : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2021. 472 с.
- Новикова Т. В. Понятие добросовестности в российском гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 192 с.
- Новицкий И. Б. Принцип доброй совести в проекте обязательственного права // Вестник гражданского права. 2006. Т. 6. № 1. С. 124–181.
- Ротань В. Г. Регулятивное значение принципов гражданского права // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2015. № 1. С. 221–228.

Свердлык Г. А. Принципы советского гражданского права. Красноярск : Изд-во Красноярского университета, 1985. 200 с.

Скловский К. И. Сделка и ее действие. Комментарий главы 9 ГК РФ. Принцип добросовестности. 4-е изд., доп. М. : Статут, 2019. 278 с.

Соломин С. К., Соломина Н. Г. Добросовестность в гражданском праве : монография. М. : Юстицинформ, 2018. 68 с.

Тарасенко О. А., Хоменко Е. Г. Банковское право. Теория и практика применения банковского законодательства : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2016. 368 с.

REFERENCES

Arkhipkin IV. The Good Faith Principle in Law: Historical and Theoretical Aspects. *Civil Law*. 2025;1:40-43. (In Russ.).

Belov VA. On the Issue of Taxpayer Bad Faith: A Critical Analysis of Law Enforcement Practice. Moscow: Wolters Kluwer Publ.; 2006. (In Russ.).

Bogdanova EE. The Principle of Good Faith and the Evolution of the Protection of Civil Rights in Contractual Relations. Moscow: Yurlitinform Publ.; 2014. (In Russ.).

Bratus SN. The Subject Matter and System of Soviet Civil Law. Moscow; 1963. (In Russ.).

Brovkina NE. Patterns and Prospects for the Development of the Credit Market in Russia. 2nd ed. Moscow: Knorus Publ.; 2013. (In Russ.).

Vavilin EV. The Concept and Functional Purpose of the Principles of the Exercise of Civil Rights and the Performance of Obligations. *Journal of Russian Law*. 2009;1:87-91. (In Russ.).

Vishnevskiy AA. Good Faith in Foreign Banking Law: Approaches to the Problem. *Zakon*. 2017;12:177-186. (In Russ.).

Golubtsov V. G. Subjective Good Faith in the Structure of the General Concept of Good Faith. *Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki [Perm University Herald. Juridical Sciences]*. 2019;45:490-518, DOI: 10.17072/1995-4190-2019-45-490-518. (In Russ.).

Sukhanov EA (ed.). Civil Law. In 2 vols. Vol. 1. 2nd ed. Moscow: Bek Publ.; 1998. (In Russ.).

Gongalo BM (ed.). Civil Law. In 2 vols. Vol. 1. Moscow; 2016. (In Russ.).

Sukhanov EA (ed.). Civil Law. In 4 vols. Vol. 1: General Part. 2nd ed. Moscow: Statut Publ.; 2019. (In Russ.).

Gribanov VP. Exercise and Protection of Civil Rights. Moscow: Statut Publ.; 2000. (In Russ.).

Deryugina TV. Good Conscience of Parties to Civil Matters as the Limit and Principle of Law. *Science Journal of Volgograd State University. Jurisprudence*. 2013;3(20):51-55. (In Russ.).

Vasilevskaya LYu (ed.). Contract Law of Russia: Reform, Problems and Development Trends. Moscow: Infra-M Publ.; 2016. (In Russ.).

Egorov AV. The Principle of Good Faith in the Civil Code of the Russian Federation: The First Steps of the Reform. *Legal Insight*. 2013;2:4-10. (In Russ.).

Zhgulev AA. Good Faith in the Performance of an Obligation. Moscow: Infotropik Media Publ.; 2011. (In Russ.).

Komissarova EG. Principles in Law and the Fundamental Tenets of Civil Legislation. Tyumen: Tyumen State University of World Economy, Management and Law; 2001. (In Russ.).

Kuznetsova OA. Problems of the Civil Liability Doctrine. *Lex russica*. 2017;(5):11-23. (In Russ.).

Lukyanenko MF. Evaluative Concepts of Civil Law: Reasonableness, Good Faith, Materiality. Dr. Sci. (Law) Diss. Author's Abstract. Moscow; 2010. (In Russ.).

Mogilevskiy PS. The Principle of Good Faith in the Civil Law of the Russian Federation. *Civil Law*. 2023;6:7. (In Russ.).

Nam KV. The Principle of Good Faith: Foundations of Theory and Law-Enforcement Practice in the Context of German Legal Experience. Dr. Sci. (Law) Diss. Moscow; 2021. (In Russ.).

Novikova TV. The Concept of Good Faith in Russian Civil Law: Cand. Sci. (Law) Diss. Moscow; 2008. (In Russ.).

Novitskiy IB. The Principle of Good Conscience in the Draft Law on Obligations. *Civil Law Review*. 2006;1:125. (In Russ.).

Rotan VG. Regulatory importance of the principles of civil law. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science*. 2015;1:222-229. (In Russ.).

Sverdlyk GA. Principles of Soviet Civil Law. Krasnoyarsk: Krasnoyarsk University Publ.; 1985. (In Russ.).

Sklovskiy KI. Transaction and its Effect. Commentary on Chapter 9 of the Civil Code of the Russian Federation. The Principle of Good Faith. 4th ed. Moscow: Statut Publ.; 2019. (In Russ.).

Solomin SK, Solovina NG. Good Faith in Civil Law. Moscow: Yustitsinform Publ.; 2018. (In Russ.).

Tarasenko OA, Khomenko EG. Banking Law: Theory and Practice of the Application of Banking Legislation. 2nd ed. Moscow: Prospekt Publ.; 2016. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Михеева Ирина Евгеньевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры банковского права, заведующий НОЦ правового регулирования в сфере высоких технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
д. 9, Садовая-Кудринская ул., г. Москва 125993, Российская Федерация
iemiheeva@msal.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Irina E. Mikheeva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Banking Law, Head of the Research and Education Center for Legal Regulation in the High-Technology Sector, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
iemiheeva@msal.ru

Материал поступил в редакцию 25 ноября 2024 г.

Статья получена после рецензирования 14 октября 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 25.11.2024.

Revised 14.10.2025.

Accepted 15.10.2025.

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.096-109

Е. А. Глухов

Северо-Западный институт
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Дефекты механизма реагирования на происшествия и иные негативные явления руководителями органов публичной власти

Резюме. В статье анализируются вопросы законности и целесообразности привлечения государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за происшествия и другие негативные явления в сфере их ответственности. Автор с позиции организационной и правовой эффективности рассматривает основания для привлечения служащих к дисциплинарной ответственности, выявляет взаимосвязь между типовыми формулировками обязанностей публичных должностных лиц и происшествиями, иными негативными явлениями, динамикой роста показателей статистической отчетности негативного характера. Отмечается, что в ряде случаев имеет место объективное вменение служащим нарушения их обязанностей. В качестве причины приведенной дисфункции автор называет присущий каждому руководителю публичного органа власти элемент усмотрения, неразработанность в отечественном трудовом и административном праве вопросов адекватности и законности мер управляющего воздействия, а также корпоративную этику служащих органов власти. Порой для публичных должностных лиц расширение границ административного регламентирования превращается из средства управления общественными отношениями в самоцель. Для установления причин описанного дефекта управленческой деятельности исследуются исторические предпосылки и корпоративные стандарты поведения российского чиновничества, материалы судебной практики, данные социологических и психологических исследований.

Ключевые слова: государственное управление; органы публичной власти; дефекты управления; принятие решений; дисциплинарные взыскания; чиновник; правовое регулирование; объективное вменение; предупреждение происшествий; бюрократический подход; оценка деятельности

Для цитирования: Глухов Е. А. Дефекты механизма реагирования на происшествия и иные негативные явления руководителями органов публичной власти. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 96–109. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.096-109

Defects in the Mechanism of Heads of Public Authorities' Response to Incidents and other Negative Phenomena

Evgeny A. Glukhov

North-Western Institute

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)

St. Petersburg, Russian Federation

Abstract. The paper analyzes the issues of legality and expediency of holding state and municipal employees disciplinarily liable for the occurrence of incidents and other negative phenomena within their area of responsibility. From the standpoint of organizational and legal effectiveness, the author examines the grounds for bringing employees to disciplinary responsibility, identifies the relationship between standard formulations of public officials' duties and the occurrence of incidents, other negative phenomena, and the dynamics of growth in negative statistical reporting indicators. It is noted that in some cases there is an objective imputation

© Глухов Е. А., 2025

where employees are held responsible for breaching their duties without proof of fault. The author identifies the following causes of this dysfunction: the element of discretion inherent in every public authority manager, the underdevelopment in Russian labor and administrative law of issues concerning the adequacy and legality of managerial measures, and the corporate ethics of government officials. Sometimes, for public officials, the expansion of the boundaries of administrative regulation turns from a means of managing public relations into an end in itself. To identify the causes of this defect in managerial activity, the study examines the historical prerequisites and corporate behavioral standards of the Russian bureaucracy, materials from judicial practice, and data from sociological and psychological research.

Keywords: public administration; public authorities; management defects; decision-making; disciplinary action; official; legal regulation; objective imputation; incident prevention; bureaucratic approach; performance evaluation

Cite as: Glukhov EA. Defects in the Mechanism of Heads of Public Authorities' Response to Incidents and other Negative Phenomena. *Lex russica*. 2025;78(11):96-109. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.096-109

Нам нужна эффективная и четкая технология разработки,
принятия и исполнения решений.

Ныне действующий порядок ориентирован
не столько на содержание, сколько — на форму.

*В. В. Путин*¹

Не требует специальных доказательств постулат, что эффективность функционирования любой государственной или муниципальной организации во многом определяется тем, насколько результативно она управляется, насколько рационально использует имеющиеся ресурсы субъект управления, насколько верно он определяет приоритеты управляющего воздействия. Поэтому вполне логично, что создание эффективной системы государственного управления уже множество раз было заявлено в качестве одной из главных целей разного рода и масштаба административных реформ, стартовавших как на общегосударственном уровне², так и в определенных отраслях экономики, народного хозяйства, промышленности, социальной и военной сферы.

Оценивать результаты подобных реформ не задача настоящей статьи; вместе с тем уже поверхностный анализ наступивших вследствие их осуществления преобразований свидетельствует о том, что практически всегда их авторы пытались оптимизировать структуру, управленческие связи и правоустанавливающие акты относительно компетенции органов публичного управления, стимулировать государственных служащих более качественно и в интересах общества выполнять функциональные обязанности.

Впрочем, создать идеальную, раз и навсегда зацементированную в нормах права систему государственного управления невозможно в принципе, поскольку даже правильно сконструированная и оптимально функционирующая управленческая система будет эффективной лишь до момента изменения параметров окружающей среды, т.е. до появления новых факторов, не охваченных замыслом создателей системы управления. А поскольку административно-управленческие отношения протекают в открытой социальной системе во взаимодействии с динамично развивающимся обществом и продуктами научно-технического процесса, то и эти отношения априори должны постоянно видоизменяться и трансформироваться. И всякий раз правовая регламентация должна как можно оперативнее реагировать на преобразования в социальной системе, на появление новых вызовов и противоречий.

Управление в самом общем виде заключается в *сознательном и целенаправленном воздействии* на людей, объекты и — через них — на процессы в интересах придания им желательных параметров функционирования и развития (характера, направленности, динамики и т.п.). Государственный аппарат воздействует на общественные отношения при помощи специальных юридических средств и методов.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ «России надо быть сильной и конкурентоспособной» // Российская газета. 19.04.2002.

² См., например: Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах, утв. распоряжением Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р // СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4720.

Законодательство связывает процесс государственного управления с компетенцией органов государственной власти (п. 2 ст. 3 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»³). Задачи и функции государственной деятельности делегируются органам государственной власти и управления и впоследствии реализуются в конкретных действиях органов и должностных лиц, ее осуществляющих⁴.

В управлении важны аналитические качества и оперативность принятия решений, определение приоритетов в затратах ресурсов по направлениям деятельности. Любое управление основано на получении и обработке информации, интерпретации ее нужным способом, разделении для различных исполнителей, планировании синергии. Власть в том и заключается, чтобы направлять поток отчетной и командной информации между различными уровнями иерархии своей структуры⁵.

Деятельность субъекта публичного управления непосредственно связана с упорядочением жизни общества, его безопасностью, а следовательно, и с умением предотвращать негативные явления в сфере своей компетенции, с оперативным принятием мер в качестве реакции на любые внештатные ситуации, отклоняющиеся от заданного алгоритма (плана) работы.

Естественно, в реальности даже в отлаженной системе практически всегда возможны сбои, вызванные как внешним воздействием, так и нарушением функционирования подчиненных должностных лиц. Важно отметить, что в любом случае ухудшение параметров функционирования субъекта управления возможно и вне зависимости от слаженности деятельности управляющей системы в целом, поскольку реалии жизни всегда богаче стандартных алгоритмов управления. Данное обстоятельство обусловлено вероятностным характером поведения объектов социальной среды, наличием у них интересов, несовпадающих с интересами субъекта управления, случайными процессами,

несвоевременностью и неполнотой обработки исходной информации, возможным противодействием и т.п.

В качестве примеров сбоя отлаженной работы можно привести лесные пожары, появление новых видов заболеваний, аварии на коммунальных сетях, совершение преступлений, межнациональные противоречия, дорожно-транспортные происшествия, травматизм, стихийные явления, поломки техники. Все указанные и ряд других негативных случаев происходят незапланированно, вне зависимости от желания курирующих данные процессы должностных лиц органов публичной власти. Но на все такого рода вредные явления в сфере своей ответственности органы власти должны реагировать, принимать меры к их ликвидации, минимизации последствий и недопущению подобного впредь.

Одновременно следует подчеркнуть, что органы публичной власти создаются, во-первых, исходя из тех направлений общественной жизни, регулирование которых они осуществляют. А во-вторых, публичные органы власти на всех уровнях предназначены именно для *эффективного* управления, способного приводить к требуемому результату лучшими путями, с учетом интересов общества, государства и конкретного взаимодействующего лица. И совершенно верно указывается в научной литературе, что реализация грамотного, обоснованного, своевременного управленческого решения позволяет, как правило, уменьшить проблему (сократить разрыв между реальным и должным состояниями объекта управления) до приемлемого уровня⁶.

По Г. Гегелю, управление и заключается прежде всего в формальном выполнении законов и их поддержании (в актуальном состоянии)⁷. В современном публичном управлении функция регламентации деятельности по-прежнему является одной из главных. Однако далеко не всегда обилие правовых актов относительно того или иного вопроса говорит о том, что та-

³ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

⁴ Тонков Е. Е. Модернизация юридических форм государственной деятельности : монография. М. : Юрлитинформ, 2011.

⁵ Фуссел К. Упраздните бюрократию в своей команде // Harvard Business Review — Россия. 2016. 21 июля.

⁶ Волков С. Д., Галузина С. М. Управленческое решение в организационной системе управления // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». 2016. № 2. С. 92–99.

⁷ Гегель Г. Философия истории // Сочинения. Т. 8. М., 1935.

кое регулирование действительно состоялось⁸, соответствует интересам общества и государства, направлено на устранение социального разногласия.

Кроме требования правового регулирования общественных отношений, государственное управление должно также соответствовать критерию эффективности. Часть 3 ст. 132 Конституции РФ также вводит понятие эффективной деятельности органов публичной власти в интересах населения.

Эффективное управление невозможно реализовать путем механического выполнения законов, регламентов и иных предписаний (такого рода деятельность способна осуществлять автоматизированная система по заранее разработанной программе, но подобные программы не способны адекватно реагировать на новые вызовы и даже предвидеть возможность их наступления). Поэтому вполне логично, что эффективное управление всегда содержит элементы творчества и усмотренческого распорядительства. То есть хорошее управление невозможно без мастерства управленческого аппарата; эффективная управленческая деятельность требует серьезной профессиональной подготовки, навыков, аналитического мышления, а порой и креативного, нестандартного подхода к возникшей проблеме. Естественно, все перечисленные положительные характеристики субъекта управления должны существовать в совокупности с надлежащим его обеспечением материальными, информационными, денежными, временными ресурсами, а также достаточными властными полномочиями.

Кроме всего прочего, для хорошего (надлежащего) управления требуется само желание государственного служащего работать не *pro forma*, а для пользы дела, с нацеленностью на положительный результат. Отсутствие данного желания и есть одно из существенных негативных качеств российского чиновничества⁹. По словам Д. А. Медведева, российские государственные служащие сильно отличаются от чиновников других стран. По его мнению, им

недостает заинтересованности, желания заниматься своим делом по велению сердца. «Даже если есть нормальный человек, который и взятки не берет, но у него тусклые глаза, ему (исполнение своих обязанностей. — Е. А.) не интересно»¹⁰. Полагаю, что мнение экс-президента России не устарело и на сегодняшний момент: в среде российского чиновничества и сегодня мало энтузиастов и довольно много тех, кто ощущает себя просто винтиком системы.

Не секрет, что обычный работник, получающий фиксированную заработную плату, не заинтересован в увеличении объема работы. Кроме того, неписаные правила корпоративной этики чиновничества имеют особенности: подразумевают запрет на вынос сора из избы, на бесосновательную огласку имеющихся проблем в прессе, на критику деятельности органов государственной власти и, наоборот, поощряют защиту чести мундира своего ведомства даже в довольно щекотливых и нелицеприятных ситуациях. Современный российский чиновник не стремится изменить мир, в обязательном порядке победить замеченное зло, устранить все выявленные недостатки в сфере своей деятельности. Скорее, напротив, изменение существующего уклада жизни, а тем более вмешательство в деятельность иных публичных органов власти (без личной заинтересованности), для обычного чиновника — моветон.

Следует отметить и достаточно нестабильный стиль труда большинства государственных служащих: объем работы чиновника находится в прямой взаимосвязи от чрезвычайных происшествий, появления новых потенциально опасных факторов, обращений сторонних лиц и иных непредвиденных обстоятельств. Например, если руководитель органа государственного управления передаст жалобу гражданина А. своему подчиненному, чиновнику Б., для предварительного рассмотрения и подготовки проекта ответа, то, соответственно, объем работы служащего Б. увеличится ровно на столько, сколько занимает выполнение данного задания. И без жалобы гражданина А. у чиновника Б. было бы больше свободного времени,

⁸ Сорокин В. Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб., 2003.

⁹ Термин «чиновник» употребляется в значении «должностное лицо, занимающее невыборный пост в государственном, партийном, профсоюзном аппарате». В статье слово «чиновник» будет в основном использоваться по отношению к лицам, замещающим государственные и муниципальные должности и должности гражданской и муниципальной службы категорий «руководители» и «специалисты».

¹⁰ Встреча Президента России Д. Медведева с молодыми учеными и предпринимателями в Сколково 29 октября 2011 г. // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/13268> (дата обращения: 17.12.2024).

менее интенсивный характер работы при той же заработной плате.

Существует множество других причин, почему чиновник может не хотеть быть инициативным, тщательно и качественно выполнять работу. Сюда можно отнести обычное нежелание утруждать себя дополнительной нагрузкой, возможные конфликтные ситуации с коллегами из других подразделений (которые, вероятно, окажутся в чем-то виновными в ходе его разбирательства), субъективный приоритет других дел и обязанностей. Кроме всего прочего, следует принять во внимание и то, что в отличие от сферы бизнеса заработная плата среднестатистического чиновника чрезвычайно мало зависит от качества выполнения им своих обязанностей, объема труда, экономии средств бюджета и выдаваемого результата управленческой деятельности.

В материалах социологических исследований и научной литературе в качестве негативного признака публичной службы также указывается на смещение целевой установки служения российских чиновников: большинство из них предпочитают действовать в интересах своего начальника и корпоративных интересах ведомства, а не в государственных интересах и не в интересах взаимодействующих граждан¹¹. Абсолютное большинство респондентов социологических опросов обращают внимание на равнодушие российских чиновников к чужим проблемам¹².

Современные российские исследователи констатируют излишнюю зарегулированность организации работы на государственной службе, что приводит к главенству соблюдения формальных правил и процедур над содержательными результатами работы. Умение соблюдать процедуры и стандартные правила на госслужбе ценится выше, чем профессиональные навыки и компетенции¹³.

Действительно, во всех бюрократического типа структурах должностные лица (включая

технических исполнителей низшего уровня) скованы таким количеством установленных для них детализированных правил, инструкций и приказов, что нередко теряют представление о главной цели деятельности на замещаемой должности и о миссии учреждения.

Из-за преувеличения значимости стандартизованных процедур государственное учреждение утрачивает гибкость в отношениях с внешней средой: потенциальные получатели государственных услуг ощущают неадекватность реакции на свои запросы и требования, большая часть энергии и ресурсов должностных лиц расходуется на обеспечение собственной деятельности. Созданная в помощь руководителю делопроизводственная структура органа государственной власти легко вырождается в педантократию, а складывающаяся при подобном подходе рутина порождает формализм при принятии управленческих решений. Сам управленческий процесс, участие в выполнении заданного алгоритма становятся самодовлеющими, в итоге административное регламентирование из средства реализации функций органа публичной власти превращается в самоцель. Самодовлеющая организационная деятельность, осуществляемая без оглядки на цели органа власти, приводит к разбалансированности систем контроля и ответственности в государственном управлении¹⁴.

Совершенно верно отмечено, что во главу угла многими современными руководителями государственных структур ставится не общественно полезный результат их труда, а сам управленческий процесс как выполнение некоего ритуала. Управление рассматривается лишь как бюрократическое выполнение предписаний властных лиц, которые самим фактом занятия кресла уже все знают, умеют и понимают¹⁵. Ценностью для бюрократического типа руководителя выступают сам объем выполненной работы и соответствие действий

¹¹ Сидоренко И. Н. Современный российский чиновник: кто он, его роль в функционировании власти // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2010. № 3. С. 16–34.

¹² Шаповалова И. С. Портрет современного чиновника в контексте управления городскими трансформациями // Управление городом: теория и практика. 2019. № 1. С. 77–85.

¹³ Байтеряков С. В., Барышникова А. В., Копыток В. К., Филиппова А., Шубина Д. О. Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения / под ред. М. С. Шклярчук. М. : Счетная палата РФ, Центр перспективных управленческих решений, 2021.

¹⁴ Понкин И. В. Теория девиантологии государственного управления: Неопределенности, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении. М. : Буки-Веди, 2016.

¹⁵ Атаманчук Г. В. Об особенностях профессионализма в управлении // Право и управление. XXI век. 2012. № 2. С. 56–61.

некоему шаблону, но отнюдь не достигнутый результат.

Широко известный исследователь иерархических организаций Лоуренс Питер, рассуждая о карьерном росте и достижении сотрудниками пределов своего развития, описывает стагнацию профессиональной компетенции руководителя, названную им «синдромом конечной остановки»¹⁶. Этот термин означает подмену активности подобного чиновника, ориентированной на результат, симуляцией бурной деятельности, изначально не направленной на достижение заданной полезной цели. Здесь работа чиновника осуществляется ради самого процесса, предписанный внутренними регламентами алгоритм действий возводится в культ, а достижение положительного эффекта от проделанного отходит на задний план.

Проиллюстрированная дисфункция довольно успешно приживается в системе отечественного государственного управления, где результат управленческого труда чиновника не измеряется в количественном или денежном выражении, трудно поддается адекватной оценке и, кроме того, большей частью скрыт от общественного контроля. Среднестатистическому чиновнику даже невыгодно быть экономным, так как он тратит деньги не своей компании, а бюджета, и при текущей экономии бюджетных средств ему могут выделить меньшую сумму на те же цели на следующий год.

Общественный контроль за работой чиновничьего аппарата в России интегрирован в систему действующего законодательства¹⁷, но реальных рычагов влияния граждане и общественные организации не получили. Они могут писать запросы в любые публичные органы власти, но те совсем не обязаны раскрывать в ответах всю информацию авторам запросов, ссылаясь на охраняемую законом тайну и незатрагивание поставленным вопросом прав адресата, либо отвечать вежливыми, наполненными обилием правовых норм отписками. Судя по публикациям СМИ, различного рода общественные советы, созданные при органах государственной власти, также не выявили су-

щественных управленческих дисфункций или иных нарушений в контролируемых структурах.

Если в советскую эпоху была опасность услышать фразу: «Партбилет на стол!», действовали партийный и народный контроль, «Комсомольский прожектор» и многие другие государственные и общественные структуры, принуждавшие к ответственности, то теперь ослабление контроля сверху и со стороны общественности привело к снижению ответственности, к росту безнаказанности чиновников за непродуманные и неадекватные ситуации решения. В результате бесконтрольности чиновники злоупотребляют полученной свободой действий¹⁸.

Вышеуказанные факторы в совокупности с неизжитой практикой непотизма и клановости в системе государственной службы приводят к широкой практике принятия неэффективных и неадекватных сложившимся потребностям решений публичных должностных лиц. И, что вызывает еще большую тревогу, к подобным решениям постепенно привыкают окружающие, они со временем становятся нормой управляющей деятельности.

В этом плане характерен пример судебной практики. Так, классный воспитатель суворовского училища ударил суворовца по затылку, явно нарушив закон и правила морали. По данному факту командованием было назначено административное расследование, собирались письменные объяснения, устанавливались обстоятельства происшедшего. По результатам расследования руководством училища было принято решение об увольнении другого воспитателя, который никого не бил, но всего лишь не доложил о том, что был очевидцем данного факта. При этом ударивший мальчика воспитатель уволен не был¹⁹. Две судебные инстанции при рассмотрении данного спора об увольнении не увидели в приведенном управленческом решении нарушения закона и неадекватности деянию.

Профессор Г. В. Атаманчук совершенно верно отмечает, что в управлении бывают случаи, когда проведение различных мероприятий по организации управляющей системы, подготов-

¹⁶ Hull R. The Peter Principle: Why Things Always Go Wrong. London : Profile Books, 2020.

¹⁷ Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. I). Ст. 4213.

¹⁸ Сидоренко И. Н. Указ. соч. С. 29.

¹⁹ Определение Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 15.02.2022 по делу № 88-185/2022 // URL: https://5kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=8193840&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1 (дата обращения: 09.12.2024).

ке и доведению управленческих решений, проверке вышестоящими нижестоящих органов и должностных лиц и информированию вторыми первых и т.п. автоматически выдается за средство усиления управляющих воздействий на общественную систему, управляемые объекты, тогда как на самом деле этого не происходит²⁰.

Поэтому стоит ли удивляться, что зачастую вместо плодотворного труда публичных должностных лиц происходит лишь симуляция, работа на показ либо не в нужном для дела направлении. Например, вместо ремонта поврежденных коммунальных сетей осваиваются бюджетные средства на увеличение всевозможных обеспечивающих и обслуживающих ЖКХ структур и их содержание. Вместо реального повышения качества медицинского обслуживания населения и организации производства медицинских препаратов чиновники тратят ресурсы на пиар-акции и рекламу здорового питания. Вместо реальной борьбы с преступностью и реализации профилактических мер вводятся так называемая палочная система отчетности в правоохранительных органах и система соревнований их линейных подразделений между собой, стимулирующая, в свою очередь, очковитирательство в докладах и борьбу за места при подведении итогов. Вместо искоренения причин происшествий при эксплуатации техники обязательно кто-то наказывается, о чем рапортуют и населению, и вверх по служебной иерархии как об успешном результате разбирательства происшествия либо иного негативного явления.

Остановимся более подробно на вопросе законности и целесообразности наказания вышестоящим чиновником нижестоящего за ухудшение результатов статистической отчетности либо возникновение происшествий, иных негативных явлений в зоне ответственности подчиненного. Зачастую наказание чиновника более низшего уровня является шаблонным решением для вышестоящего начальника, его стандартной реакцией на доклад о негативном явлении. Это своеобразный *modus operandi* — привычный способ выполнения определенной задачи чиновником более высокого уровня, что позволяет ему экономить силы и действовать

не раз проверенным, а потому и безопасным методом.

Применяемый вышестоящим руководством метод кнута может расцениваться как один из самых доступных и реализуемых способов стимулирования персонала, но результативным он может быть либо в кризисных ситуациях, либо в случае с действительно нерадивыми сотрудниками. В то же время указанный подход носит демотивирующий характер по отношению к подавляющему большинству рабочего коллектива²¹, приводит к атрофии гибкости мышления самого властного субъекта, деградации его способности адаптироваться к новым условиям и креативности при принятии управленческих решений.

В состоянии стресса и гнева, вызванного сообщением о возникшем в подчиненных структурах происшествии, происходит переход от размышлений к действию, от аналитических стратегий к импульсивным, немедленное подкрепление авторитета становится важнее, чем достижение долгосрочных целей. С помощью искусственно созданных стрессов и санкций администраторы повышают самооценку и добиваются беспрекословного повиновения. Они считают себя хорошими антикризисными менеджерами, оправдывая примитивные приемы экстренностью ситуации²².

В свою очередь, обязанность претерпевать негативные санкции здесь — это также шаблонное поведение, но уже подчиненного, обратная сторона должностного статуса наказуемого должностного лица. Подчиненный чиновник по корпоративным правилам должен страдать фактически за само занятие должности при одновременном условии наступления каких-либо негативных явлений, входящих в зону его ответственности. Наказание первично, оно подразумевается по умолчанию, поиск же реальных причин происшествия (иного негативного явления) вторичен, необязателен.

Получается, наказание подчиненного — наиболее простой и направленный на публику метод работы старшего начальника, под это финальное действие и подгоняется деятельность всевозможных комиссий и проверяющих, которые наверняка найдут ту обязанность, которую

²⁰ Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : учебник. М., 2010.

²¹ Румянцева И. А., Жернакова М. Б., Кротенко Т. Ю. Демотивация работника: факторы и причины возникновения // Экономические системы. 2021. Т. 14. № 2. С. 102–108.

²² Александров Ю. И., Сварник О. Е., Знаменская И. И. [и др.]. Регрессия как этап развития. М. : Институт психологии РАН, 2017. С. 79.

якобы недостаточно качественно выполнил назначенный для наказания чиновник. И не столь важно, что обязанности служащих обычно формулируются через начальную форму глагола (например, «знать», «принимать меры», «планировать»), т.е. как процесс, а не как достижение определенного полезного результата. В должностных инструкциях обычно прописано, чем должен заниматься тот или иной сотрудник, но не то, чего он должен добиться²³.

Вполне возможно, наказанный чиновник старался, стремился, принимал меры, выполнял свои обязанности, но не добился положительного результата: негативное событие в его сфере деятельности всё равно произошло. С точки зрения права государственный гражданский служащий может быть привлечен к дисциплинарной ответственности только за невыполнение либо за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей²⁴. Поэтому если свои обязанности чиновник реализовал в полном объеме, то правонарушения он не совершил, наказывать его не за что.

С точки же зрения корпоративной культуры чиновничества он назначен крайним, он должен быть по умолчанию виновен. Любое происшествие в зоне ответственности служащего трактуется как следствие ненадлежащего выполнения им своих обязанностей. Более того, по молчаливому договору в чиновничьей корпорации вместо постановки задачи подчиненному транслируется требование: «Сделай, чтобы всё было хорошо, или тебе будет плохо»²⁵.

Способствуют административному усмотрению и применению дисциплинарной власти со стороны вышестоящего начальника довольно размытые формулировки обязанностей государственных служащих, позволяющие при-

знавать виновными действиями всё, что свидетельствует о недостижении декларируемой цели. Приведенная методика работы, как ни странно, может коррелировать с законодательством о порядке прохождения государственной службы, поскольку в нем «отсутствует развернутая правовая регламентация рассмотрения материалов дисциплинарного дела руководителем»²⁶.

По словам Е. В. Печерской, дисфункции и девиации государственного управления, как правило, берут начало в структуре административных ценностей²⁷. Исторические корни подобной деформации и карательной направленности реакции на любое происшествие лежат еще в прошлых веках, когда любой представитель центральной власти отвечал за покой и порядок во вверенном заведении (местности). Средний образованный человек выработал ряд формул бытового поведения, которые заменяли ему и уложения о наказаниях, и другие законодательные и подзаконные акты: «Секут не по закону, а по обычаю»²⁸. А обычай предполагал наказание местного начальника за любое ухудшение положения дел в его ведомстве, вне зависимости от его в том вины. Поддержание порядка по умолчанию возлагалось на руководителей на местах, а любое нарушение порядка (рост преступности, жалобы населения и многое другое) априори считалось показателем низкого качества управления, свидетельствовало об их виновных действиях. Традиционно во всех бедах обязательно назначался виновный (в просторечье — «стрелочник»²⁹), на которого и выплескивались весь народный гнев и высочайшая немилость. И совсем не обязательно, чтобы наказан был действительно тот, кто проявил халатность или на самом деле виновен:

²³ Круглова Л. И. Правила эффективного делегирования // Руководитель строительной организации. 2010. № 9. С. 53–59.

²⁴ Статья 57 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

²⁵ Ковалева Т. Почему топ-менеджеры принимают неадекватные решения // Управление качеством. 2019. № 5. С. 64–69.

²⁶ Лещина Э. Л. Научно-теоретическая характеристика стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения // Lex russica. 2022. Т. 75. № 8. С. 47–57.

²⁷ Печерская Е. В. Политические механизмы дисфункциональных проявлений государственной власти и управления в ходе административных реформ в Российской Федерации : дис. ... канд. полит. наук. Ростов-н/Д., 2016. С. 105.

²⁸ Егоров О. Г. Общество и право в литературном наследии М. Е. Салтыкова-Щедрина // Общество и право. 2012. № 3. С. 282–288.

²⁹ «Стрелочником» иронично называли низового исполнителя, на которого вышестоящее руководство перекладывало вину в произошедшей катастрофе.

зачастую сам поиск и показательное наказание причастных рассматриваются как полный комплекс предупредительной работы и наведения порядка.

Интересные примеры такого подхода можно найти в материалах военной истории. Так, после каждого неудачного сражения царской армии в русско-японской войне проводилось формальное следствие для разыскания виновных. Однако генерал Куропаткин (командующий русской армией) делал это не для того, чтобы добиться в дальнейшем успеха либо удалить из войск неспособных офицеров, а лишь с целью заготовить оправдательные документы для будущей истории³⁰.

Советскому наркому путей сообщения Л. М. Кагановичу приписывают знаковую фразу: «У каждой аварии есть имя, отчество и фамилия». Указанный принцип лег в основу расследований частых в ту пору аварий на железной дороге. Вопрос, на который должны были ответить следователи, теперь звучал не «почему возникли авария, происшествие?», а «кто виноват в том, что это произошло?». Какая бы ни случилась катастрофа, всегда находился человек, которого можно было привлечь за нее к ответственности. По замыслу «железного наркома», такой подход должен был повысить дисциплину и чувство ответственности среди служащих железных дорог, частично компенсировав утерю квалифицированных кадров, по которым прошли катком репрессии.

Принцип, выдвинутый Кагановичем, получил широкое распространение в системе государственной службы СССР. Он пришелся по нраву правящей бюрократии, поскольку заметно упрощал ей жизнь. После любой аварии теперь не надо было досконально исследовать ее причины, делать выводы, принимать меры, порой значительные, — достаточно лишь найти

и наказать «виноватого», желательно напоказ, чтобы другие поняли, что аварий лучше не допускать. Ведь куда проще наказать конкретного ответственного, тем самым демонстрируя еще и свою власть, чем детально выяснить реальные факторы, приведшие к аварии, и принять меры, исключающие их повторение³¹. Однако далеко не всегда местный руководитель действительно в силах принять подобные профилактические меры и не допустить возникновения новых происшествий, тем более своими силами.

Наказание по принципу «раз происшествие произошло, значит, кто-то из подчиненных что-то нарушил» представляет собой объективное вменение и противоречит принципу обязательности доказательства вины. Применяя его на практике, бюрократический аппарат уже привычно настроен обязательно отдать служащего определенного уровня на закание старшему начальству, если, конечно, у этого сотрудника нет покровителя на достаточно высоком уровне власти³². Но с таким же успехом можно назначить шамана ответственным за то, что долго нет дождя, и наказывать за нерадивое отношение к своим обязанностям³³.

Несмотря на заявления высокого уровня руководителей, так называемая палочная система по-прежнему не изжила себя, и российские чиновники всё еще часто оценивают подчиненных по динамике отчетных показателей и единичным происшествиям. Имеют место привлечение к дисциплинарной ответственности и увольнения руководителей на местах не за личные правонарушения, а за деяния подчиненных. В приказах о такого рода наказаниях указываются формулировки: «за рост количества нарушений законности со стороны подчиненных»³⁴, «отсутствие должного контроля за работой подчиненных, непринятие мер по профилактике правонарушений»³⁵, «отсутствие

³⁰ Мартынов Е. И. Из печального опыта русско-японской войны. СПб., 1906.

³¹ Музафаров А. Есть ли у аварии имя и фамилия? // URL: https://www.stoletie.ru/obschestvo/jest_li_u_avarii_ima_i_familija_2011-09-15.htm (дата обращения: 09.12.2024).

³² Ведяшкин С. В., Глухов Е. А. Патрон-клиентские отношения в системе органов публичной власти России // Вестник Томского государственного университета. Право. 2023. № 47. С. 35–57.

³³ Данакари Р. Р. Объективное вменение в практике советской политической юстиции // Юристы-Правоведъ. 2008. № 2. С. 92–95.

³⁴ Овчинников Н. А. О содержании административно-правового механизма обеспечения законности в системе МВД России // Административное и муниципальное право. 2011. № 11. С. 33–38.

³⁵ См.: решение Тверского районного суда г. Москвы от 06.03.2017 № 2-522/2017 по иску Лазарева А. П. // URL: <https://mos-gorsud.ru/rs/tverskoj/services/cases/civil> (дата обращения: 12.12.2024).

контроля за исполнением подчиненными административного законодательства»³⁶ и т.п.

Как писал классик, есть два способа разложить нацию, и один из них — это наказание невиновных. Показательное применение дисциплинарной власти, конечно, приносит бонусы самому карающему начальнику: его больше боятся, стремятся наладить с ним неформальные, в том числе и коррупционные, отношения, стараются не беспокоить по пустякам и т.п. Однако стоит еще раз подчеркнуть, что наказание подчиненного не исправляет проблему, если она системная, если ее происхождение обусловлено совокупностью многих факторов, как связанных с качеством работы наказанного сотрудника, так и нет. И поскольку энергия высокого начальника направлена именно на показательное наказание, то на анализ реальных причин возникшего негативного явления обычно ни желания, ни сил уже не хватает.

Полагаю, что любой руководитель органа власти должен обладать некоторой долей усмотрения, без которой его работа сводилась бы к механическому выполнению заданного для его должности алгоритма. Но это усмотрение должно быть разумным, целесообразным, направленным в русло реализации функций возглавляемой организации. Проблемой в этом плане является то, что если действия должностного лица можно обжаловать, т.е. проверить на соответствие закону, то их целесообразность, методика работы и достижение/недостижение общественно полезного результата оцениваются сугубо выборочно и субъективно, по усмотрению вышестоящего начальства.

Вследствие ежедневного выполнения одних и тех же управленческих функций у чиновника формируется стереотипное мышление, теряются навыки личностной рефлексии, происходит профессиональная деформация. Ярким проявлением профессиональной деформации у руководителей служит развивающаяся со временем работы ригидность поведения, мышления, ценностей и установок. Ответственность в принятии решений переходит в авторитарность, переоценку собственных возможностей, нетерпимость к критике, властность, потребность командовать, грубость, отсутствие стремления

учитывать чувства и интересы других, требование к безоговорочному подчинению, что в конечном итоге приводит к деспотизму³⁷.

Как ни парадоксально, при довольно жесткой регламентации процесса принятия управленческого решения на государственной службе его результат, выбор вектора деятельности отданы на откуп самому чиновнику. И если в некоторых сферах, например при предоставлении государственных услуг, административные регламенты описывают не только процедуру принятия решения, но и основания для вынесения положительного или отрицательного решения, то в сфере организации внутренней деятельности подобные механизмы не установлены. Да и в отличие от сферы государственных услуг свобода усмотрения у чиновника здесь гораздо шире, а вариантов решений может быть больше двух (отказать или удовлетворить). При этом алгоритм принятия управленческого решения, направленного на организацию внутренней деятельности, включая применение дисциплинарной власти, является абсолютно закрытым и даже не поддается контролю.

В результате, с одной стороны, служащие на местах абсолютно не защищены от произвола старшего начальника, который под эгидой наведения порядка имеет возможность наказать практически любого нижестоящего сотрудника даже за те случайные негативные последствия, которые не находятся в причинной связи с его поведением и реальными возможностями. С другой стороны, широчайшие полномочия руководителей в сфере внутренней деятельности в совокупности с отсутствием той силы, которая способна контролировать не только законность, но и целесообразность, адекватность принимаемых управленческих решений, способны привести как к произволу чиновников, так и к смещению фокуса в работе с главных на второстепенные целевые установки. При таком подходе во многих государственных учреждениях размываются механизмы выявления, анализа и ранжирования реальных и потенциальных проблем, определения приоритетов в их решении, оптимальных сроков, применяемых методов.

Вышеуказанные организационные дефекты публичного управления требуют научного

³⁶ См.: апелляционное определение Московского городского суда от 04.10.2017 по делу № 33-39551/2017 // URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-civil/details/e2b1738c-51f4-42ce-a1a8-168225e12193> (дата обращения: 08.12.2024).

³⁷ Куприна О. А. Деформация в профессиональной деятельности // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». 2014. № 4. С. 347–349.

осмысления, а также выработки мер по оценке направленности управленческих решений и определения последствий их применения еще на ранних стадиях. Необходимо, чтобы не только государственные услуги оказывались качественно, но и государственные функции исполнялись с соблюдением требований господства права в рамках хорошего правления³⁸.

В теории права уже прочно сложилось мнение, что непосредственным предметом правового регулирования выступает прежде всего волевое поведение людей в тех или иных областях жизнедеятельности. Структура правового регулирования характеризуется способами и методами воздействия³⁹.

Профессор М. И. Еропкин определял формы управленческой (административной) деятельности как внешнее организационно-правовое выражение конкретных однородных действий аппарата государственного управления, совершаемых в целях практического осуществления поставленных перед ним задач. К видам форм ученый относил издание актов управления, совершение юридически значимых действий, проведение непосредственно-организационных мероприятий и материально-технические операции⁴⁰.

Правоприменение как одна из стадий правового регулирования связана с реализацией предписаний правовой нормы в целях упорядочения общественных отношений и приведения их к желаемым параметрам. Однако на практике смещение акцентов воздействия бюрократического стиля руководителями с общественно полезных целей на личные и корпоративные свидетельствует о дефекте в механизме реагирования аппарата публичной власти на внештатные ситуации.

Осуществление функций публичного управления — это не просто процесс по выполнению своих полномочий публичными должностными лицами, не только воздействие на объект управления, а именно целенаправленное воздействие, т.е. для достижения определенных общественно полезных целей. Эти цели обусловлены функциями возглавляемого должностным ли-

цом органа публичной власти. В подтверждение заявленного тезиса можно привести, например, п. 1.10 Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти⁴¹, в соответствии с которым руководитель организует работу и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на данный публичный орган власти функций. Поэтому наказание подчиненного не должно становиться реакцией руководителя на любое происшествие: дисциплинарная практика является лишь одним из средств достижения главных, установленных нормативно при создании публичного органа власти целей его деятельности.

Правовая эффективность управленческих решений должна оцениваться степенью достижения правовых целей; в этом случае результативность выражается в организации порядка⁴², в предупреждении новых нарушений. И наказание подчиненного (при наличии его вины и причинно-следственной связи между его деянием и наступившими последствиями) может быть лишь средством достижения указанной значимой цели. Само по себе наказание или увольнение подчиненного вряд ли приведет к существенному улучшению ситуации в той сфере общественной жизни, которую курирует данный чиновник, без соответствующих изменений организационного и правового характера в сфере регулирования указанных правоотношений.

Подводя итог, полагаю, что деятельность руководителей органов публичной власти, их структурных подразделений должна оцениваться не только исходя из фактического состояния дел, но и с учетом прилагаемых данными руководителями усилий по достижению поставленных целей и промахов, эффективности принимаемых ими решений. Без установления прямой причинно-следственной связи между их деятельностью и наступившими вредными последствиями они не должны привлекаться к юридической ответственности. Вместе с тем оправданно отстранение чиновника от руководящей должности при использовании им неадекватных и неэффективных средств и методов управления и применении властных полномочий.

³⁸ Кравец И. А. «Господство права» и «благое управление» как конституционные ценности в публичной сфере и государственном управлении // Журнал российского права. 2019. № 12. С. 38–58.

³⁹ Алексеев С. С. Общая теория права. Курс : в 2 т. Т. 1. М., 1981. С. 292–293.

⁴⁰ Еропкин М. И. Избранные научные труды. М. : Эксмо, 2010. С. 83.

⁴¹ Утв. постановлением Правительства РФ от 28.07.2005 № 452 (ред. от 06.06.2023) // СЗ РФ. 2005. № 31. Ст. 3233.

⁴² Макаренченко М. А. Теория организации и организационное поведение. СПб., 2008. С. 126.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Александров Ю. И., Сварник О. Е., Знаменская И. И., Колбенева М. Г., Арутюнова К. Р., Крылов А. К., Булава А. И. Регрессия как этап развития. М. : Институт психологии РАН, 2017. 191 с.
- Алексеев С. С. Общая теория права. Курс : в 2 т. Т. 1. М. : Юридическая литература, 1981. 360 с.
- Атаманчук Г. В. Об особенностях профессионализма в управлении // Право и управление. XXI век. 2012. № 2 (23). С. 56–61.
- Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : учебник. М. : Университетская книга, 2010. 525 с.
- Байтеряков С. В., Барышникова А. В., Копыток В. К., Филиппова А., Шубина Д. О. Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения / под ред. М. С. Шклярук. М. : Счетная палата РФ, Центр перспективных управленческих решений, 2021. 118 с.
- Ведяшкин С. В., Глухов Е. А. Патрон-клиентские отношения в системе органов публичной власти России // Вестник Томского государственного университета. Право. 2023. № 47. С. 35–57.
- Волков С. Д., Галузина С. М. Управленческое решение в организационной системе управления // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». 2016. № 2. С. 92–99.
- Гегель Г. Философия истории // Сочинения. Т. 8. М., 1935. 470 с.
- Данакари Р. Р. Объективное вменение в практике советской политической юстиции // Юристы-Правоведы. 2008. № 2 (27). С. 92–95.
- Егоров О. Г. Общество и право в литературном наследии М. Е. Салтыкова-Щедрина // Общество и право. 2012. № 3 (40). С. 282–288.
- Еропкин М. И. Избранные научные труды. М. : Эксмо, 2010. 688 с.
- Ковалева Т. Почему топ-менеджеры принимают неадекватные решения // Управление качеством. 2019. № 5. С. 64–69.
- Кравец И. А. «Господство права» и «благое управление» как конституционные ценности в публичной сфере и государственном управлении // Журнал российского права. 2019. № 12. С. 38–58.
- Круглова Л. И. Правила эффективного делегирования // Руководитель строительной организации. 2010. № 9. С. 53–59.
- Куприна О. А., Корецкая И. А. Деформация в профессиональной деятельности // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». 2014. № 4 (60). С. 347–349.
- Лещина Э. Л. Научно-теоретическая характеристика стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия решения // Lex russica. 2022. Т. 75. № 8. С. 47–57.
- Макаренченко М. А. Теория организации и организационное поведение : учеб. пособие. СПб. : СПбГУ-НИПТ, 2008. 163 с.
- Мартынов Е. И. Из печального опыта русско-японской войны. СПб. : Военная типография, 1906. 176 с.
- Музафаров А. Есть ли у аварии имя и фамилия? // URL: https://www.stoletie.ru/obschestvo/jest_li_u_avarii_ima_i_familija_2011-09-15.htm.
- Овчинников Н. А. О содержании административно-правового механизма обеспечения законности в системе МВД России // Административное и муниципальное право. 2011. № 11. С. 33–38.
- Печерская Е. В. Политические механизмы дисфункциональных проявлений государственной власти и управления в ходе административных реформ в Российской Федерации : дис. ... канд. полит. наук. Ростов-н/Д, 2016. 167 с.
- Понкин И. В. Теория девиантологии государственного управления : Неопределенности, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении / ИГСУ РАНХиГС. М. : Буки-Веди, 2016. 250 с.
- Румянцева И. А., Жернакова М. Б., Кротенко Т. Ю. Демотивация работника: факторы и причины возникновения // Экономические системы. 2021. Т. 14. № 2. С. 102–108.
- Сидоренко И. Н. Современный российский чиновник: кто он, его роль в функционировании власти // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2010. № 3. С. 16–34.
- Сорокин В. Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб., 2003. 661 с.
- Тонков Е. Е. Модернизация юридических форм государственной деятельности : монография. М. : Юрлитинформ, 2011. 256 с.
- Фуссел К. Упраздните бюрократию в своей команде // Harvard Business Review — Россия. 2016. 21 июля.
- Шаповалова И. С. Портрет современного чиновника в контексте управления городскими трансформациями // Управление городом: теория и практика. 2019. № 1 (32). С. 77–85.
- Hull R. The Peter Principle: Why Things Always Go Wrong. London : Profile Books, 2020. 194 p.

REFERENCES

- Alekseev SS. General theory of law. Works in 2 volumes. Vol. 1. Moscow: Legal literature; 1981. (In Russ.).
- Alexandrov Yul, Svarnik OE, Znamenskaya II, Kolbeneva MG, Arutyunova KR, Krylov AK, Bulava AI. Regression as a stage of development. Moscow: Institute of Psychology of the Russian Academy of Sciences; 2017. (In Russ.).
- Atamanchuk GV. About the peculiarities of professionalism in management. *Pravo i upravlenie. XXI vek [Law and management. The 21st century]*. 2012;2(23):56-61. (In Russ.).
- Atamanchuk GV. Theory of government control: A textbook. Moscow: Universitetskaya kniga; 2010. (In Russ.).
- Bayteryakov SV, Baryshnikova AV, Kopyt VK, et al. Personnel policy in the civil service: Current problems and necessary changes. Ed. by Shklyaruk MS. Moscow: Accounts Chamber of the Russian Federation, Center for Advanced Management Solutions; 2021. (In Russ.).
- Danakari RR. Objective imputation in the practice of Soviet political justice. *Yurist-Pravoved*. 2008;2(27):92-95. (In Russ.).
- Egorov OG. Society and Law in the Literary Legacy of M.E. Saltykov-Shchedrin. *Obshchestvo i pravo*. 2012;3(40):282-288. (In Russ.).
- Eropkin MI. Selected scientific works. Moscow: Moscow: Eksmo; 2010. (In Russ.).
- Fussel K. Eliminate bureaucracy in your Team. *Harvard Business Review — Russia*. 2016. July 21. (In Russ.).
- Hegel G. Philosophy of History. Essays. Vol. 8. Moscow; 1935. (In Russ.).
- Hull R. The Peter Principle: Why Things Always Go Wrong. London: Profile Books; 2020.
- Kovaleva T. Why top managers make inappropriate decisions. *Upravlenie kachestvom*. 2019;5:64-69. (In Russ.).
- Kravets IA. «Rule of law» and «good governance» as constitutional values in the public sphere and public administration. *Zhurnal Rossiyskogo Prava [Journal of Russian Law]*. 2019;12:38-58. (In Russ.).
- Kruglova LI. Rules of effective delegation. *Rukovoditel stroitel'noy organizatsii*. 2010;9:53-59. (In Russ.).
- Kuprina OA, Koretskaya IA. Deformation in professional activity. *Uchenye zapiski Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Gumanitarnye i socialnye nauki»*. 2014;4(60):347-349. (In Russ.).
- Leshchina EL. Scientific and theoretical characteristics of the stage of consideration of a disciplinary case and decision-making. *Lex russica*. 2022;75(8):47-57. (In Russ.).
- Makarchenko MA. Theory of organization and organizational behavior: A study guide. St. Petersburg: SPbGUNIPT; 2008. (In Russ.).
- Martynov EI. From the sad experience of the Russian-Japanese war. St. Petersburg: Voennaya tipografiya Publ.; 1906. (In Russ.).
- Muzafarov A. Does the accident have a first and last name? Available at: https://www.stoletie.ru/obschestvo/jest_li_u_aviarii_ima_i_familiya_2011-09-15.htm [Accessed 09.12.2024]. (In Russ.).
- Ovchinnikov NA. On the content of the administrative and legal mechanism for ensuring legality in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia. *Administrativnoe i municipalnoe pravo*. 2011;11:33-38. (In Russ.).
- Pecherskaya EV. Political mechanisms of dysfunctional manifestations of state power and management in the course of administrative reforms in the Russian Federation. Cand. Diss. (Political Sciences). Rostov on Don; 2016. (In Russ.).
- Ponkin IV. Theory of deviantology of public administration: Uncertainties, risks, defects, dysfunctions and failures in public administration. IGSU RANHiGS. Moscow: Buki-Vedi Publ.; 2016. (In Russ.).
- Rumyantseva IA, Zhernakova MB, Krotenko TYu. Employee demotivation: Factors and causes. *Ekinomicheskie sistemy*. 2021;14(2):102-108. (In Russ.).
- Shapovalova IS. Portrait of a modern official in the context of urban transformation management. *Upravlenie gorodom: teoriya i praktika*. 2019;1(32):77-85. (In Russ.).
- Sidorenko IN. Modern Russian official: Who is he, and his role in the functioning of government. *Gosudarstvennoe i municipalnoe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS*. 2010;3:16-34. (In Russ.).
- Sorokin VD. Legal regulation: Subject, method, process (macro level). St. Petersburg; 2003. (In Russ.).
- Tonkov EE. Modernization of legal forms of state activity: A monograph. Moscow: YurLitinform; 2011. (In Russ.).
- Vedyashkin SV, Glukhov EA. Patron client relations in the system of public authorities in Russia. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo [Tomsk State University Journal. Law]*. 2023;47:35-57. (In Russ.).
- Volkov SD, Galuzina SM. Managerial decision in the organizational management system. *Nauchnyy zhurnal NIU ITMO. Seriya «Ekonomika i ekologicheskij menedzhment»*. 2016;2:92-99. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Глухов Евгений Александрович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
д. 57/43, Средний пр. В. О., г. Санкт-Петербург 199178, Российская Федерация
evgenijgluhov@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Evgeny A. Glukhov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, North-Western Institute of Management (Branch), the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), St. Petersburg, Russian Federation
evgenijgluhov@yandex.ru

Материал поступил в редакцию 21 декабря 2024 г.

Статья получена после рецензирования 20 января 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 21.12.2024.

Revised 20.01.2025.

Accepted 15.10.2025.

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ COMPARATIVE STUDIES

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.110-129

О. А. Символоков

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации
г. Москва, Российская Федерация

Система правового регулирования рынков энергетических ресурсов в государствах — членах Евразийского экономического союза

Резюме. Сравнительно-правовой анализ систем правового регулирования рынков энергетических ресурсов государств — членов Евразийского экономического союза позволил выявить общие и специальные тенденции развития регламентации отношений, возникающих по поводу энергии (энергетических ресурсов); определить некоторые направления для сближения национальных законодательств государств — членов ЕАЭС в сфере энергетики. К общим тенденциям, в частности, относятся развитие конкуренции и рыночных отношений в сфере энергетики; стимулирование развития новых энергетических технологий; экологизация энергетики; развитие атомной отрасли; комплексность правового регулирования отношений в сфере энергетики. Несмотря на совпадение основных направлений развития энергетики и соответствующих им правовых форм и механизмов, состояние, уровень, полнота правового регулирования рыночных отношений в сфере энергетики в государствах — членах ЕАЭС различаются. Для правовой парадигмы энергетики государств — участников ЕАЭС характерны направленность на создание условий для развития конкурентоспособных традиционных и новых отраслей энергетики, постепенный переход от преимущественно публично-правового к устойчивому частноправовому регулированию энергетических рынков. Сходство и различия правовых подходов актуализируют задачи развития национальных систем правового регулирования рынков энергетических ресурсов в целях сохранения энергетического суверенитета, не препятствующего гармонизации энергетического законодательства стран Евразийского экономического союза и созданию общих рынков энергетических ресурсов этих государств.

Ключевые слова: система правового регулирования; рынок энергетических ресурсов; Евразийский экономический союз; сравнительно-правовой метод; функциональный подход; формальный критерий; государства — члены Евразийского экономического союза; тенденции развития

Для цитирования: Символоков О. А. Система правового регулирования рынков энергетических ресурсов в государствах — членах Евразийского экономического союза. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 110–129. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.110-129

The System of Legal Regulation of Energy Resources Markets in the Member States of the Eurasian Economic Union

Oleg A. Simvolokov

Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
Moscow, Russian Federation

Abstract. A comparative legal analysis of the legal regulatory systems for energy resource markets in the member states of the Eurasian Economic Union has revealed general and specific trends in the development

© Символоков О. А., 2025

of legal regulation for relations concerning energy (energy resources) and has identified certain directions for the convergence of national legislations of the EAEU member states in the energy sector. The general trends in the development of the system of legal regulation of energy resources markets in the EAEU Member States, in particular, include: the development of competition and market relations in the energy sector; facilitation of new energy technologies; greening energy; the development of the nuclear industry; the complexity of legal regulation of relations in the energy sector. Despite the coincidence of the main directions of energy development and their corresponding legal forms and mechanisms, the state, level, and completeness of legal regulation of market relations in the energy sector in the EAEU member states vary. The legal paradigm of the energy sector of the EAEU member states is characterized by a focus on creating conditions for the development of competitive traditional and new energy sectors, and a gradual transition from predominantly public law to sustainable private law regulation of energy markets. The similarities and differences in legal approaches actualize the tasks of developing national systems of legal regulation of energy resources markets in order to preserve energy sovereignty without hindering the harmonization of energy legislation of the countries of the Eurasian Economic Union and the creation of common energy markets of the member states.

Keywords: legal regulation system; energy resources market; Eurasian Economic Union; comparative legal method; functional approach; formal criterion; member states of the Eurasian Economic Union; development trends

Cite as: Simvolokov OA. The System of Legal Regulation of Energy Resources Markets in the Member States of the Eurasian Economic Union. *Lex russica*. 2025;78(11):110-129. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.110-129

Актуальность исследования

Сближение правовых систем является важнейшим условием успешного функционирования интеграционных объединений государств¹. Для понимания сущности и эффективности системы правового регулирования российских рынков энергетических ресурсов важно уяснить характерные особенности аналогичных систем в других государствах — членах Евразийского экономического союза (далее также — ЕАЭС). Анализ зарубежного опыта построения системы правового регулирования энергетических рынков стран ЕАЭС имеет значение для достижения по крайней мере следующих целей: во-первых, сравнение источников правового регулирования, институтов и норм российского и зарубежного энергетического законодательства, выявление общих и специальных тенденций развития правового регулирования отношений, возникающих по поводу энергии (энергетических ресурсов), определение направлений для сближения, гармонизации и унификации национальных законодательств участников ЕАЭС;

во-вторых, обеспечение на основе сближения национальных законодательств эффективного взаимодействия в рамках общих рынков энергетических ресурсов, торговых и иных отношений в сфере энергетики между хозяйствующими субъектами ЕАЭС². При этом сближение законодательств стран ЕАЭС в сфере энергетики может происходить и без привязки к потребностям интеграционного объединения, так как хозяйствующие субъекты могут взаимодействовать и вне такой связи либо независимо от ее наличия.

Участие государства в международных и межгосударственных объединениях влечет для него обязательства по приведению своего законодательства в соответствие с нормами таких объединений³ и связано с созданием общего правового знаменателя и сближением конкретных правовых институтов, механизмов, конструкций, норм. Таким сближением, с одной стороны, достигается независимость каждого государства, так как оно добровольно соглашается с необходимостью адаптации национального законодательства в пределах, соответствующих его интересам, а с другой стороны,

¹ См.: Хабриева Т. Я. Вступительное слово на открытии XIII Международного конгресса сравнительного правоведения «Современное сравнительное правоведение: традиции, новации, перспективы» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2024. № 1. С. 6.

² См.: Габов А. В., Лизикова М. С. Энергетическое право Евразийского экономического союза: формирование и основы // Предпринимательское право. 2022. № 2. С. 13.

³ См.: Тихомиров Ю. А. Сравнительное правоведение: развитие концепций и общественной практики // Журнал российского права. 2006. № 6. С. 9.

создается правовое пространство, в рамках которого возникновение, изменение и прекращение правоотношений в энергетической сфере подпадает под сходное, общее или единое регулирование. Тем самым наднациональное и национальное во многом совпадают, а через это обеспечивается и сближение национальных законодательств участников объединения⁴. Главное последствие такого сближения состоит в устранении или сокращении правовых и иных препятствий для сотрудничества⁵, в том числе энергетического, как на уровне государств, так и на уровне хозяйствующих субъектов и граждан.

«Укреплению интеграции мешают различия правовых систем стран, входящих в союзы... Внутри экономических союзов противоречия настолько велики, что между созданием унифицированного акта учеными-юристами и принятием его соответствующими правительствами лежит “дистанция огромного размера”»⁶.

Существенными препятствиями для сближения права государств — членов ЕАЭС в сфере энергетики являются риски снижения уровня национального суверенитета⁷, риски снижения доходов национальных хозяйствующих субъектов⁸, соотношение частноправовых новаций с учетом членства государства в различных межгосударственных объединениях⁹ (ЕАЭС, Союзное государство, БРИКС, Шанхайская организация сотрудничества, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии и др.) и заключения различных международных соглашений (т.е. конкуренция правовых режимов различных интеграционных объединений с участием одних и тех же государств).

Для каждого отдельного государства модернизация национального законодательства связана с предварительным мониторингом внутреннего законодательства других стран интеграционного объединения, выявлением негативных и позитивных последствий для его правовой системы и экономики заимствования зарубежных правовых конструкций, обоснованием преимуществ национальных правовых механизмов для имплементации в законодательства других участников межгосударственного объединения.

Построение системы законодательства государства в целях функционирования межгосударственного интеграционного объединения или в целях исполнения международных соглашений представляет собой комплекс публично-правовых и частноправовых стратегий. Частноправовая гармонизация национальных законодательств с точки зрения энергетического права состоит прежде всего в выявлении на основе сравнительно-правового анализа общих тенденций развития частного права участников межгосударственного объединения в преломлении для целей энергетики, а также в установлении характерных только для данного государства особенностей частноправового регулирования отношений в данной сфере, которые не влияют в целом на достижение целей функционирования интеграционного объединения.

Таким образом, сравнительно-правовой анализ законодательств государств — участников ЕАЭС (как и других интеграционных объединений) с целью выявления общих и специальных

⁴ См.: Шулятьев И. А., Шкурченко Н. В. Имплементация норм права Евразийского экономического союза в законодательство государств — членов ЕАЭС // Международное экономическое право. 2017. № 3. С. 3, 12, 13.

⁵ См.: Шулятьев И. А. Понятие и значение целей в праве Евразийского экономического союза // Вопросы экономики и права. 2015. № 88. С. 26, 28.

⁶ Тилле А. А. Общие проблемы сравнительного правоведения // Проблемы сравнительного исследования законодательства союзных республик : монография / отв. ред. А. И. Ишанов ; АН Узбекской ССР, Институт философии и права ; ВНИИСЗ ; АН СССР, Институт государства и права. Ташкент : Фан, 1974. С. 35, 36.

⁷ См.: Шулятьев И. А. Международно-правовые проблемы региональных интеграционных экономических объединений // Международно-правовые проблемы современного международного экономического правопорядка : коллективная монография кафедры международного права ВВАТ Минэкономразвития России. М. : Всероссийская академия внешней торговли, 2024. С. 70, 71.

⁸ См.: Символоков О. А. Создание правовых условий функционирования общих рынков энергетических ресурсов Евразийского экономического союза // Законы России: опыт, анализ, практика. 2023. № 2. С. 58.

⁹ См.: Шулятьев И. А., Берг Л. А. Регионализация международного торгового права // Электронное сетевое издание «Международный правовой курьер». 2023. № 2. С. 69.

тенденций развития правового регулирования отношений в сфере энергетики необходим для его успешного функционирования. Совершенствование национального законодательства, в том числе в частноправовом аспекте, в случае выявления общих и специальных тенденций развития становится объективно возможным и наиболее отвечающим национальным интересам государств-участников, интересам хозяйствующих субъектов соответствующих государств, а также интеграционного объединения в целом. Выявление общих тенденций частноправового регулирования позволяет определить направления совершенствования доктрины, практики, законодательства. Специальные национальные черты частноправового регулирования становятся основой для разработки концептуальных подходов, призванных обеспечить сочетание общих и специальных норм.

Возможность отнесения энергетической сферы к предмету регулирования Договора о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 г.) связана с общими тенденциями развития права государств — членов ЕАЭС, обусловленными их географической близостью, общностью историко-социальных традиций и другими причинами¹⁰.

Критерии сравнительно-правового исследования

Сравнительно-правовой метод как один из способов познания действительности и практической деятельности, а тем более сравнительное правоведение как методологическая наука¹¹, специальная методология исследований¹² не являются чем-то однородным, а пользуются совокупностью приемов, стратегий, тактик, средств.

Сравнительный анализ исходит из общей закономерности, состоящей во взаимной связи событий и явлений, происходящих и повторяющихся в разных государствах, стремящихся

к аналогичным целям, имеющих общий или сходный итоговый результат, близкие причины и условия социально-экономического развития. Объективные условия жизни объясняют сходство правовых институтов разных народов¹³. Социальные и экономические потребности являются побудительной силой и источником правового регулирования общественных отношений¹⁴.

Выявление общих жизненных потребностей, которые должны быть урегулированы правом, а затем только сравнение правовых механизмов, призванных эти потребности удовлетворять посредством правовой формы, получило в компаративистике наименование функционального подхода¹⁵. При этом сравнительное правоведение не сводится к функциональному сравнению правовых явлений. Это лишь один из критериев сравнительного исследования.

Следует различать формальное (похожие правовые отрасли, институты, конструкции; внешний, формальный критерий сравнимости) и функциональное сравнение (похожие решаемые социально-экономические проблемы, задачи, регламентируемые общественные отношения; внутренний, содержательный, функциональный критерий сравнимости). Внешний критерий не всегда достаточен. Так, если в законодательстве разных стран есть сходные правовые конструкции, то этого может хватить для того, чтобы определить предмет сравнения, т.е. сходные общественные отношения. Однако если внешне сходных правовых форм нет, это не означает, что соответствующая потребность вообще не урегулирована. В таких случаях необходимо применять функциональный критерий.

Полагаем, что два указанных критерия следует учитывать вместе, во взаимосвязи. Не следует недооценивать формальную сравнимость и придавать исключительное значение принципу функциональности (функциональная

¹⁰ См.: Тихомиров Ю. А. Сравнительное правоведение. С. 9.

¹¹ См.: Тилле А. А., Швеков Г. В. Сравнительный метод в юридических дисциплинах : учеб. пособие для вузов. 2-е изд. М. : Высшая школа, 1978. С. 19.

¹² См.: Сеницын С. А. Парадигмы развития сравнительного правоведения: от проблем общей методологии к вопросам частного права // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2024. Т. 20. № 1. С. 9, 10.

¹³ См.: Ковалевский М. М. О методологических приемах при изучении раннего периода в истории учреждений. М., 1878. С. 2 ; Тилле А. А. Указ. соч. С. 28.

¹⁴ См.: Сеницын С. А. Указ. соч. С. 15.

¹⁵ См.: Тихомиров Ю. А. Курс сравнительного правоведения. М. : Норма, 1996. С. 55.

или функционально-контекстная методология). От выявления внешней сравнимости правовых форм, институтов и норм можно переходить к функциональному сравнению и наоборот.

Функционально сравнить системы правового регулирования в сфере энергетики означает, что объектом сравнения являются сходные отношения в сфере энергетики, близкие потребности. Применительно к энергетике объективные жизненные потребности состоят в обеспечении государства, юридических и физических лиц энергией и энергетическими ресурсами. Нужно различать в рамках общего функционального объекта сравнения элементы, части (отрасли энергетики, отдельные общественные отношения в сфере энергетики). Формальное сравнение состоит в определении уровня правового регулирования энергетики и ее отдельных отраслей, в установлении системы источников правового регулирования отношений в сфере энергетики, их соотношения, анализе содержания правовых механизмов, правотворческой и правоприменительной практики, юридической доктрины. Посредством функционального сравнения устанавливаются сходные условия функционирования энергетики в различных государствах, а с помощью формального критерия выделяются корреспондирующие этим условиям сравнимые элементы правового регулирования.

Функциональный подход является одним из приемов сравнительной методологии. Его значение в том, чтобы определить те формально и текстуально совпадающие или не совпадающие области сравнения правовой материи, установить сходные сферы общественных отношений (предмета регулирования), которые нуждаются в регламентации. Функция (предмет регулирования, общественное отношение) стимулирует правовую форму, правовая форма развивает функцию.

Таким образом, применение функционального приема (средства, метода) сравнения направлено на выявление определенного равенства предметов регулирования и соответствующих им правовых механизмов. Сопоставлять следует прежде всего то, что сравнимо по предмету регулирования. Установив сравнимый предмет регулирования, можно выявить и сравнимый по форме и содержанию правовой материал. Функциональный метод позволяет отобрать релевантное правовое регулирование, которое подлежит сравнению. Дальнейшее сравнение состоит в выявлении общего и спе-

циального регулирования, его анализе, прогнозировании применения зарубежных правовых идей в национальном праве.

Не следует отвергать успешный зарубежный опыт только из-за национального правового консерватизма и снобизма, доктринерства. Гибкость правовых форм, их соответствие предмету регулирования, интересам обеспечения национального суверенитета важнее, чем претензии на исключительность и избранность правовых идей. И если зарубежная правовая мысль дает жизнеспособные образцы, то их игнорирование нецелесообразно. Так же как невозможно и небезопасно пренебрегать развитием технологий энергетики (атомная и возобновляемая энергетика, технологии накопления энергии и цифровые технологии в энергетике), не получится отказаться от эффективных правовых решений.

Аутентичное заимствование зарубежного опыта редко осуществимо. Такое возможно революционным, радикальным, чрезвычайным путем. Правовой механизм каждого конкретного государства индивидуален, неповторим и даже при наличии общих жизненных проблем, сходных правовых форм может существенно отличаться, по-разному влиять на смежные области. Право — это живой, движущийся организм, остановить его полностью нельзя, поэтому приходится менять его детали на ходу. Право — это то, что уже есть у данного государства. Если нужно что-то изменить, то это должно вписываться в конструкцию всего правового здания государства. Зарубежный опыт должен естественно войти в правовую среду конкретного государства и успешно существовать без «юридических теплиц». Поэтому иностранные правовые конструкции берутся не как таковые, а видоизмененными, но выполняющими заложенные в них функции, приспособленными к месту, времени, кругу лиц в данной стране.

Общие ориентиры для сравнения во взаимосвязи формального и функционального критериев

Активное формирование самостоятельной системы правового регулирования энергетических рынков в каждом государстве — члене ЕАЭС началось после распада СССР. Право государств постсоветского пространства сохраняет тесную связь с традициями, которые складывались во времена дореволюционной России и Советского

Союза¹⁶. Общей основой права ЕАЭС послужили советские правовые идеи, само развитие шло параллельными путями, так же как в Скандинавских странах¹⁷.

Тесная экономическая и историко-культурная связь республик СССР определяет сходство законодательств государств — членов ЕАЭС, в основном копирующих законодательство Российской Федерации, которое, в свою очередь, есть совокупность отечественных и имплементированных конструкций. В то же время в государствах — членах ЕАЭС заимствуются и зарубежные конструкции. При этом каждое из них учитывает собственные интересы, что обуславливает наличие национальных правовых институтов, характерных именно для него. Из этого следует, что действующее законодательство государств — членов ЕАЭС представляет собой конгломерат норм, соединяющих различные правовые подходы.

Право государств — членов ЕАЭС в сфере энергетики имеет много общего. Прежде всего сходство проявляется в системе источников правового регулирования (законы и подзаконные акты), а также в круге регламентируемых проблем в энергетической сфере.

В государствах — членах ЕАЭС приняты многочисленные законы и подзаконные правовые акты, содержащие нормы публичного и частного права, системно регулирующие комплекс отношений, возникающих по поводу энергии и энергетических ресурсов.

Законы в сфере энергетики по структуре, содержанию и стилю имеют как общие черты, так и особенности. Идея объять одним энергетическим кодексом всё энергетическое право не реализована ни в одном государстве — члене ЕАЭС. Хотя в некоторых государствах (Армения, Кыргызстан) действуют законы об энергетике, которые по содержанию и структуре претендуют на полноту и всесторонность. Дискуссия о кодификации энергетического законодательства на современном этапе регулирования отношений в сфере энергетики не получила поддержки на уровне законодательства госу-

дарств — членов ЕАЭС. Систематизация осуществлена не через кодекс, а через отдельные законодательные и подзаконные акты.

Сходна и энергетическая проблематика в государствах ЕАЭС: конкуренция, рыночные отношения, ценообразование, цифровизация, энергетический переход, традиционные и новые отрасли энергетики, новые источники энергии, экологизация, энергетическая безопасность¹⁸, надежное и доступное энергоснабжение, энергетический суверенитет и др.

Круг ключевых секторов энергетики (традиционных и новых) и соответствующих им направлений развития системы правового регулирования в большинстве государств-членов является сходным, так как в современных условиях каждое государство-участник должно реагировать на однотипные внутренние и внешние вызовы и угрозы развитию энергетики, в отношении которых осуществляются постоянный мониторинг и реагирование в форме корректировки целей, задач, показателей развития энергетики в документах стратегического планирования и последующей реализации стратегических ориентиров в законодательстве.

Различия систем правового регулирования энергетических рынков стран ЕАЭС состоят в сочетании форм и методов регламентации, выборе оптимального соотношения частноправового и публично-правового инструментария, эффективности правовых подходов.

Оборот энергии и энергетических ресурсов практически всегда гражданско-правовой, но его зачастую опосредуют публично-правовые акты (акты, устанавливающие регулирование цен и тарифы; акты о выведении объектов энергетики из эксплуатации; акты, определяющие пропорции перекрестного субсидирования, и др.). В результате гражданско-правовые договорные обязательства возникают, изменяются и прекращаются, как правило, на основании совокупности юридических фактов, различных по правовой природе.

Предмет регулирования — объективные факты (существующие общественные отно-

¹⁶ Лафитский В. И. Предмет и методология сравнительного правоведения // Сравнительное правоведение: национальные правовые системы. Т. 1 : Правовые системы Восточной Европы / под ред. В. И. Лафитского. М. : ИЗИСП при Правительстве РФ ; Контракт, 2012. С. 109.

¹⁷ См.: Цвайгерт К., Кёйтц Х. Сравнительное частное право : в 2 т. Т. 1 : Основы. Т. 2 : Договор. Неосновательное обогащение. Деликт. М. : Международные отношения, 2024. С. 287.

¹⁸ См.: Символоков О. А. Энергетическая безопасность Российской Федерации: совершенствование правового регулирования на основе системного подхода // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 1 (125). С. 85.

шения или потребность в их существовании), которым следует придать правовую форму. При этом под правовой формой стоит понимать любые источники права. Система правового регулирования энергетических рынков в странах ЕАЭС отражает зависимость правовой формы от регулируемых отношений. Правовая форма необходима лишь там и тогда, где и когда существует (или есть необходимость в нем) предмет регулирования (общественное отношение в сфере энергетики). Так, если государство-член не осуществляет добычу газа, то и норм, регламентирующих соответствующие отношения, не нужно принимать. Правовая форма обращается к предмету регулирования, создавая условия для его развития.

Рынки энергетических ресурсов играют ключевую роль в экономике государств — членов ЕАЭС, обеспечивая бесперебойное функционирование промышленности, транспорта, социальной сферы и инфраструктуры. Рынок энергетических ресурсов представляет собой сложный механизм взаимодействия хозяйствующих субъектов, конечных потребителей, органов публичной власти, регулируемый правовыми актами различного уровня. Правовое регулирование рынков энергетических ресурсов направлено на создание условий для эффективного функционирования энергосистемы государства, поддержание энергетической безопасности, защиту прав потребителей энергии и формирование конкурентной среды.

В основе системы правового регулирования рынков энергетических ресурсов государств — членов ЕАЭС находится отраслевой принцип. Нормативно-правовые массивы объединяются по отраслям энергетики (например, электроэнергетика, газоснабжение и др.) или соответствующей энергетической подотрасли (возобновляемая, атомная энергетика).

Республика Армения

В Республике Армения основы правового регулирования рынков энергетических ресурсов закреплены в Гражданском кодексе (далее — ГК РА), других законах и подзаконных актах. Общие положения ГК РА о договоре энергоснабжения имеют приоритет над нормами специального энергетического законодательства. При этом в отношениях по снабжению тепловой

энергией, газом, нефтью, нефтепродуктами, водой и другими товарами общие положения ГК РА о договоре энергоснабжения применяются субсидиарно.

В Республике Армения действует межотраслевой законодательный акт в сфере энергетики¹⁹, регулирующий отношения государственных органов Республики Армения, лиц, осуществляющих в соответствии с Законом деятельность в сфере энергетики, и потребителей электрической, тепловой энергии, природного газа, устанавливающий основы функционирования энергетических рынков. Структурными элементами энергетической сферы Республики Армения являются системы электроснабжения, теплоснабжения, газоснабжения. Принципами государственной политики в сфере энергетики, определяющими развитие рынков энергетических ресурсов, являются стимулирование конкуренции и эффективной деятельности и создание необходимых условий для развития конкурентной среды в сфере энергетики; стимулирование формирования и развития энергетических рынков. Закон РА об энергетике направлен на развитие конкурентных энергетических рынков, реализацию социально ориентированной тарифной политики²⁰.

Деятельность хозяйствующих субъектов в энергетической сфере, включенная в перечень, подлежит лицензированию (ст. 23 Закона РА об энергетике). Например, получение лицензии необходимо для участия в оптовой торговле электрической энергией. Для определенных видов деятельности, которым оказывается поддержка, получения лицензии не требуется (например, для деятельности микроэнергопроизводителя в период строительства, за исключением гидроэлектростанций, и в период производства электрической энергии).

По общему правилу не допускается совмещение конкурентных и связанных с естественной монополией видов деятельности в электроэнергетике (например, производство и передача электрической энергии не могут осуществляться одним лицом). При этом делаются некоторые исключения. Так, лицо, имеющее лицензию на распределение электрической энергии, может также производить ее гарантированную поставку. В сферах газоснабжения и теплоснабжения лица, имеющие лицензию

¹⁹ Закон Республики Армения от 21.03.2001 № ЗР-148 «Об энергетике» (далее — Закон РА об энергетике).

²⁰ См.: Маркаров А. А., Давтян В. С. Энергетическая безопасность Республики Армения: новые вызовы и риски // Геоэкономика энергетики. 2020. № 3. С. 83.

на передачу либо распределение природного газа, а также лицензию на передачу либо распределение тепловой энергии, могут занимать также конкурентными видами деятельности (продажей, покупкой газа и тепловой энергии).

В соответствии с Законом РА об энергетике применяется государственное регулирование тарифов на энергию и энергетические ресурсы (электрическая и тепловая энергия, газ), а также купля-продажа электрической энергии по нерегулируемым ценам.

В целом Закон РА об энергетике можно охарактеризовать как акт, устанавливающий основы государственной политики в энергетике и фрагментарно, неполно регулирующий конкретные отношения, возникающие на энергетических рынках, а также иные отношения в данной сфере. Заметно больше внимания уделено регламентации отношений на электроэнергетических рынках. Закон РА об энергетике содержит конкретные нормы, применимые только на рынках электрической энергии (выделяются оптовый и розничный рынки; оптовые рынки электрической энергии и мощности; нерегулируемое и регулируемое ценообразование; участники торговли; квалифицированные потребители; способы торговли электрической энергией: рынки прямых договоров, рынки «здесь и сейчас», балансирующие рынки; устанавливаются требования к коммерческим и сетевым правилам рынка; отдельно регулируются организация межгосударственной торговли электроэнергией, автономное энергопроизводство и микроэнергопроизводство). Законом регулируется производство электрической энергии на атомной станции.

Норм, которые бы отдельно регулировали рынки тепловой энергии и газа, в Законе нет. При этом в Республике Армения также не приняты специальные законы в сфере газоснабжения и теплоснабжения. В связи с этим данный

нормативный правовой акт по содержанию скорее является законом об электроэнергетике.

Помимо Закона РА об энергетике, отношения на энергетических рынках регламентируются другими законами и подзаконными актами, в частности правилами и положениями о функционировании рынка.

Поскольку в Армении отсутствуют собственные ресурсы ископаемого топлива и энергии промышленного значения, энергетическая безопасность обеспечивается повышением энергоэффективности экономики, развитием атомной энергетики и эффективным использованием возобновляемых источников энергии (включая гидроэнергетику)²¹. Этим вызвано принятие специальных законов и подзаконных правовых актов по вопросам энергосбережения и возобновляемой энергетики²², использования атомной энергии в мирных целях²³.

Республика Беларусь

Система правового регулирования рынков энергетических ресурсов в Республике Беларусь включает массив нормативных правовых актов: от Гражданского кодекса (далее — ГК РБ) до актов отдельных ведомств. ГК РБ содержит субсидиарные нормы о договоре энергоснабжения, отдавая приоритет в регулировании соответствующих отношений законодательству в сфере энергетики.

Для энергетического законодательства Республики Беларусь (как законов, так и подзаконных актов) характерны лаконичность формулировок, отражение в нормах существенных признаков регулируемых отношений.

В законодательстве Республики Беларусь об электроэнергетике прослеживается явный приоритет подзаконного регулирования²⁴. Отсутствует закон об электроэнергетике, в котором было бы в системном виде представлено регулирование отрасли с учетом развития

²¹ См.: URL: <http://www.minenergy.am/page/492> (дата обращения: 10.05.2025).

²² Закон Республики Армения от 04.12.2004 № ЗР-122 «Об энергосбережении и возобновляемой энергетике».

²³ Закон Республики Армения от 01.03.1999 № ЗР-285 «О безопасном использовании атомной энергии в мирных целях»; постановление Правительства Республики Армения от 25.12.2004 № 1791-Н «Об утверждении Порядка лицензирования перевозки радиоактивных веществ или устройств, содержащих радиоактивные вещества, и формы лицензии».

²⁴ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 16.04.2021 № 153 «О развитии электроэнергетики»; Правила электроснабжения (утв. постановлением Совета министров Республики Беларусь от 17.10.2011 № 1394); Правила доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и Правила доступа к услугам по передаче и (или) распределению электрической энергии (утв. постановлением Совета министров Республики Беларусь от 02.07.2021 № 381 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 16 апреля 2021 г. № 153»).

новых технологий и экологических приоритетов, новых вызовов и угроз. Подзаконные акты Республики Беларусь в сфере электроэнергетики выступают как разноуровневые правовые формы, содержащие ответы на ключевые вопросы. В электроэнергетике, как и в энергетике в целом, используются средства нерыночного управления, основанного на государственной собственности на имущество энергетических предприятий и учреждений и широком участии государства в юридических лицах²⁵.

Регулирование отношений в сфере теплоснабжения²⁶ и энергосбережения²⁷ осуществляется на уровне подзаконных актов.

Действуют специальные законы, регулирующие отношения в сфере газоснабжения²⁸, а также в сфере магистрального трубопроводного транспорта²⁹.

В Республике Беларусь применяются единые акты, регламентирующие формирование цен на

газ (природный и сжиженный), электрическую и тепловую энергию³⁰, а также расчеты за них³¹. Цены на электрическую и тепловую энергию, газ подлежат государственному регулированию³².

В Республике Беларусь активно развивается законодательство в сфере атомной³³ и возобновляемой энергетики³⁴. Важность развития атомной энергетики в мирных целях признана на уровне Конституции Республики Беларусь (ст. 46). Принят блок подзаконных правовых актов, направленных на реализацию законов в сфере атомной³⁵ и возобновляемой энергетики³⁶, стимулирование использования электромобилей³⁷, регулирование выбросов парниковых газов³⁸. В сфере возобновляемой энергетики изданы подзаконные акты, которые условно можно отнести к очередному этапу ее развития, цель которого заключается в постепенном отказе от государственной поддержки

²⁵ См.: постановление Совета министров Республики Беларусь от 15.08.2024 № 594 «О выделении средств внебюджетного централизованного инвестиционного фонда Министерства энергетики».

²⁶ См.: Правила теплоснабжения (утв. постановлением Совета министров Республики Беларусь от 11.09.2019 № 609 «О вопросах в области теплоснабжения»).

²⁷ См.: постановление Совета министров Республики Беларусь от 18.03.2016 № 216 «Об утверждении положений по вопросам энергосбережения».

²⁸ Закон Республики Беларусь от 04.01.2003 № 176-З «О газоснабжении».

²⁹ Закон Республики Беларусь от 09.01.2002 № 87-З «О магистральном трубопроводном транспорте».

³⁰ Постановление Совета министров Республики Беларусь от 17.03.2014 № 222 «Об утверждении Положения о порядке формирования цен (тарифов) на природный и сжиженный газ, электрическую и тепловую энергию».

³¹ Указ Президента Республики Беларусь от 06.10.2022 № 354 «О расчетах за природный газ, электрическую и тепловую энергию».

³² См.: Указ Президента Республики Беларусь от 22.12.2010 № 670 «О некоторых вопросах оплаты природного газа, электрической и тепловой энергии».

³³ См.: Закон Республики Беларусь от 10.10.2022 № 208-З «О регулировании безопасности при использовании атомной энергии».

³⁴ См.: законы Республики Беларусь от 27.12.2010 № 204-З «О возобновляемых источниках энергии»; от 30.05.2022 № 173-З «О регулировании отношений в сфере использования возобновляемых источников энергии».

³⁵ См.: постановление Совета министров Республики Беларусь от 09.10.2023 № 668 «О реализации Закона Республики Беларусь от 10 октября 2022 г. № 208-З “О регулировании безопасности при использовании атомной энергии”»; Положение о лицензировании деятельности в области использования атомной энергии и источников ионизирующего излучения (утв. Указом Президента Республики Беларусь от 05.04.2021 № 137 «О регулировании деятельности в области использования атомной энергии и источников ионизирующего излучения»).

³⁶ См.: постановление Совета министров Республики Беларусь от 24.06.2011 № 836 «Об использовании возобновляемых источников энергии».

³⁷ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 12.03.2020 № 92 «О стимулировании использования электромобилей»; постановление Совета министров Республики Беларусь от 10.02.2022 № 75 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 12 марта 2020 г. № 92».

³⁸ См.: постановление Совета министров Республики Беларусь от 09.03.2021 № 137 «О регулировании выбросов парниковых газов».

возобновляемой энергетики³⁹. Отдельное место в энергетике занимает экспорт нефтепродуктов⁴⁰. Большое значение для реализации законов, указов Президента Республики Беларусь, постановлений Совета министров Республики Беларусь имеют ведомственные акты⁴¹.

В Республике Беларусь реформируется система правового регулирования электроэнергетики. Подготовка проекта закона об электроэнергетике, разделение видов деятельности в этой области (производство, передача, распределение и продажа электроэнергии) в соответствии с этапами совершенствования организационной структуры энергетической системы, формирование оптового и розничного рынков электрической энергии, развитие конкуренции на энергетических рынках являются целями государственной энергетической политики Республики Беларусь⁴². Закон Республики Беларусь от 12.12.2013 № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» не закрепляет особенностей защиты конкуренции на энергетических рынках, что может быть обусловлено государственным регулированием цен и отсутствием конкуренции в этой

сфере. В Республике Беларусь осуществляется защита потребителей от злоупотреблений со стороны монополий⁴³. Большинство сфер естественных монополий действует в энергетике⁴⁴.

Для системы правового регулирования энергетических рынков Республики Беларусь характерны формирование и адаптация к изменяющимся глобальным условиям функционирования энергетики, интеграции в рамках ЕАЭС и Союзного государства; преобладает подзаконное регулирование; существуют неполнота законодательной регламентации одних сфер (отсутствие законов в сфере электро-, теплоэнергетики, энергоэффективности, энергосбережения) и повышенное внимание к другим (атомная отрасль, возобновляемая энергетика). Преобладают публично-правовые механизмы регулирования отношений в сфере энергетики, особенно в новых энергетических отраслях.

Республика Казахстан

В Республике Казахстан приняты специальные отраслевые законы, регулирующие отношения в электро-⁴⁵, теплоэнергетике⁴⁶, газоснабжении⁴⁷, возобновляемой⁴⁸,

³⁹ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 24.09.2019 № 357 «О возобновляемых источниках энергии».

⁴⁰ См.: постановления Совета министров Республики Беларусь от 27.03.2015 № 235 «О некоторых вопросах экспорта нефтепродуктов» ; от 10.12.2020 № 718 «Об экспорте нефтепродуктов и изменении постановления Совета Министров Республики Беларусь от 17 января 2008 г. № 56».

⁴¹ См.: постановление Министерства энергетики Республики Беларусь от 14.12.2011 № 69 «Об утверждении Инструкции о порядке и условиях оснащения пользователей и производителей электрической энергии приборами учета ее расхода» ; постановление Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 14.10.2021 № 69 «О тарифах на услуги в электроэнергетике».

⁴² См.: постановления Совета министров Республики Беларусь от 01.03.2016 № 169 «Об утверждении комплексного плана развития электроэнергетической сферы до 2025 года с учетом ввода Белорусской атомной электростанции и межотраслевого комплекса мер по увеличению потребления электроэнергии до 2025 года» ; от 23.12.2015 № 1084 «Об утверждении Концепции энергетической безопасности Республики Беларусь».

⁴³ См.: постановление Совета министров Республики Беларусь от 27.01.2009 № 99 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь “О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг”».

⁴⁴ Статья 3 Закона Республики Беларусь от 16.12.2002 № 162-З «О естественных монополиях» признает сферами естественных монополий следующие сферы, относящиеся к энергетике: транспортировка газа по магистральным трубопроводам; транспортировка газа по распределительным трубопроводам; транспортировка нефти, нефтепродуктов по магистральным трубопроводам; услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике; услуги по передаче электрической энергии; услуги по распределению электрической энергии; услуги по передаче и (или) распределению тепловой энергии; централизованное водоснабжение и водоотведение.

⁴⁵ Закон Республики Казахстан от 09.07.2004 № 588-II «Об электроэнергетике».

⁴⁶ Закон Республики Казахстан от 08.07.2024 № 120-VIII ЗРК «О теплоэнергетике».

⁴⁷ Закон Республики Казахстан от 09.01.2012 № 532-IV ЗРК «О газе и газоснабжении».

⁴⁸ Закон Республики Казахстан от 04.07.2009 № 165-IV ЗРК «О поддержке использования возобновляемых источников энергии».

атомной энергетике⁴⁹, энергосбережении и энергоэффективности⁵⁰, реализация которых обеспечивается подзаконными нормативными правовыми актами различного уровня.

Значительная доля энергетического законодательства Республики Казахстан посвящена использованию атомной энергии. Казахстан занимает первое место в мире по добыче природного урана, осуществляет производство и поставку ядерного топлива на китайские АЭС⁵¹. При этом в стране нет атомных электростанций⁵². Функционирует Семипалатинский испытательный ядерный полигон⁵³.

Активное развитие возобновляемой энергетики Казахстана, включая гидроэнергетику, обусловленное географическими и климатическими факторами, обеспечено специальными правовыми конструкциями (например, гибридная группа, потребитель гибридной группы, электрозарядная станция, «зеленый тариф», потребитель зеленой энергии⁵⁴) и правилами торговли электрической энергией, произведенной с использованием возобновляемых источников энергии⁵⁵.

В Казахстане активно развивается правовое регулирование (Закон Республики Казахстан от 06.02.2023 № 193-VII ЗРК «О цифровых активах в Республике Казахстан» и подзаконные акты⁵⁶) особенностей функционирования энергетических рынков, связанных с цифровым майнингом (например, подключение цифровых майнеров к электрическим сетям).

Для правового регулирования рынка электроэнергетики Казахстана характерно, в частности, следующее: выделяются оптовый и розничный рынки электрической энергии и мощности; ставится задача развития конкуренции на оптовом рынке электрической энергии; осуществляется переход к модели централизованных торгов электрической энергией с исключением двусторонних договоров; лицензируется деятельность энергоснабжающих организаций по покупке электрической энергии в целях энергоснабжения (при этом энергоснабжающая организация должна владеть электрическими сетями); определены особенности функционирования оптового рынка электрической энергии при едином закупщике электроэнергетики.

В Казахстане в отличие от антимонопольного законодательства России не установлены специальные запреты на злоупотребление доминирующим положением в электроэнергетике, однако применяется понятие «обеспечение равного доступа к ключевой мощности»⁵⁷.

Кыргызская Республика

Общие положения о договоре энергоснабжения закреплены в Гражданском кодексе Кыргызской Республики, которому должно соответствовать энергетическое законодательство, регулирующее отношения по энергоснабжению.

В Кыргызстане, так же как и в Армении, действует единый закон в сфере энергетики⁵⁸, закрепляющий основные понятия, принципы

⁴⁹ Закон Республики Казахстан от 12.01.2016 № 442-V ЗРК «Об использовании атомной энергии».

⁵⁰ Закон Республики Казахстан от 13.01.2012 № 541-IV ЗРК «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности».

⁵¹ URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/energo/activities/214?lang=ru>.

⁵² По результатам референдума, проведенного 6 октября 2024 г., большинство граждан Казахстана проголосовало за строительство АЭС (URL: <https://www.interfax.ru/world/985708>).

⁵³ См.: Закон Республики Казахстан от 05.07.2023 № 16-VIII ЗРК «О Семипалатинской зоне ядерной безопасности».

⁵⁴ См.: ст. 1 Закона Республики Казахстан «Об электроэнергетике».

⁵⁵ См.: приказ министра энергетики Республики Казахстан от 02.03.2015 № 164 «Об утверждении правил централизованной покупки и продажи электрической энергии единым закупщиком электрической энергии, произведенной объектами по использованию возобновляемых источников энергии, объектами по энергетической утилизации отходов».

⁵⁶ См.: приказ министра энергетики Республики Казахстан от 31.05.2024 № 217 «Об утверждении предельных цен оптовой реализации товарного газа на внутреннем рынке Республики Казахстан, предназначенного для последующей реализации крупным коммерческим потребителям, лицам, осуществляющим цифровой майнинг, или лицам по производству электрической энергии для осуществления цифрового майнинга».

⁵⁷ Ст. 176-1 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан от 29.10.2015 № 375-V ЗРК.

⁵⁸ Закон Кыргызской Республики от 30.10.1996 № 56 «Об энергетике» (далее — Закон КР об энергетике).

организации и регулирования деятельности в топливно-энергетическом комплексе, полномочия органов публичной власти. Так, Правительство Кыргызской Республики формирует общий рынок энергетических ресурсов ЕАЭС. Закон КР об энергетике носит фрагментарный характер и не содержит конкретных механизмов и конструкций, в частности не определяет правила функционирования энергетических рынков.

Помимо Закона КР об энергетике, применяется отраслевой Закон Кыргызской Республики от 28.01.1997 № 8 «Об электроэнергетике». Целями данного Закона являются обеспечение надежного, безопасного и бесперебойного снабжения электро-, теплоэнергией и улучшение качества предоставляемых услуг всем потребителям, создание конкурентной среды и формирование рынка энергии, поощрение развития частного сектора и привлечение инвестиций. Предусмотрена возможность совмещения конкурентных и связанных с естественной монополией видов деятельности интегрированными предприятиями, передачи электрической энергии физическими лицами. Все виды деятельности в сфере энергетики подлежат лицензированию. Запрещается субсидирование из одной группы потребителей в другую. При этом Кабинетом министров и органом местного самоуправления могут быть установлены прямые субсидии для отдельных категорий потребителей, не способных оплатить полную стоимость электрической или тепловой энергии. Закон КР об энергетике также неполно регламентирует

отношения на рынках электрической энергии, в частности, не закреплено деление на оптовый и розничный рынки, функционирование которых регулируется подзаконными актами⁵⁹.

В Кыргызстане регулируются на уровне закона возобновляемая энергетика⁶⁰, энергоэффективность⁶¹ и энергосбережение⁶², а также принято значительное количество актов на подзаконном уровне⁶³. В связи с чрезвычайной ситуацией в энергетике Кыргызстана приняты правовые меры, направленные на преодоление кризисной ситуации, в частности посредством развития возобновляемой энергетики⁶⁴.

Российская Федерация

Общие положения о договоре энергоснабжения закреплены в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее — ГК РФ) и по существу являются субсидиарными по отношению к специальному энергетическому законодательству в силу прямых оговорок ГК РФ.

В Российской Федерации отсутствует единый нормативный правовой акт в сфере энергетики. При этом ведется многолетняя дискуссия о разработке энергетического кодекса или общего закона об энергетике. Действующее регулирование представлено системой законов, регламентирующих особенности рынков энергетических ресурсов в отраслях (электроэнергетика⁶⁵, газо-⁶⁶, теплоснабжение⁶⁷, атомная энергетика⁶⁸, угольная промышленность⁶⁹) или экономически важных направлениях энергетики (энергоэффективность и энергосбере-

⁵⁹ См., например: постановление Кабинета министров Кыргызской Республики от 05.02.2025 № 61 «О порядке расчетов на оптовом рынке электрической энергии».

⁶⁰ Закон Кыргызской Республики от 30.06.2022 № 49 «О возобновляемых источниках энергии».

⁶¹ Закон Кыргызской Республики от 26.07.2011 № 137 «Об энергетической эффективности зданий».

⁶² Закон Кыргызской Республики от 07.07.1998 № 88 «Об энергосбережении».

⁶³ См., например: Указ Президента Кыргызской Республики от 29.08.2024 УП № 241 «О мерах по привлечению инвестиций в зеленую экономику (проекты в сфере топливно-энергетического комплекса)»; постановление Кабинета министров Кыргызской Республики от 14.02.2025 № 70 «Об утверждении Положения о порядке обеспечения гарантированного выкупа электрической энергии, вырабатываемой объектами возобновляемых источников энергии в рамках инвестиционных соглашений о реализации проектов по строительству и эксплуатации объектов возобновляемых источников энергии».

⁶⁴ См.: Указ Президента Кыргызской Республики от 24.07.2023 УП № 178 «О чрезвычайной ситуации в энергетической отрасли Кыргызской Республики».

⁶⁵ Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике».

⁶⁶ Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации».

⁶⁷ Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

⁶⁸ Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии».

⁶⁹ Федеральный закон от 20.06.1996 № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности».

жение⁷⁰, транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам⁷¹, цифровизация, наилучшие доступные технологии⁷²), а также массивом подзаконных актов.

Рынок электроэнергии представлен оптовым и розничным рынками электрической энергии и мощности. Осуществлено разделение на конкурентные и связанные с естественной монополией виды деятельности. В антимонопольном законодательстве содержатся специальные запреты на злоупотребление доминирующим положением в целях манипулирования ценами на рынках электрической энергии, заключение соглашений и совершение согласованных действий в целях ограничения конкуренции на таких рынках⁷³. По общему правилу запрещено совмещать конкурентные и связанные с естественной монополией виды деятельности. Лицензирование деятельности в электроэнергетике не требуется⁷⁴. Применяется перекрестное субсидирование. В государственной энергетической политике вектор на полный отказ от перекрестного субсидирования сменился на постепенное снижение его уровня⁷⁵. Электроэнергетика обеспечена большим объемом подзаконного регулирования отношений на оптовом и розничных рынках. Законодательство и подзаконные акты в данной сфере, по сравнению с нормативными правовыми актами в иных отраслях энергетики, характеризуются наибольшей степенью системности, согласованности и полноты. Значителен объем публично-

правового регулирования, обеспечивающего безопасное функционирование электроэнергетики⁷⁶.

В Федеральный закон «Об электроэнергетике» внесены существенные изменения, направленные на цифровизацию этой сферы, развитие возобновляемой и низкоуглеродной энергетики (например, получили регулирование атрибуты генерации и сертификаты происхождения электрической энергии, особенности технологического присоединения в целях майнинга цифровой валюты, интеллектуальная система учета электрической энергии (мощности), микрогенерация⁷⁷, цифровая информационная модель электроэнергетической системы, управление и агрегатор управления изменением режима потребления электрической энергии, низкоуглеродный генерирующий объект, цифровая информационная модель объекта электроэнергетики). При этом самостоятельного закона в сфере возобновляемой энергетики не принято. Нормы о возобновляемых источниках энергии в основном сосредоточены в Федеральном законе «Об электроэнергетике». В развитии возобновляемой энергетики сохраняется высокий уровень государственной поддержки и других нерыночных механизмов стимулирования привлечения инвестиций в эту сферу.

Система правового регулирования рынков газоснабжения (оптового и розничного) характеризуется значительным объемом государственного регулирования отношений (в частно-

⁷⁰ Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁷¹ См.: Правила обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 29.03.2011 № 218).

⁷² См.: Салиева Р. Н. Правовые основы внедрения экологически чистых (наилучших доступных) технологий в энергетической сфере // Устойчивое развитие энергетики Республики Беларусь: состояние и перспективы : сборник докладов III Международной научной конференции, Минск, 1–4 октября 2024 г. Минск : Беларуская навука, 2025. С. 188.

⁷³ См.: Символоков О. А. Применение арбитражными судами антимонопольного законодательства по делам об антиконкурентных соглашениях // Журнал российского права. 2021. Т. 25. № 11. С. 133.

⁷⁴ См.: Рощенко Н. П., Мякинин В. В. Развитие оптового рынка электрической энергии и мощности в контексте Федерального закона «Об электроэнергетике» // Юрист. 2023. № 4. С. 17.

⁷⁵ См.: Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2050 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 12.04.2025 № 908-р).

⁷⁶ См.: Горенская Е. В. Отдельные аспекты противодействия экономическим преступлениям в сфере электроэнергетики // Наукосфера. 2022. № 3-1. С. 249 ; Ильин А. Е., Горенская Е. В., Васильев Э. А. Экономические преступления в электроэнергетике в условиях функционирования оптового и розничного рынков энергии // Научный портал МВД России. 2019. № 1 (45). С. 45.

⁷⁷ См.: Символоков О. А. Формирование гражданско-правовых механизмов поддержки распределенной генерации // Гражданское право. 2020. № 4. С. 7.

сти, в сфере ценообразования), возможностью совмещения конкурентных и монопольных видов деятельности. Подзаконное регулирование в газоснабжении представлено значительным объемом актов, которые нуждаются в систематизации (например, такая потребность существует при регулировании отношений по введению режима ограничения потребления газа, по осуществлению расчетов за газ).

В теплоснабжении приняты меры по развитию конкурентных начал и рыночных отношений (внедрен механизм альтернативной котельной). Обеспечивается сочетание централизованного и децентрализованного теплоснабжения⁷⁸.

Заключение

К общим тенденциям развития системы правового регулирования рынков энергетических ресурсов в государствах — членах ЕАЭС, в частности, относятся развитие конкуренции и рыночных отношений; разделение видов деятельности на конкурентные и связанные с естественной монополией; обеспечение недискриминационного доступа к энергетической инфраструктуре; стимулирование новых энергетических технологий (цифровизация, возобновляемая энергетика, энергоэффективность и энергосбережение, электромобили, технологическое предпринимательство⁷⁹ и др.); развитие атомной энергетики; экологизация энергетики⁸⁰; влияние климатической повестки⁸¹ на энергетическую политику и законодательство; обеспечение баланса интересов государства, поставщиков и потребителей энергии; комплексность правового регулирования отношений в данной сфере, проявляющаяся в тесном взаимодействии публичного и частного права⁸², в том числе в выявлении соотношения энергетической безопасности и экономической эффективности.

Характерной чертой системы правового регулирования в государствах — членах ЕАЭС является преобладание публично-правовых мер экономического стимулирования развития традиционных и в особенности новых сфер энергетики над частноправовыми механизмами как таковыми и их специальными, приспособленными для энергетики разновидностями (например, сфера возобновляемой энергетики, электромобили). Такая тенденция «догоняющего» частноправового регулирования обусловлена прежде всего ограничениями экономического характера и целями повышения конкурентоспособности новых отраслей энергетики. Поэтому гражданско-правовая активность⁸³ и гражданско-правовое взаимодействие в формируемых отраслях энергетики основаны не на возможности получения рыночной прибыли, а на гарантированной государством компенсации затраченных инвестиций и получении дохода за счет налоговых и других публично-правовых платежей либо за счет иных субъектов энергетики путем обязывания субъектов частного права к заключению сделок на нерыночных условиях (регулируемые цены и тарифы; обязательства заключения договоров; перекрестное субсиди-

⁷⁸ См.: Макарова Л. А. Проблемы правового обеспечения доступа к тепловым сетям // Устойчивое развитие России: правовое измерение : сборник докладов X Московского юридического форума : в 3 ч., Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 6–8 апреля 2023 г. М. : Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. Ч. 2. С. 498.

⁷⁹ См.: Салиева Р. Н. Законодательное обеспечение развития технологического предпринимательства в организациях ТЭК // Вестник Центра права имени В.А. Мусина. 2025. № 1. С. 13.

⁸⁰ См.: Пономарев М. В. Правовые проблемы охраны морской среды от загрязнения нефтью и нефтепродуктами // Морские исследования и образование (MARESEDU-2023): Труды XII Международной научно-практической конференции, Москва, 23–27 октября 2023 г. Тверь : ООО «ПолиПРЕСС», 2024. Т. I (IV). С. 557 ; Он же. Эколого-правовые средства охраны поверхностных водных объектов // Черные дыры в российском законодательстве. 2024. № 1. С. 66.

⁸¹ См.: Кичигин Н. В., Никонов Р. В. Подходы к правовому регулированию климатических прав и обязанностей в России и за рубежом // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2024. Т. 2. № 5. С. 115 ; Кичигин Н. В., Хлуденева Н. И. Правовые механизмы углеродного регулирования в Российской Федерации // Экологическое право. 2022. № 3. С. 10.

⁸² См.: Сви́рков С. А. Соотношение частноправовых и публично-правовых начал в энергетическом законодательстве // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19. № 8 (165). С. 186.

⁸³ См.: Рыбаков В. А. Проблемы формирования гражданско-правовой активности (вопросы теории и практики) : дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 1993. С. 15.

рование) в отношении новых видов энергии, энергетических услуг, объектов. Государство активно вмешивается в энергетику в целях перераспределения финансовых потоков в нужном для экономики энергетике направлении. При этом в случае, если налоговые и иные подобные стимулы не оказывают должного воздействия на поведение субъектов энергетики, государство через подконтрольные ему юридические лица осуществляет соответствующую деятельность.

Этим обусловлена и следующая черта, характеризующая другую сторону частнопроводного регулирования в преломлении к энергетике, а именно корпоративный специализитет в данной сфере, состоящий в значительном публично-правовом участии в делах энергетических корпораций.

Отмеченная тенденция ограничения и контроля степени частнопроводного регулирования отношений в сфере энергетики в публично-правовых интересах, своего рода «опубликование» энергетики, характерна для всех государств — членов ЕАЭС, но различается выбранными правовыми инструментами. Так, если в Республике Беларусь участниками оборота энергии являются в основном государственные унитарные предприятия, то в Российской Федерации — корпоративные организации⁸⁴. Однако если в Беларуси государство обеспечивает реализацию государственной энергетической политики как собственник имущества унитарных предприятий, то в России публично-правовые цели развития энергетики достигаются через механизм участия в корпорациях. В Российской Федерации энергетическая корпорация в большей степени соответствует представлениям о рыночной экономике, но при этом воля такого частного субъекта формируется под контролем публично-правового участника. Форма унитарного предприятия дает некоторые преимущества государству как собственнику его активов, позволяя по своему усмотрению определять целевое назначение закрепленного за предприятием имущества, оперативно перераспределять полученную прибыль⁸⁵.

Корпоративный механизм содержит определенные ограничения, связывающие государство, несмотря на осуществляемый корпоративный контроль. Видимо, использование унитарных или корпоративных юридических лиц как правовых форм организации деятельности в энергетике представляет собой крайности, реализация которых может быть связана с чрезвычайными или идеальными условиями. Например, в условиях военного времени унитарные предприятия эффективнее обеспечат энергоснабжение по сравнению с частными корпорациями (доказательство тому — энергетика СССР в годы Великой Отечественной войны)⁸⁶. Корпоративные организации соответствуют энергетике, функционирующей в условиях сформировавшейся рыночной экономики и конкуренции. Однако, когда появляются новые отрасли (возобновляемая энергетика и др.), осваиваются новые виды энергии и энергетические технологии, объективно возникает этап их становления и развития. Так как энергетика развивается постоянно, то выбор за государством, какой организационно-правовой форме либо сочетанию форм отдать предпочтение. При этом для правовой парадигмы энергетики государств — членов ЕАЭС характерна и другая общая тенденция — создание условий для развития конкурентоспособных традиционных и новых отраслей энергетики, сокращение доли нерыночных стимулов, снижение финансовых нерыночных обязательств, возлагаемых на эффективные отрасли энергетики, на бюджет, т.е. постепенный переход от преимущественно публично-правового к главным образом частнопроводному регулированию энергетического сектора в соответствующих сферах деятельности (например, развитие системы правового регулирования возобновляемой энергетики)⁸⁷.

Общая черта национальных электроэнергетических рынков — отсутствие биржевой торговли электрической энергией. Однако это направление важно для развития биржевой торговли электрической энергией в рамках общего электроэнергетического рынка ЕАЭС.

⁸⁴ См.: Символоков О. А. Проблемы правоспособности юридических лиц в сфере электроэнергетики // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 6. С. 32.

⁸⁵ См., например: постановление Совета министров Республики Беларусь от 05.05.2015 № 375 «О порядке распределения денежных средств, поступивших от реализации газообразного топлива и электрической энергии».

⁸⁶ Советское право в период Великой Отечественной войны : в 2 ч. / под ред. И. Т. Голякова ; ВИЮН. М. : Юридическое изд-во М-ва юстиции СССР, 1948. Ч. 1 : Гражданское право. Трудовое право. С. 28, 89, 90.

⁸⁷ См., например: Указ Президента Республики Беларусь «О возобновляемых источниках энергии».

Несмотря на совпадение основных направлений развития энергетики и соответствующих им правовых форм и механизмов, состояние, уровень, полнота правового регулирования отношений в сфере энергетики в государствах — членах ЕАЭС различаются. Выделяется два подхода к соотношению норм гражданского кодекса и специального законодательства об энергоснабжении. Согласно первому положению гражданского кодекса имеют приоритет над специальным законодательством в сфере электроснабжения, а в других сферах энергоснабжения с использованием присоединенной сети применяются субсидиарно (гражданские кодексы Республики Армения, Республики Казахстан, Кыргызской Республики). Второй подход, напротив, признает за нормами гражданского кодекса субсидиарное значение во всех сферах, связанных с регулированием отношений по снабжению товарами через присоединенную сеть (ГК РФ, ГК РБ). Общее положение ГК РФ, предусматривающее приоритет норм Кодекса об энергоснабжении над специальным законодательством (п. 3 ст. 539), по существу, номинальное, так как из этого правила сделаны исчерпывающие исключения применительно к отдельным сферам снабжения товарами через присоединенную сеть, устанавливающие приоритет специального законодательства над ГК РФ (электроснабжение — п. 4 ст. 539 ГК РФ; теплоснабжение — п. 1 ст. 548 ГК РФ; другие сферы снабжения товарами через присоединенную сеть — п. 2 ст. 548 ГК РФ).

Существенно различается степень законодательного регулирования вопросов развития конкуренции на рынках энергетических ресурсов, что можно рассматривать как одно из препятствий для формирования общих энергетических рынков ЕАЭС, которые проектируются как конкурентные.

На различном уровне развития находятся системы правового регулирования атомной энергетики⁸⁸. Наиболее развита эта сфера как в технологическом, так и в правовом аспектах в Российской Федерации. В Республике Армения функционирует атомная электростанция, действует атомное законодательство. Создаются атомная отрасль и ее правовое обеспече-

ние в других государствах-членах. В Республике Беларусь введена в эксплуатацию Белорусская АЭС, сформировано новое направление энергетического законодательства, обеспечивающее правовое регулирование безопасного использования атомной энергии. В Республике Казахстан и Кыргызской Республике развитие ядерной энергетики и атомного права актуально для энергетической безопасности.

Правовое регулирование цифровизации энергетики осуществляется во всех странах ЕАЭС, но подходы к нему и его степень различаются. Законодательная форма регламентации цифровизации в сфере энергетики применяется минимально и точно (например, в части цифрового майнинга, возобновляемой энергетики) либо в целом не применяется, используются законодательные акты общего характера, подзаконные акты, относящиеся к цифровизации экономики в целом.

Различаются подходы к необходимости лицензирования деятельности в энергетике. Лицензирование является разрешительным механизмом, чрезмерно ограничивающим конкуренцию на рынках энергетических ресурсов. Применение лицензирования может быть обусловлено необходимостью обеспечения энергетической безопасности и защиты прав потребителей. В тех же случаях, когда рыночные механизмы (механизмы саморегулирования) позволяют осуществлять отбор квалифицированных субъектов, мониторинг и эффективный контроль за их деятельностью, лицензионный механизм является сдерживающим фактором в развитии конкуренции и рыночных отношений в энергетике. Возможным направлением совершенствования энергетического законодательства некоторых государств — членов ЕАЭС могло бы стать изменение подходов к лицензированию деятельности на энергетических рынках.

Наблюдается неполное регулирование отдельных направлений энергетики, отсутствие законов в тех сферах, в которых они целесообразны. Так, в Российской Федерации нет отдельного закона в сфере возобновляемой энергетики. В Республике Беларусь не принят специальный закон об электроэнергетике. Систематизацию норм на уровне специального

⁸⁸ См.: Лизикова М. С. Основные направления сотрудничества в атомной отрасли в рамках межгосударственных региональных интеграционных объединений с участием Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 5. С. 229 ; Она же. Развитие атомной отрасли в рамках евразийской интеграции // Предпринимательское право. 2016. № 4. С. 70.

закона в сфере возобновляемой энергетики с учетом накопленной практики правотворчества и правоприменения можно рассматривать как актуальное направление развития доктрины и законодательства в Российской Федерации, а в сфере электроэнергетики — в Республике Беларусь. В структуру закона об электроэнергетике можно было бы включить положения о конкурентных и связанных с естественной монополией видах деятельности в электроэнергетике, об оптовом и розничных рынках электрической энергии и мощности, цель создания которых поставлена в программных документах Республики Беларусь. Это важнейшее направление и условие для успешного функционирования общего электроэнергетического рынка ЕАЭС.

Сходство и различия правового регулирования рынков энергетических ресурсов, отра-

жая состояние и подходы национального права каждого отдельного государства — члена ЕАЭС, должны стать предметом государственной политики в сфере энергетики по актуализации задач развития национальных систем правового регулирования рынков энергетических ресурсов в целях сохранения энергетического суверенитета, не препятствующего гармонизации энергетического законодательства стран ЕАЭС и созданию общих рынков энергетических ресурсов данных государств. Сближение систем правового регулирования энергетических рынков государств — участников ЕАЭС создает положительные экономические эффекты в целом на пространстве ЕАЭС, позволяет выдержать политическую и экономическую конкуренцию с недружественными государствами.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Габов А. В., Лизикова М. С. Энергетическое право Евразийского экономического союза: формирование и основы // Предпринимательское право. 2022. № 2. С. 13–24.

Горенская Е. В. Отдельные аспекты противодействия экономическим преступлениям в сфере электроэнергетики // Наукосфера. 2022. № 3-1. С. 249–254.

Ильин А. Е., Горенская Е. В., Васильев Э. А. Экономические преступления в электроэнергетике в условиях функционирования оптового и розничного рынков энергии // Научный портал МВД России. 2019. № 1 (45). С. 45–54.

Кичигин Н. В., Никонов Р. В. Подходы к правовому регулированию климатических прав и обязанностей в России и за рубежом // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2024. Т. 2. № 5. С. 115–127.

Кичигин Н. В., Хлуденева Н. И. Правовые механизмы углеродного регулирования в Российской Федерации // Экологическое право. 2022. № 3. С. 10–16.

Ковалевский М. М. О методологических приемах при изучении раннего периода в истории учреждений. М., 1878. 22 с.

Лафитский В. И. Предмет и методология сравнительного правоведения // Сравнительное правоведение: национальные правовые системы. Т. 1 : Правовые системы Восточной Европы / под ред. В. И. Лафитского. М. : ИЗСП при Правительстве РФ ; Контракт, 2012. 528 с.

Лизикова М. С. Основные направления сотрудничества в атомной отрасли в рамках межгосударственных региональных интеграционных объединений с участием Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 5. С. 229–233.

Лизикова М. С. Развитие атомной отрасли в рамках евразийской интеграции // Предпринимательское право. 2016. № 4. С. 70–77.

Макарова Л. А. Проблемы правового обеспечения доступа к тепловым сетям // Устойчивое развитие России: правовое измерение : сборник докладов X Московского юридического форума : в 3 ч., Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 6–8 апреля 2023 г. Ч. 2. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. С. 498–501.

Маркаров А. А., Давтян В. С. Энергетическая безопасность Республики Армения: новые вызовы и риски // Геоэкономика энергетики. 2020. № 3. С. 83–96.

Пономарев М. В. Правовые проблемы охраны морской среды от загрязнения нефтью и нефтепродуктами // Морские исследования и образование (MARESEDU-2023) : труды XII Международной научно-практической конференции, г. Москва, 23–27 октября 2023 г. Т. I (IV). Тверь : ПолиПресс, 2024. С. 557–561.

Пономарев М. В. Эколого-правовые средства охраны поверхностных водных объектов // Черные дыры в российском законодательстве. 2024. № 1. С. 63–66.

Рощенко Н. П., Мякинин В. В. Развитие оптового рынка электрической энергии и мощности в контексте Федерального закона «Об электроэнергетике» // Юрист. 2023. № 4. С. 17–23.

Рыбаков В. А. Проблемы формирования гражданско-правовой активности (вопросы теории и практики) : дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 1993. 360 с.

Салиева Р. Н. Законодательное обеспечение развития технологического предпринимательства в организациях ТЭК // Вестник Центра права имени В.А. Мусина. 2025. № 1. С. 13–21.

Салиева Р. Н. Правовые основы внедрения экологически чистых (наилучших доступных) технологий в энергетической сфере // Устойчивое развитие энергетики Республики Беларусь: состояние и перспективы : сборник докладов III Международной научной конференции, Минск, 1–4 октября 2024 г. Минск : Беларуская навука, 2025. С. 188–197.

Свирков С. А. Соотношение частноправовых и публично-правовых начал в энергетическом законодательстве // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19. № 8 (165). С. 186–193.

Символоков О. А. Применение арбитражными судами антимонопольного законодательства по делам об антиконкурентных соглашениях // Журнал российского права. 2021. Т. 25. № 11. С. 133–149.

Символоков О. А. Проблемы правоспособности юридических лиц в сфере электроэнергетики // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 6. С. 32–35.

Символоков О. А. Создание правовых условий функционирования общих рынков энергетических ресурсов Евразийского экономического союза // Законы России: опыт, анализ, практика. 2023. № 2. С. 58–62.

Символоков О. А. Формирование гражданско-правовых механизмов поддержки распределенной генерации // Гражданское право. 2020. № 4. С. 7–10.

Символоков О. А. Энергетическая безопасность Российской Федерации: совершенствование правового регулирования на основе системного подхода // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 1 (125). С. 85–91.

Синицын С. А. Парадигмы развития сравнительного правоведения: от проблем общей методологии к вопросам частного права // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2024. Т. 20. № 1. С. 8–22.

Советское право в период Великой Отечественной войны : в 2 ч. / под ред. И. Т. Голякова ; ВИЮН. Ч. 1 : Гражданское право. Трудовое право. М. : Юридическое изд-во М-ва юстиции СССР, 1948. 431 с.

Тилле А. А. Общие проблемы сравнительного правоведения // Проблемы сравнительного исследования законодательства союзных республик : монография / отв. ред. А. И. Ишанов ; АН Узбекской ССР, Институт философии и права ; ВНИИСЗ ; АН СССР, Институт государства и права. Ташкент : Фан, 1974. С. 9–59.

Тилле А. А., Швеков Г. В. Сравнительный метод в юридических дисциплинах : учеб. пособие для вузов. 2-е изд. М. : Высшая школа, 1978. 199 с.

Тихомиров Ю. А. Курс сравнительного правоведения. М. : Норма, 1996. 432 с.

Тихомиров Ю. А. Сравнительное правоведение: развитие концепций и общественной практики // Журнал российского права. 2006. № 6. С. 3–15.

Хабриева Т. Я. Вступительное слово на открытии XIII Международного конгресса сравнительного правоведения «Современное сравнительное правоведение: традиции, новации, перспективы» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2024. № 1. С. 5–7.

Цвайгерт К., Кёйтц Х. Сравнительное частное право : в 2 т. Т. 1 : Основы. Т. 2 : Договор. Неосновательное обогащение. Деликт. М. : Международные отношения, 2024. 728 с.

Шулятьев И. А. Международно-правовые проблемы региональных интеграционных экономических объединений // Международно-правовые проблемы современного международного экономического правопорядка : коллективная монография кафедры международного права ВВАТ Минэкономразвития России. М. : Всероссийская академия внешней торговли, 2024. С. 63–71.

Шулятьев И. А. Понятие и значение целей в праве Евразийского экономического союза // Вопросы экономики и права. 2015. № 88. С. 26–28.

Шулятьев И. А., Берг Л. А. Регионализация международного торгового права // Электронное сетевое издание «Международный правовой курьер». 2023. № 2. С. 69–74.

Шулятьев И. А., Шкурченко Н. В. Имплементация норм права Евразийского экономического союза в законодательство государств — членов ЕАЭС // Международное экономическое право. 2017. № 3. С. 3–13.

REFERENCES

- Gabov AV, Lizikova MS. Energy Law of the Eurasian Economic Union: Formation and foundations. *Predprinimatelskoe pravo [Business law]*. 2022;2:13-24. (In Russ.).
- Goliakov IT, editor. Soviet law during the Great Patriotic War. In two parts. Part 1: Civil Law. Labor law. Moscow: Yuridicheskoe izd-vo M-va yusticii SSSR; 1948. (In Russ.).
- Gorenskaya EV. Selected aspects of countering economic crimes in the electric power industry. *Naukosfera*. 2022;3-1:249-254. (In Russ.).
- Ilyin AE, Gorenskaya EV, Vasiliev EA. Economic crimes in the electric power industry in the context of the functioning of wholesale and retail energy markets. *Nauchnyj portal MVD Rossii*. 2019;1(45):45-54. (In Russ.).
- Khabrieva TYa. Opening remarks at the opening of the 13th International Congress of Comparative Law «Modern Comparative Law: Traditions, Innovations, prospects». *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law]*. 2024;1:5-7. (In Russ.).
- Kichigin NV, Khludeneva NI. Legal mechanisms for carbon regulation in the Russian Federation. *Ekologicheskoe pravo [Environmental Law]*. 2022;3:10-16. (In Russ.).
- Kichigin NV, Nikonov RV. Approaches to the legal regulation of climate rights and obligations in Russia and abroad. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law]*. 2024;2(5):115-127. (In Russ.).
- Kovalevsky MM. On methodological techniques in the study of the early period in the history of institutions. Moscow; 1878. (In Russ.).
- Lafitskiy VI, editor. The subject and methodology of comparative law. Comparative law: national legal systems. Vol. 1: Easter Europe Legal Systems. Moscow: IZiSP under the Government of the Russian Federation; Kontrakt Publ.; 2012. (In Russ.).
- Lizikova MS. Development of the nuclear industry within the framework of Eurasian integration. *Predprinimatelskoe pravo [Business law]*. 2016;4:70-77. (In Russ.).
- Lizikova MS. The main areas of cooperation in the nuclear industry within the framework of interstate regional integration associations with the participation of the Russian Federation. *Probely v rossijskom zakonodatelstve*. 2018;5:229-233. (In Russ.).
- Makarova LA. Problems of legal provision of access to heating networks. In: Sustainable development of Russia: The legal dimension. A collection of papers of the 10th Moscow Law Forum. In 3 parts. Kutafin Moscow Law University (MSAL), April 6–8, 2023. Moscow: Kutafin Moscow Law University (MSAL) Publishing Center; 2023. P. 498–501. (In Russ.).
- Markarov AA, Davtyan VS. Energy security of the Republic of Armenia: New challenges and risks. *Geoekonomika energetiki*. 2020;3:83-96. (In Russ.).
- Ponomarev MV. Ecological and legal means of protection of surface water bodies. *Chernye dyry v rossijskom zakonodatelstve*. 2024;1:63-66. (In Russ.).
- Ponomarev MV. Legal problems of marine environment protection from oil and oil products pollution. Marine Research and Education (MARESEDU-2023). Proceedings of the 12th International Scientific and Practical Conference, Moscow, October 23–27, 2023. Tver: PoliPress; 2024. P. 557–561. (In Russ.).
- Roschenko NP, Myakinin VV. Development of the wholesale market of electric energy and capacity in the context of the Federal Law «On Electric Power Industry». *Yurist [Jurist]*. 2023;4:17-23. (In Russ.).
- Rybakov VA. Problems of formation of civil law activity (Theory and practice issues). Dr. Diss. (Law). Ryazan; 1993. (In Russ.).
- Salieva RN. Legislative support for the development of technological entrepreneurship in fuel and energy sector organizations. *Vestnik Centra prava imeni V.A. Musina*. 2025;1:13-21. (In Russ.).
- Salieva RN. The legal basis for the introduction of environmentally friendly (best available) technologies in the energy sector. In: Sustainable energy development of the Republic of Belarus: Status and prospects. A collection of reports of the 3rd International Scientific Conference, Minsk, October 1–4, 2024. Minsk: Belorusskaya Nauka Publ.; 2025. P. 188–197. (In Russ.).
- Shulyatev IA. International legal problems of regional integration economic associations. International legal problems of the modern international economic order. A collective monograph of the Department of International Law of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation. Moscow: All-Russian Academy of Foreign Trade Publ.; 2024. P. 63–71. (In Russ.).
- Shulyatev IA. The concept and meaning of goals in the law of the Eurasian Economic Union. *Voprosy ekonomiki i prava*. 2015;88:26-28. (In Russ.).

Shulyatyev IA, Berg LA. Regionalization of international trade law. *Mezhdunarodny pravovoy kurer*. [Online]. 2023;2:69-74. (In Russ.).

Shulyatyev IA, Shkurchenko NV. Implementation of the norms of the law of the Eurasian Economic Union into the legislation of the EAEU Member States. *Mezhdunarodnoe ekonomicheskoe pravo*. 2017;3:3-13. (In Russ.).

Simvolokov OA. Application of antimonopoly legislation by arbitration courts in cases of anticompetitive agreements. *Zhurnal Rossiyskogo Prava [Journal of Russian Law]*. 2021;25(11):133-149. (In Russ.).

Simvolokov OA. Creation of legal conditions for the functioning of the common energy markets of the Eurasian Economic Union. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika [Russian Laws: Experience, Analysis, Practice]*. 2023;2:58-62. (In Russ.).

Simvolokov OA. Energy security of the Russian Federation: Improving legal regulation based on a systematic approach. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) [Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)]*. 2025;1:85-91. (In Russ.).

Simvolokov OA. Formation of civil law mechanisms to support distributed generation. *Grazhdanskoe pravo [Civil law]*. 2020;4:7-10. (In Russ.).

Simvolokov OA. Problems of legal capacity of legal entities in the field of electric power industry. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika [The laws of Russia: Experience, analysis, practice]*. 2015;6:32-35. (In Russ.).

Sinitsyn SA. Paradigms of development of comparative jurisprudence: From problems of general methodology to issues of private law. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law]*. 2024;20(1):8-22. (In Russ.).

Svirkov SA. The correlation of private law and public law principles in energy legislation. *Aktual'nye problemy rossiyskogo prava*. 2024;19(8):186-193. (In Russ.).

Tikhomirov YuA. Comparative Law: The development of concepts and public practice. *Zhurnal Rossiyskogo Prava [Journal of Russian Law]*. 2006;6:3-15. (In Russ.).

Tikhomirov YuA. The course of comparative law. Moscow: Norma Publ.; 1996. (In Russ.).

Tille AA. General problems of comparative law. Problems of comparative study of legislation of the Union republics: A monograph. Ed. by Ishanov AI. Academy of Sciences of the Uzbek SSR. Institute of Philosophy and Law of VNIISZ; USSR Academy of Sciences. Institute of the state and law. Tashkent: FAN; 1974. 9–59. (In Russ.).

Tillet AA, Shvekov GV. Comparative method in legal disciplines: A study guide for universities. 2nd ed. Moscow: Vysshaya Shkola; 1978. (In Russ.).

Zweigert K, Kötz H. Comparative private law: In 2 volumes. Vol. 1: Foundations. Vol. 2: Contract. Unjustified enrichment. Tort. Moscow: International Relations Publ.; 2024. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Символоков Олег Анатольевич, кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник центра частного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
д. 34, Б. Черемушкинская ул., г. Москва 117218, Российская Федерация
simvolokovo@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Oleg A. Simvolokov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Leading Researcher, Center for Private Law, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation
simvolokovo@mail.ru

Материал поступил в редакцию 26 мая 2024 г.

Статья получена после рецензирования 26 мая 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 26.05.2024.

Revised 26.05.2025.

Accepted 15.10.2025.

Правовой анализ выручки за предыдущий год как базы антимонопольного штрафа в рамках китайского законодательства (на примере типового дела Верховного народного суда КНР по спору компании «Хайнань Шэнхуа»)

Резюме. При заключении и осуществлении хозяйствующим субъектом монопольного соглашения анти-монопольный орган выносит предписание о прекращении противоправного поведения, конфискует незаконно полученные доходы и налагает штраф. При этом конфискация незаконного дохода и наложение штрафа являются самостоятельными, но сопутствующими мерами ответственности, которые, в принципе, подлежат совместному применению. Однако на практике с учетом сложностей с точной идентификацией незаконных доходов нередко встречается подход, когда административный штраф поглощает незаконный доход. При расчете суммы штрафа установленное законом понятие «выручка за предыдущий год» должно трактоваться как общая выручка хозяйствующего субъекта на территории материкового Китая за предыдущий календарный год, а не только как выручка от реализации товаров или услуг, связанных с монополистическим поведением. Такое толкование является результатом системного анализа положений об ответственности за монополистические действия, целей регулирования, низкого процентного предела штрафа, а также сравнительно-правового анализа законодательства других стран и представляется оптимальным в условиях действующего правового регулирования. При определении конкретной процентной ставки штрафа антимонопольный орган обладает дискреционными полномочиями и должен учитывать степень вреда, причиненного монополистическим поведением, субъективную вину хозяйствующего субъекта, а также то, будет ли у суммы штрафа необходимый сдерживающий эффект, чтобы в итоге обеспечить соответствие между тяжестью правонарушения и мерами ответственности.

Ключевые слова: административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства; выручка за предыдущий год; база для расчета штрафа; процентная ставка штрафа; китайское право

Для цитирования: Юйси Чэнь. Правовой анализ выручки за предыдущий год как базы антимонопольного штрафа в рамках китайского законодательства (на примере типового дела Верховного народного суда КНР по спору компании «Хайнань Шэнхуа»). *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 130–142. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.130-142

Legal Analysis of the Prior Year Revenue as the Basis for an Antimonopoly Fine under Chinese Law (Case Study of the Model Case of the Supreme People's Court of the People's Republic of China in the Case of Hainan Shenghua)

Chen Yuxi

Chinese University of Political Science and Law
Beijing, People's Republic of China

Abstract. When an economic entity concludes and implements a monopoly agreement, the antimonopoly authority issues an order to stop illegal behavior, confiscates illegally obtained income and imposes a fine. At the same time, the confiscation of illegal income and the imposition of a fine are independent, but accompanying measures of responsibility, which in principle are subject to joint application. However, in practice, given the difficulties in accurately identifying illegal income, an approach is often used whereby an administrative fine absorbs illegal income. When calculating the amount of the fine, the statutory concept of «revenue for the previous year» should be understood as the total revenue of an economic entity in mainland China for the previous calendar year, and not just revenue received from the sale of goods or services related to monopolistic behavior. This interpretation is the result of a systematic analysis of the provisions on liability for monopolistic actions, regulatory objectives, a low percentage penalty limit, as well as a comparative legal analysis of the legislation of other countries and seems optimal in the context of current legal regulation. When determining the specific percentage rate of a fine, the antimonopoly authority has discretionary powers and must take into account the degree of harm caused by monopolistic behavior, the subjective guilt of the business entity, as well as whether the amount of the fine will have the necessary deterrent effect to eventually ensure compliance between the severity of the offense and the measures of responsibility.

Keywords: administrative liability for violation of antimonopoly legislation; revenue for the previous year; basis for calculating the fine; penalty interest rate; Chinese law

Cite as: Chen Yuxi. Legal Analysis of the Prior Year Revenue as the Basis for an Antimonopoly Fine under Chinese Law (Case Study of the Model Case of the Supreme People's Court of the People's Republic of China in the Case of Hainan Shenghua). *Lex russica*. 2025;78(11):130-142. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.130-142

Введение

В китайской правоприменительной практике в сфере антимонопольного законодательства размер административного штрафа, назначаемого уполномоченными органами после признания поведения хозяйствующего субъекта монополистическим, неизменно вызывает широкий общественный резонанс, а методика расчета конкретной суммы штрафа является ключевым предметом теоретических дискуссий. В деле об административной ответственности за горизонтальное монополистическое соглашение между предприятиями по противопожарной экспертизе в провинции Хайнань (дело Верховного народного суда КНР № 880 (2021), также известное как апелляционное дело по административному спору о наложении антимонопольного наказания между Управлением по надзору за рынком провинции Хайнань и акционерным обществом

Hainan Shenghua Construction, далее — дело «Хайнань Шэнхуа») Верховный народный суд Китайской Народной Республики особо подчеркнул типовой характер данного спора для толкования и применения понятия «выручка за предыдущий год» в качестве базы для расчета антимонопольного штрафа. Это имеет большое значение для правовой поддержки и надзора за административным антимонопольным правоприменением, а также для унификации судебных стандартов с административными¹.

В настоящей статье, взяв за основу дело «Хайнань Шэнхуа», проанализируем, как в судебной практике следует толковать и применять пункт 1 ст. 56 Закона Китайской Народной Республики «О противодействии монополистической деятельности», устанавливающий выручку за предыдущий год в качестве базы для расчета штрафа, и постараемся предложить такое правовое решение, которое бы соответствовало замыслу

¹ Верховный народный суд опубликовал 20 типовых антимонопольных и направленных против недобросовестности дел, рассмотренных народными судами, 17 ноября 2022 г. (URL: <https://www.sdccourt.gov.cn/qdjm/fy/399674/399657/9090085/index.html> (дата обращения: 15.06.2025)).

законодателя, логике нормативной системы, было осуществимо и способствовало достижению справедливости в конкретных делах.

1. Предыстория дела и основные фактические обстоятельства

Акционерное общество Hainan Shenghua Construction Co., Ltd. было зарегистрировано 25 января 1992 г. Согласно сведениям, указанным в бизнес-лицензии, сфера деятельности компании охватывает более 20 видов работ, включая монтаж, наладку и проектирование оборудования противопожарной безопасности, техническое обслуживание и проверку противопожарных систем, функции заказчика-застройщика, а также строительство объектов гражданского, гидротехнического и энергетического назначения. В июне 2017 г. компания получила свидетельство о квалификации учреждения, оказывающего услуги в сфере противопожарных технологий, что дало ей право осуществлять в пределах провинции Хайнань проверку, ремонт и техническое обслуживание противопожарных систем зданий с общей площадью менее 40 тыс. кв. м, а также объектов с категорией пожарной опасности не выше класса С².

В 2015 г. органы власти провинции Хайнань отменили централизованное регулирование цен на услуги в области технического контроля противопожарной безопасности, переведя их в сферу рыночного ценообразования. Впоследствии, 19–20 июля 2017 г., отраслевое отделение по техническому обслуживанию и проверке противопожарных систем при Ассоциации пожарной безопасности провинции Хайнань провело совещание с участием всех 20 членов, включая компанию «Хайнань Шэнхуа», на котором обсуждались проекты трех документов: устава о самодисциплине, решения об установлении минимальной цены и положения о системе кредитного доверия.

Основное содержание этих документов заключалось в следующем: во-первых, начиная с

20 июля 2017 г. стоимость услуг по техническому контролю подлежала установлению по единому стандарту (самодисциплинарной цене), с возможностью взимания 80 % от нее; во-вторых, запрещалось неоправданное снижение цен, в том числе в завуалированной форме; в-третьих, каждая компания должна была внести депозит в размере 30 000 юаней в качестве обеспечения исполнения обязательств; в-четвертых, в случае ценовой конкуренции, нарушающей указанные правила, предусматривалось удержание 20 000 юаней из суммы депозита. Компания «Хайнань Шэнхуа» и другие участники совещания поддержали инициативу отраслевого отделения по саморегулированию, поставили печати на документах: подтвердили получение документов и обязательство о самодисциплине, выразив согласие подчиняться этим правилам. 28 июля того же года компания «Хайнань Шэнхуа» перечислила депозит в размере 30 000 юаней в адрес отраслевого отделения.

12 сентября 2019 г. Управление по надзору за рынком провинции Хайнань приняло решение о возбуждении антимонопольного расследования в отношении «Хайнань Шэнхуа». В ходе дачи объяснений компания признала, что является членом отраслевого отделения по проверке противопожарных систем и обязана соблюдать положения таких документов, как устав о самодисциплине, решение об установлении минимальной цены и положение о системе кредитного доверия. 27 июля 2020 г. Управление по надзору за рынком направило компании «Хайнань Шэнхуа» уведомление о намерении наложить административное взыскание, а 3 сентября по ее ходатайству были проведены слушания. 19 ноября Управление по надзору за рынком провинции Хайнань вынесло постановление о наложении административного взыскания, оштрафовав компанию «Хайнань Шэнхуа» на сумму, составляющую 1 % от ее годовой выручки за 2018 г., т.е. на 1 007 342,13 юаня³.

12 января 2021 г. компания «Хайнань Шэнхуа» подала административный иск с требо-

² Фактические обстоятельства дела приведены по постановлению Верховного народного суда КНР по делу № 880 (2021).

³ Согласно аудиторскому заключению по результатам проверки компании «Хайнань Шэнхуа» за 2018 г., выданному бухгалтерской фирмой, основной доход компании от хозяйственной деятельности за 2018 г. составил 100 734 213,88 юаня, из которых доход от услуг по техническому обслуживанию и проверке противопожарных систем — 939 218,43 юаня. При этом компания указала, что в последнюю сумму также включены доходы от тех заказов, стоимость выполнения которых не соответствовала самодисциплинарной цене, установленной отраслевым отделением.

ванием отменить указанное постановление о привлечении к ответственности. 31 мая 2021 г. Первый народный суд промежуточной инстанции провинции Хайнань вынес решение по делу в первой инстанции, которым отменил оспариваемое административное постановление и обязал Управление по надзору за рынком провинции Хайнань в течение 60 дней с момента вступления судебного акта в законную силу повторно рассмотреть действия компании «Хайнань Шэнхуа» по заключению и реализации монополистического соглашения. Не согласившись с решением суда первой инстанции, Управление по надзору за рынком подало апелляционную жалобу в Верховный народный суд КНР. 26 января 2022 г. Верховный народный суд вынес решение по делу во второй инстанции, отменив административное решение Первого промежуточного народного суда провинции Хайнань по делу Qiong 96 Xingchu 48 (2021) и отклонив исковые требования компании «Хайнань Шэнхуа».

2. Спорные вопросы и квалификация правовых проблем в деле «Хайнань Шэнхуа»

Стороны по делу не оспаривали факт заключения и реализации компанией «Хайнань Шэнхуа» монополистического соглашения. В решении суда первой инстанции данная правовая квалификация была лишь кратко обозначена: «По инициативе отраслевого отделения по техническому контролю противопожарных систем компания “Хайнань Шэнхуа” совместно с другими членами отделения пришла к соглашению о стандартизации цен на услуги по техническому обслуживанию и проверке противопожарных систем. В дальнейшем при выполнении части заказов в данной сфере компания “Хайнань Шэнхуа” представляла клиентам расценки в соответствии с решением об установлении минимальной цены, тем самым устраняя и ограничивая ценовую конкуренцию на соответствующем товарном рынке, что свидетельствует о заключении и реализации монополистического соглашения»⁴.

Суд второй инстанции — Верховный народный суд КНР, — помимо подтверждения того,

что компания «Хайнань Шэнхуа» по инициативе отраслевого отделения достигла с другими его членами соглашения, направленного на устранение и ограничение ценовой конкуренции на релевантном рынке, дополнительно проанализировал два ключевых спорных вопроса по делу: во-первых, насколько законным и обоснованным было использование Управлением по надзору за рынком провинции Хайнань в качестве базы для расчета штрафа общей выручки компании «Хайнань Шэнхуа» за 2018 г., охватывающей всю ее хозяйственную деятельность; во-вторых, соответствовало ли процессуальным требованиям рассмотрение дела судом первой инстанции. Поскольку Управление по надзору за рынком не заявляло возражений по поводу подсудности в ходе разбирательства в первой инстанции, Верховный народный суд отказался рассматривать соответствующее возражение, представленное только на стадии апелляции. Таким образом, основное правовое разногласие в данном деле сводилось к тому, каким образом следует рассчитывать размер штрафа на основании выручки за предыдущий год.

2.1. Позиция административного органа и суда второй инстанции: «доктрина общей выручки»

Управление по надзору за рынком провинции Хайнань трактует понятие «выручка за предыдущий год», содержащееся в п. 1 ст. 56 Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности»⁵, как общую выручку за соответствующий год, а именно 100 734 213,88 юаня, отраженных в годовом отчете о прибыли компании «Хайнань Шэнхуа» за 2018 г. по статье «выручка от основной деятельности (нарастающим итогом за год)». Управление подчеркивает, что данная трактовка строго основана на семантическом толковании и соответствует законодательной цели китайского антимонопольного регулирования, направленного на жесткое пресечение монополистической деятельности, нарушающей порядок на рынке. После возбуждения дела в целях более детального разъяснения своей правовой позиции и аргументации Управление по надзору за рынком провинции Хайнань опубликовало специальный аналитический материал под назва-

⁴ Административное решение Верховного народного суда КНР по делу № 880 (2021) // URL: <https://ipc.court.gov.cn/zh-cn/news/view-3121.html> (дата обращения: 15.06.2025).

⁵ На момент вынесения решения еще применялся пункт 1 ст. 46 Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности» в старой редакции. В дальнейшем обсуждение данного Закона будет вестись с учетом редакции 2022 г.

нием «Определение выручки за предыдущий год — анализ административного дела о наложении санкции за заключение и реализацию монопольного соглашения компанией по противопожарному контролю». В нем были приведены дополнительные доводы, в том числе следующие.

Во-первых, в ответе Государственного управления по надзору за рынком КНР на запрос Управления провинции Хайнань от 11.12.2019 указывается, что использование релевантной выручки от продажи спорного товара в качестве базы для расчета штрафа является некорректным. Понятие должно определяться как общая выручка хозяйствующего субъекта, участвующего в нарушении. Госуправление также ранее обращалось к Комитету по законодательной работе Всекитайского собрания народных представителей с запросом о правовом толковании, и он подтвердил, что данная трактовка соответствует буквальному смыслу правовой нормы.

Во-вторых, Управление по надзору за рынком провинции Хайнань провело анализ 12 административных дел о санкциях за заключение монопольных соглашений, возбужденных в 2019 г. по всей стране, и установило, что во всех случаях в качестве базы для расчета штрафа использовалась именно общая выручка. Например, в административных решениях за 2021 г. № 28 и 74⁶, вынесенных по делам о монопольной практике «выбор одного из двух» в отношении компаний Alibaba и Meituan, также использовалась общая выручка. С целью обеспечения единообразия в правоприменительной практике и установления единых стандартов расчета штрафов в настоящем деле также следует применять общую выручку в качестве базы для расчета штрафа⁷.

Вторая инстанция, в целом поддержав позицию антимонопольного органа, признала, что выручку за предыдущий год в принципе следует толковать как общую выручку на территории материкового Китая. Вместе с тем она предложила отличающийся по структуре

подход к оценке законности и обоснованности антимонопольного административного наказания, сформулировав его в виде трехэтапной методики:

1) необходимо проверить, укладывается ли спорное наказание в санкционные рамки, установленные статьей 56 Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности» за заключение и реализацию монопольного соглашения, с тем чтобы определить, не вышел ли административный орган при осуществлении дискреционных полномочий за пределы установленного законом диапазона штрафов;

2) следует оценить, обладает ли данное наказание достаточным сдерживающим эффектом и способствует ли оно достижению целей антимонопольного законодательства, провозглашенных в ст. 1 Закона, а именно предупреждению и пресечению монополистической деятельности, защите справедливой конкуренции и т.д.;

3) необходимо установить, соразмерно ли наказание тяжести совершенного правонарушения, т.е. соответствует ли оно принципу соразмерности, закрепленному в п. 2 ст. 5 Закона КНР «Об административных наказаниях» и ст. 59 Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности», чтобы избежать ситуаций, когда за малозначительное нарушение налагается чрезмерно суровое наказание или, наоборот, за особо тяжкое нарушение — слишком мягкое.

Таким образом, выручка за предыдущий год как база для расчета штрафа играет роль лишь на первом этапе, и его значение ограничивается сферой правовой легитимности наказания, в то время как второй и третий этапы, пропитанные телеологическим подходом и судебной дискрецией, преимущественно ориентированы на оценку разумности административного наказания. Далее в настоящей статье подробно рассматривается указанная трехступенчатая методика правовой проверки законности и обоснованности антимонопольного штрафа.

⁶ Административное постановление Государственного управления по надзору за рынком № 28 (2021) // URL: <https://download.caixin.com/upload/P020210410314261904015.pdf> (дата обращения: 15.06.2025) ; административное постановление Государственного управления по надзору за рынком № 74 (2021).

⁷ См.: Янь Ли [и др.]. Об определении понятия «общая выручка за предыдущий год» // Контроль над ценами и антимонопольное регулирование в Китае. 2022. № 5. С. 56–57. 严励等:《关于上一年度销售额的认定》,载《中国价格监管与反垄断》2022年第5期,第56-57页。

2.2. Позиция административного ответчика и суда первой инстанции: толкование через «доктрину релевантной выручки»

Решение суда первой инстанции отличалось от позиции антимонопольного органа. Суд указал, что выручка от основной деятельности компании «Хайнань Шэнхуа» включает не только доходы от оказания услуг по техническому обслуживанию и проверке противопожарных систем, но и выручку от иной хозяйственной деятельности компании. Следовательно, такая совокупная сумма не может использоваться в качестве базы для расчета штрафа. Толкование категории «выручка за предыдущий год», содержащейся в п. 1 ст. 56 Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности», как общей выручки является неверным и не соответствует целям антимонопольного законодательства по предотвращению и пресечению монополистической деятельности.

Суд отметил, что надлежащим способом расчета является проведение антимонопольным органом анализа выручки от основной деятельности компании «Хайнань Шэнхуа» за 2018 г. с целью установления того, какая часть выручки была получена от осуществления прочей хозяйственной деятельности, не связанной с ценовым сговором, а какая — от реализации соглашения, ограничивающего конкуренцию. В качестве базы для исчисления штрафа должна использоваться исключительно последняя категория доходов. На этой основе антимонопольный орган должен принять новое решение о наложении административного штрафа.

«Хайнань Шэнхуа» как в исковом заявлении в суд первой инстанции, так и в отзыве на апелляционную жалобу в суде второй инстанции придерживалась позиции о необходимости использовать релевантную выручку, что перекликалось с правовой позицией суда первой инстанции и дополняло ее. С одной стороны, компания подчеркивала, что деятельность по проведению противопожарных проверок является лишь одной из составляющих ее комплексной хозяйственной деятельности и в 2018 г. доход от данного вида деятельности составлял менее 1 % от общей выручки. В связи с этим использование общей выручки в качестве базы для расчета штрафа за заключение монополистического соглашения неправомерно. Данное дело, как отмечала компания, существенно отличается от других

дел, где нарушители вели деятельность исключительно в одной сфере или их основная деятельность непосредственно касалась антиконкурентного поведения, и потому к нему должен применяться дифференцированный подход.

С другой стороны, компания указала, что в объеме релевантной выручки, составляющем 939 218,88 юаня, содержатся как доходы в размере 712 560,69 юаня, полученные в результате оказания услуг по противопожарной проверке по цене, установленной на основе саморегулирования отраслевого объединения, так и доходы от аналогичных услуг, исполнявшихся без применения такой ценовой договоренности. Последние, как подчеркивает «Хайнань Шэнхуа», не должны включаться в базу расчета административного штрафа по Закону КНР «О противодействии монополистической деятельности».

Хотя суд второй инстанции, будучи Верховным народным судом КНР, обладает судебным авторитетом, а его решение фактически поставило точку в споре в пользу подхода об общей выручке, что окажет глубокое влияние на дальнейшую правоприменительную практику в сфере антимонопольного регулирования, это не означает полного отрицания правовой логики, на которой основано использование релевантной выручки. Ведь если юридическая сила судебных решений может зависеть от уровня вынесшего их органа, то обоснованность правовой позиции следует оценивать исключительно по прочности аргументации, ее логичности и соответствию закону. Поэтому всё еще представляется необходимым, исходя из положений законодательства, исследовать, как стоит толковать и применять понятие «выручка за предыдущий год», закрепленное в п. 1 ст. 56 Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности», в качестве базы для расчета административного штрафа, с тем чтобы достичь баланса между законностью судебного разбирательства и справедливостью в конкретном деле.

3. Нормативная база и анализ применения

Как известно, нормативный анализ — это изучение юридических норм, лежащих в основе правоприменительной практики, направленное на предоставление знаний для разрешения спо-

ров⁸. Вопрос о том, следует ли в деле «Хайнань Шэнхуа» применять понятие «общая выручка» или же ориентироваться на релевантную выручку, требует возвращения к нормативному анализу первого предложения п. 1 ст. 56 Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности».

С логической точки зрения данное предложение представляет собой полноценную правовую норму⁹ с диспозицией («хозяйствующий субъект нарушает положения настоящего Закона, заключает и реализует монопольное соглашение») и юридическим последствием («антимонопольный орган предписывает прекратить противоправные действия, конфисковывает незаконно полученные доходы и налагает штраф в размере от 1 до 10 % выручки за предыдущий год; если в предыдущем году отсутствовала выручка, налагается штраф в размере до 5 млн юаней»). Вопрос о монопольном соглашении как элементе диспозиции требует обращения к ст. 16–21 Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности».

В рассматриваемом деле не возникло существенных разногласий относительно того, что компания «Хайнань Шэнхуа» действительно заключила и реализовала монопольное соглашение, поэтому данный аспект не подлежит подробному анализу. Основной спор о том, как толковать и применять юридические последствия нормы. Поскольку у компании «Хайнань Шэнхуа» имелась выручка, то подлежит применению первая правовая ситуация: «предписание прекратить противоправные действия + конфискация незаконно полученного дохода + штраф, рассчитанный по мультипликативной ставке»¹⁰.

3.1. Обязание прекратить противоправные действия, конфискация незаконного дохода и наложение штрафа

Вынесение предписания о прекращении противоправного действия является как надлежащей мерой, так и наиболее легко исполнимой. Основную трудность представляет конфискация незаконно полученного дохода, поскольку на практике сложно определить, какие именно доходы незаконно получены. В качестве примера можно привести рассматриваемый случай: следует ли считать всю выручку от деятельности по противопожарной экспертизе незаконно полученным доходом либо лишь дополнительную прибыль, полученную в результате заключения и исполнения монопольного соглашения, — этот вопрос создает практическую проблему. Поэтому в настоящем деле антимонопольный орган не производил отдельной конфискации незаконно полученного дохода компании «Хайнань Шэнхуа», а объединил меры конфискации и штрафа, наложив штраф в размере 1 % от общей выручки за предыдущий год.

Согласно формулировке правовой нормы конфискация незаконно полученного дохода и наложение штрафа могут сочетаться (применяться параллельно), при этом конфискация предшествует штрафу, что соответствует логике «сначала возмещение, затем наказание». Однако на практике данная структура часто трансформируется в лишь штрафное воздействие, и случаи, когда одновременно применяются как конфискация незаконного дохода, так и штраф, встречаются относительно редко¹¹.

Практика поглощения изъятия незаконно полученного дохода административным штрафом оказывает влияние на административное усмотрение при назначении штрафа, а также на

⁸ См.: Лэй Лэй. Методология доктрины права // Китайский юридический обзор. 2022. № 5. С. 81 (雷磊: 《法教义学的方法》, 载《中国法律评论》2022年第5期, 第81页).

⁹ См.: Ларенц К. Методология юриспруденции. 6-е изд. / пер. с нем. Хуан Цзячжэнь. Пекин: Коммерческая книга, 2020. С. 319–322 ([德]卡尔·拉伦茨: 《法学方法论》(全书·第六版), 黄家镇译, 商务印书馆2020年版, 第319–322页).

¹⁰ О различии между кратным и фиксированным штрафами см.: Пан Нин. Недостатки и совершенствование норм о штрафах в процессе внесения поправок в Закон о противодействии монополистической деятельности // Сборник экономического права. 2020. Т. 2. С. 41–46 (潘宁: 《〈反垄断法〉修订中罚款情形设定条款的缺陷与完善》, 载《经济法律丛》2020年第2卷, 第41–46页).

¹¹ См.: Тан Шаоминь. Исследование вопросов применения базового объема антимонопольного штрафа в КНР на примере толкования термина «выручка за предыдущий год» // Вестник Шанхайского института политико-правовых наук. Серия по вопросам правопорядка. 2024. № 5. С. 148 (唐少敏: 《我国反垄断罚款基数的适用问题研究——以〈上一年度销售额〉为解释对象》, 载《上海政法学院学报(法治论丛)》2024年第5期, 第148页).

судебный контроль. В частности, сумма штрафа, назначенного без конфискации незаконно полученного дохода, должна быть больше суммы штрафа, назначаемого одновременно с ней, и соразмерна общей сумме штрафа и изъятого незаконного дохода. Суд второй инстанции по настоящему делу указал, что при проверке законности и обоснованности размера административного штрафа, установленного антимонопольным органом, необходимо учитывать конкретные обстоятельства дела, исходя из целей Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности» по предотвращению и пресечению монополистических действий, а также обеспечения справедливого исхода по делу.

Подлежало оценке и то, было ли одновременно произведено изъятие незаконно полученного дохода. Управление по рыночному надзору провинции Хайнань должно было рассчитать незаконно полученный доход, исходя из объема выручки от монополистической деятельности, и изъять его, одновременно наложив административный штраф. Однако данное ведомство не конфисковало незаконно полученный доход напрямую, а обобщенно наложило штраф в размере 1 % от общей выручки за 2018 г. (100 734 213,88 юаня), что составило 1 007 342,13 юаня.

С учетом того, что итоговая сумма наказания должна включать как изъятие незаконного дохода, так и штраф, а также если принять во внимание вред, причиненный монополистическим поведением, и продолжительность такого поведения, указанный штраф находится в пределах, установленных законом, и соответствует целям Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности» по предотвращению и пресечению монополистической деятельности, не нарушая при этом явно принцип соразмерности наказания¹². Суд апелляционной инстанции, очевидно, не отверг практику антимонопольного органа по поглощению изъятия незаконно полученного дохода административным штрафом, а, напротив, использовал этот подход как основание для комплексной оценки общего размера штрафа с точки зрения законности и разумности.

Таким образом, выбор антимонопольным органом модели сочетания конфискации неза-

конных доходов и штрафа либо модели исключительно штрафа оказывает существенное влияние на определение конкретного размера штрафа и представляет собой предварительный вопрос при обсуждении порядка расчета его величины. С точки зрения семантики норм Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности» антимонопольный орган должен применять модель сочетания конфискации и штрафа; однако с учетом сложности исполнения и существующей правоприменительной практики нельзя однозначно отрицать допустимость модели исключительно штрафа, что также соответствует правовой позиции Верховного народного суда КНР в деле «Хайнань Шэнхуа».

Если имеется возможность отделить незаконные доходы от прочих поступлений, у антимонопольного органа нет оснований отказываться от прямо предусмотренного законом порядка совмещения конфискации и штрафа и ограничиваться только штрафом; напротив, когда такое разграничение представляет значительную трудность и антимонопольный орган не может принять решение о конфискации незаконных доходов, он вправе прибегнуть к исключительно штрафной модели. Следовательно, модель совмещения конфискации незаконных доходов и назначения штрафа должна рассматриваться в качестве общего правила, а модель только штрафа — как исключение¹³. В статье обсуждение расчета размера штрафа будет вестись в рамках модели совмещения.

3.2. База для расчета штрафа:

общая выручка или релевантная выручка

Во-первых, следует выяснить, что понимать под выручкой за предыдущий год, указанной в Законе, — общую выручку или релевантную выручку. На этот вопрос должен быть дан четкий и единый правовой ответ, а не предоставлено антимонопольному органу административной власти право на усмотрение в каждом конкретном деле. Типичной ошибкой является то, что административные органы, исходя из последствия при слишком низком размере штрафа, рассчитанного на основе релевантной выручки, переходят к позиции об общей выручке, а когда расчет на основе общей выручки даже

¹² Административное решение Верховного народного суда КНР по делу № 880 (2021).

¹³ Аналогичную точку зрения см.: *Фэн Бо*. Совместное применение конфискации незаконных доходов и штрафов в антимонопольной практике // Исследования права и коммерции. 2018. № 3. С. 137–147 (冯博:《没收违法所得与罚款在反垄断执法中的组合适用》,载《法商研究》2018年第3期,第137-147页).

при применении минимального установленного законом процентного порога приводит к результату, нарушающему принцип соразмерности наказания правонарушению, отказываются от позиции об общей выручке и вновь прибегают к расчету на основе релевантной выручки. Подобная практика явно подрывает правовую определенность и предсказуемость, а также препятствует достижению целей правового государства, таких как единообразие и стандартизация правоприменения. Одним словом, в каждом конкретном деле штрафная база должна быть определенной, пониматься единственным образом и не подлежать усмотрению. Судья, исходя из обстоятельств дела, может проявлять дискрецию не в отношении базы расчета штрафа, а исключительно в отношении штрафного процента.

Во-вторых, следует отказаться от подхода, при котором аргументация строится исключительно на расширительном или ограничительном толковании, и вместо этого применять взвешенный анализ с учетом совокупности различных методов интерпретации: текстуального, системного, исторического и телеологического. Ответ на вопрос о том, относится ли общая выручка к основному или второстепенному значению термина «выручка», сам по себе требует содержательной оценки с использованием указанных методов толкования и не может быть получен исключительно путем буквального прочтения нормы. С учетом целей Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности», релевантная выручка, безусловно, ближе к основному значению термина и представляет собой «позитивный вариант» (positive candidate). Спор же заключается в том, следует ли включать в расчетную базу для штрафа доходы, не относящиеся к релевантной выручке, — так называемые нейтральные варианты (neutral candidate)¹⁴.

С точки зрения нормативной системы выручка за предыдущий год используется в качестве базы для расчета штрафа не только в статье о юридической ответственности за заключение монополистического соглашения, но также и

в статьях, касающихся злоупотребления доминирующим положением на рынке и осуществления экономической концентрации с нарушением закона.

Очевидно, что данные три положения Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности» подлежат систематическому толкованию, при котором понятие «выручка за предыдущий год» должно трактоваться и применяться единообразно. Если в случаях заключения монопольных соглашений и злоупотребления доминирующим положением на рынке еще возможно с определенной степенью достоверности установить, какая часть выручки была получена в результате соответствующего монополистического поведения, и, соответственно, установить релевантную выручку, то в делах о недобросовестной экономической концентрации разграничить релевантную выручку и общую чрезвычайно затруднительно, а зачастую это и вовсе излишне. Например, если компания А занимается производством и сбытом готовой продукции, а компания В — производством сырья и происходит их слияние, то, несмотря на различие продуктов и услуг, приносящих выручку обеим компаниям, очевидно, что в качестве базы для расчета штрафа следует использовать совокупную выручку обеих компаний. Следовательно, с точки зрения системного толкования правовые нормы о юридической ответственности за три вида монополистической деятельности единообразно устанавливают выручку за предыдущий год в качестве базы для расчета штрафа, при этом под ней понимается общая выручка.

С точки зрения нормативной цели административный штраф должен быть направлен на достижение эффекта сдерживания, позволяющего предотвращать и пресекать монополистическую деятельность. Если монопольная прибыль хозяйствующего субъекта превышает сумму административного штрафа (а также конфискацию незаконно полученного дохода), то система административных штрафов, очевидно, не достигнет желаемого эффекта сдер-

¹⁴ См.: Мёллерс Т. М. Й. Методология права. 4-е изд. / пер. Ду Чжихао. Пекин : Изд-во Пекинского университета, 2022. С. 177 и сл. ; Крамер Э. А. Методология права / пер. Чжоу Ваньли. Пекин, 2019. С. 29–32 ; Хуан Маожун. Юридическая методология и современное гражданское право. 7-е изд., доп. Тайвань, 2020. С. 657–658 [Дед]托马斯·М. J. 默勒斯: 《法学方法论》(第四版), 杜志浩译, 北京大学出版社2022年版, 第177页以下; [奥]恩斯特·А. 克莱默: 《法律方法论》, 周万里译, 法律出版社2019年版, 第29-32页; 黄茂荣: 《法学方法和现代民法》(增订七版), 2020年台湾自版, 第657-658页).

живания¹⁵. Кроме того, с учетом скрытости монополистических практик, их частоты, затрат административных органов на правоприменение и последующего вовлечения судебных ресурсов размер штрафа должен существенно превышать полученную выгоду, чтобы соответствовать правонарушению и оказывать надлежащее воздействие. Размер штрафа определяется на основе как величины штрафной базы, так и установленного процентного соотношения. При этом не учитывается продолжительность монополистической деятельности.

Согласно Закону КНР «О противодействии монополистической деятельности» в Китае ставка штрафа составляет от 1 до 10 % от выручки за предыдущий год, что соответствует верхнему пределу в размере 10 % от общей выручки, установленному в Европейском Союзе, но значительно ниже применяемой там же ставки в 30 % от релевантной выручки. Кроме того, на практике в Китае, как правило, применяется более низкий штрафной процент¹⁶. Следовательно, если толковать понятие «выручка за предыдущий год», предусмотренное Законом, как релевантную выручку на территории Китая, то в ряде дел итоговая сумма штрафа окажется чересчур низкой, неспособной обеспечить эффект сдерживания и даже не покрывающей монопольную прибыль нарушителя. Конечно, трактовка этой категории как общей выручки на территории материкового Китая также сопряжена с риском чрезмерного наказания и ущемления, а установленный минимальный порог в 1 % не оставляет возможности для последующей корректировки путем использования дискреционных полномочий.

Без пересмотра законодательства и разработки более сложной и научной системы расчета штрафов, например с включением в качестве расчетного фактора срока осуществления монополистической деятельности, использованием различных баз и ставок расчета штрафа, а также корректировкой процентных ставок, при интерпретации мы должны исходить исключительно из действующего законодательства и выбрать между двумя подходами. Нельзя рассматривать общую выручку или релевантную

выручку в качестве дискреционного элемента, который антимонопольные органы могли бы произвольно применять в каждом конкретном случае. С учетом вышеизложенного анализа аргументы в пользу использования общей выручки более убедительны, и соответствующее толкование предпочтительно в рамках действующего законодательства.

Заключение

Вернемся ко второму судебному решению по делу «Хайнань Шэнхуа». Верховный народный суд КНР предложил трехэтапный метод проверки законности и обоснованности антимонопольных административных штрафов.

Во-первых, необходимо проверить, находится ли административное наказание в пределах санкций, предусмотренных статьей 56 Закона КНР «О противодействии монополистической деятельности», т.е. соответствует ли оно установленным законом критериям и диапазону.

Во-вторых, нужно оценить, обладает ли административное наказание достаточным сдерживающим эффектом для достижения законодательных целей предупреждения и пресечения монополистической деятельности.

В-третьих, следует проверить, соблюден ли принцип соразмерности наказания правонарушению.

Хотя данная структура имеет законодательную поддержку и теоретическое обоснование, а также удобна для практического применения, она не разграничивает конфискацию незаконных доходов и штраф, не проводит различие между базой для расчета штрафа как элементом, не подлежащим усмотрению, и процентной ставкой штрафа как элементом, зависящим от дискреции антимонопольного органа.

Кроме того, сдерживающий эффект и принцип соразмерности рассматриваются как отдельные уровни анализа, что не позволяет подчеркнуть их равнозначную роль в оценке усмотрения при определении процентной ставки штрафа. В связи с этим необходимо переработать предложенную Верховным народным

¹⁵ См.: Ван Цзянь, Чжан Цзин. Теория ущемления и совершенствование системы антимонопольных штрафов в Китае // Наука права. 2016. № 4. С. 124–136 (王健、张靖：《威慑理论与我国反垄断罚款制度的完善》，载《法律科学》2016年第4期，第124-136页）。

¹⁶ См.: Ван Цзянь. Институциональные причины недостаточного сдерживающего эффекта антимонопольных штрафов в Китае и пути их преодоления // Юридическое обозрение. 2020. № 4. С. 112–113 (王健：《我国反垄断罚款威慑不足的制度成因及破解思路》，载《法学评论》2020年第4期，第112-113页）。

судом трехступенчатую модель проверки анти-монопольных административных штрафов и сформировать на ее основе новую трехступенчатую модель как для вынесения административных штрафов антимонопольными органами, так и для их последующего судебного контроля.

При заключении и реализации монопольного соглашения хозяйствующими субъектами административный орган обязан предписать им прекратить противоправные действия, конфисковать незаконно полученные доходы и наложить штраф.

Во-первых, следует разграничивать незаконно полученные доходы и общую выручку: первые подлежат полной конфискации, в то время как с последней взыскивается установленный процент штрафа. По общему правилу указанные меры должны применяться одновременно. В исключительных случаях, когда невозможно определить незаконно полученные доходы, конфискация может быть поглощена административным штрафом, а размер штрафа может быть соответственно увеличен на третьем этапе.

Во-вторых, в качестве базы для расчета штрафа должна использоваться выручка за предыдущий год, полученная хозяйствующим субъектом на всей территории Китая. Это является нормативно установленным элементом, а не предметом административного усмотрения.

В-третьих, антимонопольный орган вправе с учетом особенностей конкретного дела определить процент штрафа в пределах предусмотренного законом диапазона от 1 до 10 % и, соответственно, его окончательный размер.

При этом значимыми факторами для оценки являются достижение сдерживающего эффекта и соблюдение принципа соразмерности наказания проступку. Конкретные обстоятельства включают степень общественной опасности монополистического поведения, как то: характер и продолжительность нарушения, охват рынка, влияние объема нарушающих продаж на всю деятельность субъекта; субъективную вину хозяйствующего субъекта, например наличие

умысла или злонамеренного нарушения; роль субъекта в реализации нарушения: был ли он организатором или ведущим участником монополистического поведения, а также сотрудничество с антимонопольными органами или добровольное прекращение противоправных действий и др.

После того как антимонопольный орган выносит постановление о наложении административного штрафа, при проверке законности и обоснованности данного административного акта суд также должен придерживаться соответствующего алгоритма.

Во-первых, следует проверить вид административного наказания: были ли предприняты одновременно предписание прекратить противоправные действия, конфискация незаконно полученных доходов и штраф. Как правило, конфискация незаконно полученных доходов и штраф должны применяться совместно.

Во-вторых, необходимо проверить, соответствует ли расчет штрафа требованиям закона в части базы и ставки: в качестве базы должен использоваться показатель общей выручки за предыдущий год от всей деятельности оператора на территории материкового Китая, а ставка должна находиться в пределах от 1 до 10 %. Если в качестве базы используются иные показатели либо ставка ниже или выше установленного законом диапазона, возникает сомнение в законности административного акта.

В-третьих, стоит взвесить разумность административного усмотрения при определении конкретной ставки в пределах, указанных Законом: суд вправе, исходя из обстоятельств конкретного дела, оценить, позволяет ли установленная ставка достичь эффекта сдерживания и соблюден ли принцип соразмерности наказания. Если суд придет к выводу, что установленная ставка неоправданна, сумма штрафа не соответствует целям законодательства либо наказание явно несоразмерно, то административный акт будет признан недостаточно обоснованным в материально-правовом смысле.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Ван Цзянь. Институциональные причины недостаточного сдерживающего эффекта антимонопольных штрафов в Китае и пути их преодоления // Юридическое обозрение. 2020. № 4. С. 112–113 (王健:《我国反垄断罚款威慑不足的制度成因及破解思路》,载《法学评论》2020年第4期,第112–113页).

Ван Цзянь, Чжан Цзин. Теория устрашения и совершенствование системы антимонопольных штрафов в Китае // Наука права. 2016. № 4. С. 124–136 (王健、张靖:《威慑理论与我国反垄断罚款制度的完善》,载《法律科学》2016年第4期,第124–136页).

Краммер Э. А. Методология права / пер. Чжоу Ванли. Пекин, 2019 ([奥]恩斯特·А. 克莱默:《法律方法论》,周万里译,法律出版社2019年版).

Ларенц К. Методология юриспруденции. 6-е изд. / пер. с нем. Хуан Цзячжэнь. Пекин: Коммерческая книга, 2020 ([德]卡尔·拉伦茨:《法学方法论》(全书·第六版),黄家镇译,商务印书馆2020年版).

Лэй Лэй. Методология доктрины права // Китайский юридический обзор. 2022. № 5 (雷磊:《法教义学的方法》,载《中国法律评论》2022年第5期).

Мёллерс Т. М. Й. Методология права. 4-е изд. / пер. Ду Чжихао. Пекин: Изд-во Пекинского университета, 2022 ([德]托马斯·М. J. 默勒:《法学方法论》(第四版),杜志浩译,北京大学出版社2022年版).

Пан Нин. Недостатки и совершенствование норм о штрафах в процессе внесения поправок в Закон о противодействии монополистической деятельности // Сборник экономического права. 2020. Т. 2. С. 41–46 (潘宁:《〈反垄断法〉修订中罚款情形设定条款的缺陷与完善》,载《经济法论丛》2020年第2卷,第41–46页).

Тан Шаоминь. Исследование вопросов применения базового объема антимонопольного штрафа в КНР — на примере толкования термина «выручка за предыдущий год» // Вестник Шанхайского института политико-правовых наук. Серия по вопросам правопорядка. 2024. № 5 (唐少敏:《我国反垄断罚款基数的适用问题研究——以〈上一年度销售额〉为解释对象》,载《上海政法学院学报(法治论丛)》2024年第5期).

Фэн Бо. Совместное применение конфискации незаконных доходов и штрафов в антимонопольной практике // Исследования права и коммерции. 2018. № 3. С. 137–147 (冯博:《没收违法所得与罚款在反垄断执法中的组合适用》,载《法商研究》2018年第3期,第137–147页).

Хуан Маожун. Юридическая методология и современное гражданское право. 7-е изд., доп. Тайвань, 2020 (黄茂荣:《法学方法和现代民法》(增订七版),2020年台湾自版).

Янь Ли [и др.]. Об определении понятия «общая выручка за предыдущий год» // Контроль над ценами и антимонопольное регулирование в Китае. 2022. № 5. С. 56–57 (严励等:《关于上一年度销售额》的认定》,载《中国价格监管与反垄断》2022年第5期,第56–57页).

REFERENCES

Feng Bo. Joint application of confiscation of illegal income and fines in antimonopoly practice. *Issledovaniya prava i kommercii*. 2018;3:137-147 (冯博:《没收违法所得与罚款在反垄断执法中的组合适用》,载《法商研究》2018年第3期,第137–147 page). (In Chinese).

Huang Maorong. *Facue fanfa he xiandai mingfa*. 7th additional edition. Taiwan: Own Publishing house; 2020. P. 657–658. (黄茂荣:《法学方法和现代民法》(增订七版),2020年台湾自版,第657–658 page). (In Chinese).

Kramer EA. *Methodology of Law*. Translated by Zhou Wanli. Beijing; 2019. P. 29–32 ([奥]恩斯特·А. 克莱默:《法律方法论》,周万里译,法律出版社2019年版,第29–32页). (In Chinese).

Larenz K. *Methodology of jurisprudence*. 6th ed. Translated from German. Huang Jiazhen. Beijing: Commercial Book; 2020. P. 319–322 ([德]卡尔·拉伦茨:《法学方法论》(全书·第六版),黄家镇译,商务印书馆2020equipment, 第319–322 page). (In Chinese).

Lay Lay. *Methodology of the doctrine of law. Kitajskij juridicheskij obzor*. 2022;5:81 (雷磊:《法教义学的方法》,载《中国法律评论》2022年第5期,第81 page). (In Chinese).

Mellers TMY. *Methodology of law*. 4th ed. Translated by Du Zhihao. Beijing: Publishing House of Peking University; 2022. P. 177 ([德]托马斯·М. J. 默勒:《法学方法论》(第四版),杜志浩译,北京大学出版社2022equipment, 第177页以下). (In Chinese).

Pan Ning. Shortcomings and improvement of the norms on fines in the process of amending the Law on Countering Monopolistic Activity. *Sbornik ekonomicheskogo prava*. 2020;2:41-46 (潘宁:《〈反垄断法〉修订中罚款情形设定条款的缺陷与完善》,载《经济法论丛》2020年第2卷,第41–46 page). (In Chinese).

Tang Shaomin. A study of the application of the basic amount of the antimonopoly fine in China: Case study of the interpretation of the term «prior year revenue». *Vestnik Shanhajskogo instituta politiko-pravovyh nauk (Seriya po voprosam pravoporyadka)*. 2024;5:148 (唐少敏:《我国反垄断罚款基数的适用问题研究—以《上一年度销售额》为解释对象》,载《上海政法学院学报(法治论丛)》2024年第5期,第148page). (In Chinese).

Wang Jian. Institutional reasons for the insufficient deterrent effect of antimonopoly fines in China and ways to overcome them. *Yuridicheskoe obozrenie [Legal Review]*. 2020;4:112-113 (王健:《我国反垄断罚款威慑不足的制度成因及破解思路》,载《法学评论》2020年第4期,第112–113 page). (In Chinese).

Wang Jian, Zhang Jing. Deterrence theory and improvement of the antitrust penalty system in China. *Nauka prava*. 2016;4:124-136 (王健、张靖:《威慑理论与我国反垄断罚款制度的完善》,载《法律科学》2016年第4期,第124–136 page). (In Chinese).

Yan Li et al. On the qualification of the concept of «prior year total revenue». *Kontrol nad cenami i antimonopolnoe regulirovanie v Kitae*. 2022;5:56-57 (严励等:《关于上一年度销售额"的认定》,载《中国价格监管与反垄断》2022年第5期,第56–57 page). (In Chinese).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Чэнь Юйси, докторант юридических наук, Китайский университет политических наук и права
д. 25, Ситучэн ул., г. Пекин 100073, Китайская Народная Республика

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Chen Yuxi, Doctoral Candidate, Chinese University of Political Science and Law, Beijing,
People's Republic of China

Материал поступил в редакцию 23 июля 2024 г.

Статья получена после рецензирования 26 июля 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 23.07.2024.

Revised 26.07.2025.

Accepted 15.10.2025.

А. В. Минбалеев

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

Правовой режим ИТ-активов как объекта публично-правовых и частноправовых отношений

Резюме. В статье впервые в отечественной юридической литературе исследуется правовая природа ИТ-активов. Рассматриваются подходы к пониманию ИТ-активов в экономической сфере и в сфере информационно-телекоммуникационных отношений, а также в действующем российском законодательстве. Данная категория с позиции публично-правовых целей выделяется в первую очередь для того, чтобы обособить объекты информационной инфраструктуры, которые создаются в целях цифровой трансформации системы как государственного, так и муниципального управления. Делается вывод, что определение ИТ-активов для осуществления цифровой трансформации системы государственного (муниципального) управления может быть использовано в целом в публичной сфере. Предложено ИТ-активы как объект публично-правовых отношений трактовать в качестве совокупности информационных технологий и систем, компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, информационно-телекоммуникационных сетей, программных, программно-технических комплексов, а также отдельных программ для ЭВМ и оборудования, используемой как ИТ-инфраструктура субъектов публично-правовых отношений для реализации закрепленных за ними законодательно полномочий и обеспечения их деятельности по цифровой трансформации. Сделано заключение, что ИТ-активы как объект информационных правоотношений необходимо рассматривать с позиции инфраструктурного объекта, который четко разграничивается с информацией. ИТ-активы как объект предназначены для совершения тех или иных действий с информацией. С точки зрения частноправовой природы ИТ-активы представляют собой чаще всего отдельные объекты интеллектуальной собственности, сложные объекты интеллектуальной собственности или сложные объекты, включающие в себя вещи и объекты интеллектуальной собственности.

Ключевые слова: ИТ-активы; ИТ-ресурсы; информационные системы; информационные технологии; информация; правовая категория; правовой режим; публично-правовые отношения; публичное управление; цифровая трансформация управления; частноправовые отношения

Для цитирования: Минбалеев А. В. Правовой режим ИТ-активов как объекта публично-правовых и частноправовых отношений. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 143–153. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.143-153

Благодарности. Статья подготовлена в рамках выполнения работ по государственному заданию на тему «Российская правовая система в реалиях цифровой трансформации общества и государства: адаптация и перспективы реагирования на современные вызовы и угрозы (FSMW-2023-0006)». Регистрационный номер ЕГИСУ НИОКТР: 124012000079-6.

The Legal Regime of IT Assets as an Object of Public and Private Law Relations

Aleksey V. Minbaleev

Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Moscow, Russian Federation

Abstract. For the first time in the Russian legal literature, the paper examines the legal nature of IT assets. Approaches to understanding IT assets in the economic sphere and in the field of information and telecommunication relations, as well as in current Russian legislation, are considered. From the perspective of public law objectives, this category is primarily distinguished to separate the objects of information infrastructure that are created for the purpose of digital transformation in the system of both state and municipal governance. It is concluded that the definition of IT assets for the purposes of carrying out activities for the digital transformation of the public (municipal) management system can be used in general for use in the public sphere. It is proposed to consider IT assets as an object of public law relations as a set of information technologies and systems, components of information and telecommunication infrastructure, information and telecommunication networks, software, hardware and software complexes, as well as individual computer programs and equipment used as IT infrastructure of subjects of public law relations for the implementation of assigned functions. They have legislative authority and support for their digital transformation activities. It is concluded that IT assets as an object of information legal relations should be considered from the perspective of an infrastructure facility that is clearly delineated from information. IT assets as an object are designed to perform certain actions with information. From the perspective of the private law nature, IT assets are most often individual intellectual property objects, complex intellectual property objects, or complex objects that include things and intellectual property objects.

Keywords: IT assets; IT resources; information systems; information technology; information; legal category; legal regime; public law relations; public administration; digital transformation of management; private law relations

Cite as: Minbaleev AV. The Legal Regime of IT Assets as an Object of Public and Private Law Relations. *Lex russica*. 2025;78(11):143-153. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.143-153

Acknowledgements. The paper was prepared within the framework of the state task «The Russian legal system in the realities of the digital transformation of society and the state: Adaptation and prospects for responding to modern challenges and threats (FSMW-2023-0006)». Registration number EGISU R&D: 124012000079-6.

Введение

Активное развитие информационно-телекоммуникационного сектора и повсеместная цифровизация всех сфер общественной жизни не только детерминируют появление и использование новых типов и видов информационных технологий и других информационных объектов, но и требуют их специализации, четкого обозначения. Во многом выделение новых информационных объектов связывается с необходимостью различения их целевого назначения, а также разграничения со смежными объектами. Для всего этого необходимо и свое нормативное правовое обеспечение, поскольку новые информационные объекты не просто используются современными органами государственной власти и бизнесом, но их наличие и внедрение становятся показателем уровня

цифровой трансформации, цифровой зрелости¹ многих субъектов.

В связи с активным государственным финансированием процессов цифровой трансформации государства усиливается значимость их правового регулирования, поскольку появляется необходимость формирования системы контроля за расходованием бюджетных средств на создание и использование объектов информационной инфраструктуры, составляющих значительную долю затрат в рамках цифровой трансформации.

В этом контексте достаточно интересно появление в системе объектов информационных правоотношений ИТ-активов. Данный объект является примером стремительного развития современного информационного законодательства, которое часто опережает теорию, поскольку он ранее наукой информационного права,

¹ См.: Полякова Т. А., Минбалеев А. В. Понятие и правовая природа «цифровой зрелости» // Государство и право. 2021. № 9. С. 107–116. DOI: 10.31857/S102694520016732-6.

а также другими отраслевыми юридическими науками не выделялся и не изучался². Наличие такого объекта в законодательстве вызывает необходимость его изучения с применением междисциплинарного подхода, в том числе выявления особенностей с позиции публично-правовой и частноправовой природы.

Основная часть

ИТ-активы как объект публично-правовых и частноправовых отношений только формируются в российском законодательстве. В то же время трансформационные процессы, обусловленные цифровизацией и внедрением современных информационных технологий³, развитие информационно-телекоммуникационного бизнеса и государственная поддержка ИТ-компаний детерминируют активное развитие ИТ-активов как основы для данных процессов. ИТ-активы, исходя из нормативного правового регулирования, являются разновидностью информационных объектов, но их точное правовое значение как объекта информационных правоотношений находится еще на стадии научной разработки и требует осмысления как с позиции нормативной, так и с точки зрения особенностей правоприменения, причем последнее также пребывает только на первичной стадии формирования.

«ИТ-активы» — категория, относительно недавно вошедшая в правовой оборот, в том числе закрепленная в нормативных правовых актах. Традиционно данное понятие использовалось в экономической сфере и в сфере инфор-

мационно-телекоммуникационных отношений. «ИТ-активы» изначально рассматривались как синоним терминов «информационные технологии», «информационные решения»⁴. В качестве таковых выступали любые информационные объекты, которые внедрялись в деятельности организации или органа власти и использовались для получения выгоды или обеспечения реализации тех или иных функций, создающих определенную ценность. Как экономическая категория «ИТ-активы» часто трактуются широко, например как «совокупность ресурсов и способностей, от которых зависит деятельность организации, подразделяемых на материальные и нематериальные элементы (материальные — это финансы, данные и системы, а нематериальные — процессы, знания, менеджмент и организация)»⁵. Под материальными ИТ-активами также подразумеваются «компьютеры, серверы, принтеры, маршрутизаторы и другая оргтехника, которые требуют регулярного технического обслуживания и контроля состояния процессов, а нематериальные включают в себя программные лицензии, контракты, приложения и облачные сервисы»⁶.

В экономической сфере чаще всего используют и исследуют категорию «управление ИТ-активами». Она была выделена в теории менеджмента более 20 лет назад. «Приобретение ИТ-активов, их передача в эксплуатацию и контроль за использованием — всё это составные части процесса управления ИТ-активами (Information Technology Asset Management, ITAM), который начинается с понимания необходимости их приобретения и заканчивается

² См.: Актуальные проблемы информационного права : учебник / под ред. И. Л. Бачило, М. А. Лапиной. М. : КноРус, 2019.

³ Более подробно см.: Полякова Т. А., Минбалеев А. В., Кроткова Н. В. Трансформация науки информационного права и информационного законодательства: новый этап в условиях научно-технологического развития России // Государство и право. 2024. № 9. С. 166–179. DOI: 10.31857/S1026945224090155 ; Полякова Т. А., Минбалеев А. В., Наумов В. Б. К вопросу о кодификации информационного законодательства в условиях цифровой трансформации // Государство и право. 2024. № 1. С. 81–91. DOI: 10.31857/S1026945224010087 ; Савенков А. Н. Философия права и становление российского государства-цивилизации : монография. М. : Наука, 2024 ; Механизмы и модели регулирования цифровых технологий : монография / под ред. А. В. Минбалеева. М. : Проспект, 2023.

⁴ Кононыхин В. ИТ-инфраструктура заговорит на языке бизнеса // Защита информации. Инсайд. 2012. № 3 (45). С. 67.

⁵ См.: Гребешков П. Что такое ИТ-активы и как ими управлять с точки зрения затрат // URL: <https://tproger.ru/articles/chto-takoe-it-aktivy-i-kak-imi-upravlyat-s-tochki-zreniya-zatrat> (дата обращения: 10.04.2025).

⁶ Основы управления ИТ-активами: кому требуется и как организовать // URL: <https://spark.ru/startup/itsm-365/blog/226532/osnovi-upravleniya-it-aktivami-komu-trebuetsya-i-kak-organizovat> (дата обращения: 10.04.2025).

списанием, выводом из эксплуатации и утилизацией»⁷. Под управлением ИТ-активами понимают «ряд бизнес-практик (видов деятельности) по планированию, учету и отслеживанию состояния ИТ-активов, обеспечивающих измеримую ценность для основной деятельности организации, объединяющих финансовый, контрактный и учетный аспекты управления жизненным циклом ИТ-активов, предоставляющих возможность оперативного контроля и принятия стратегических решений для ИТ-среды»⁸. Осуществление управления ИТ-активами во многом обусловлено необходимостью формирования и эффективного функционирования ИТ-инфраструктуры, фактически представляющей собой группу ИТ-активов, которые необходимы для создания бизнес-ценности⁹ или ценности для органа публичной власти. ИТ-активы рассматриваются при этом как «элементы ИТ-инфраструктуры компании, которые имеют определенную ценность для полной реализации деятельности организации»¹⁰.

С позиции исследований, направленных на изучение особенностей информационных технологий и процессов (компьютерных наук), ИТ-активы «включают физические компоненты (оборудование и серверы), программное обеспечение, интеллектуальную собственность, лицензии и данные»¹¹. К ним относят физические ИТ-активы, обеспечивающие физическую инфраструктуру для хранения и обработки данных (компьютерное оборудование, серверы, сетевые устройства и другие технологические компоненты); программные ИТ-активы, предназначенные для выполнения конкретных задач и функций в рамках организации (раз-

личные типы программного обеспечения: от операционных систем до специализированных приложений); интеллектуальные ИТ-активы (патенты, торговые марки, авторские права и другие формы интеллектуальной собственности, связанные с технологиями); данные, хранящиеся и обрабатываемые в организации (клиентская база, финансовая информация, исследования и др.)¹². Иногда ИТ-активы понимают исключительно как «все компоненты информационной системы, которые имеют ценность для организации, включающие в себя программное обеспечение, аппаратное обеспечение, данные, а также другие ресурсы, которые используются для создания, управления и поддержки информационных систем»¹³. Такой подход, как правило, рассматривается сквозь призму управления ИТ-активами посредством создания и использования на уровне организации или органа публичной власти специальной информационной системы или систем для этих целей.

Понятие «ИТ-актив» на уровне государственного управления во многом сформировано из категории «ИТ-ресурсы». ИТ-активы юридически сегодня рассматриваются как их разновидность. Это напрямую вытекает из письма Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ от 09.04.2025 № П8-8821-ОГ «Об отдельных вопросах проведения инвентаризации ИТ-ресурсов»¹⁴, а также Методических рекомендаций по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов и актуализации сведений, подлежащих размещению в федеральной государственной информационной системе координации информатизации (далее — Методические

⁷ Калиманова Н., Максимов В. Быть или не быть управлению ИТ-активами? // Открытые системы. СУБД. 2013. № 7. С. 38.

⁸ Василисин П. С. Применение практик управления ИТ-активами при принятии инвестиционных решений организации в области ИТ-инфраструктуры // Региональная информатика и информационная безопасность : сборник трудов. Вып. 13. СПб. : Санкт-Петербургское Общество информатики, вычислительной техники, систем связи и управления, 2024. С. 203.

⁹ Василисин П. С. Указ. соч. С. 204.

¹⁰ Рассмакин А. ITAM: задачи управления ИТ-активами, ключевые преимущества, этапы внедрения // URL: <https://www.inframanager.ru/library/about-methodology/itam-zadachi-upravleniya-it-aktivami/> (дата обращения: 10.04.2025).

¹¹ Что такое ИТ-активы? // URL: <https://1bitcloud.ru/blog/it-outsourcing/cto-takoe-it-aktiv/> (дата обращения: 10.04.2025).

¹² Что такое ИТ-активы?

¹³ Рассмакин А. ИТ-актив и конфигурационные единицы, стоит ли разделять эти понятия? // URL: <https://www.inframanager.ru/library/about-methodology/it-aktiv-i-konfiguratsionnye-edinitsy/> (дата обращения: 10.04.2025).

¹⁴ СПС «КонсультантПлюс».

рекомендации по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов)¹⁵.

Рассмотрим, как происходило выделение ИТ-активов в качестве самостоятельного объекта из ИТ-ресурсов. Согласно указанному письму Минцифры России «Об отдельных вопросах проведения инвентаризации ИТ-ресурсов», «основным правовым актом, регулирующим вопросы инвентаризации ИТ-ресурсов, является распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2020 г. № 3277-р “Об утверждении плана мероприятий по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов”»¹⁶. Указанный документ содержит план мероприятий по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов, созданных или приобретенных для реализации своих полномочий органами исполнительной власти, органами управления государственными внебюджетными фондами, их подведомственными учреждениями и предприятиями, с целью сбора и анализа сведений о государственных и иных информационных системах. Согласно вышеуказанному плану, итогом проведения инвентаризации ИТ-ресурсов должен быть представленный Президенту РФ доклад о результатах проведения инвентаризации государственных информационных систем (не позднее 31 марта 2021 г.)¹⁷. Также Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ были утверждены Методические рекомендации по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов, в которых под ИТ-ресурсами понимаются «информационные системы и их компоненты, созданные для реализации полномочий субъектов инвентаризации, в том числе:

- государственные информационные системы;
- информационные системы обеспечения типовой деятельности, для которых проводились работы по модернизации и развитию, повлекшие за собой возникновение объектов интеллектуальных прав (в соответствии со ст. 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации);

— входящие в состав вышеуказанных информационных систем: программы для электронно-вычислительных машин и базы данных;

— обеспечивающие работу вышеуказанных информационных систем: центры обработки данных;

— компоненты инфраструктуры электронного правительства;

— компоненты ИТКИ (информационно-телекоммуникационной инфраструктуры. — А. М.)»¹⁸.

К «компонентам ИТКИ относятся:

— рабочие станции общего назначения, входящие в состав объекта инвентаризации (автоматизированные рабочие места, АРМ);

— серверное оборудование, не входящее в состав ЦОД;

— лицензии на ПО, используемые в составе объекта инвентаризации;

— средства печати и копирования данных, издательские системы, входящие в состав объекта инвентаризации;

— внутренняя телекоммуникационная инфраструктура;

— программно-аппаратные комплексы информационной безопасности»¹⁹.

К центрам обработки данных причисляют «технологически и территориально обособленные серверные комплексы, включая рабочие станции, предназначенные для обслуживающего персонала, и технологическое оборудование, обеспечивающее функционирование серверов (стойки, источники бесперебойного питания, коммутационное оборудование и кабельные системы)»²⁰.

Таким образом, ИТ-активы стали рассматриваться как разновидность ИТ-ресурсов в части информационных систем, программ для электронно-вычислительных машин и базы данных, а также иных активов.

В 2024 г. с развитием идеи нового проекта «Экономика данных и цифровая трансформация управления» в рамках «ИТ-ресурсов» как

¹⁵ Методические рекомендации по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов и актуализации сведений, подлежащих размещению в федеральной государственной информационной системе координации информатизации (утв. Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 14.12.2020.

¹⁷ Письмо Минцифры России «Об отдельных вопросах проведения инвентаризации ИТ-ресурсов».

¹⁸ Методические рекомендации по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов.

¹⁹ Методические рекомендации по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов.

²⁰ Методические рекомендации по проведению инвентаризации ИТ-ресурсов.

достаточно объемной категории выделяется более конкретная — «ИТ-активы». Она позволила более эффективно определять конкретные информационные объекты, создаваемые в рамках цифровой трансформации системы государственного (муниципального) управления, а также сформировать их учет и привязать к показателям цифровой зрелости.

В целях осуществления цифровой трансформации системы государственного (муниципального) управления ИТ-активы трактуются как «информационные технологии, информационные системы, в том числе государственные и муниципальные информационные системы, компоненты информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, информационно-телекоммуникационные сети, программные, программно-технические комплексы, отдельные программы для электронных вычислительных машин и оборудование, необходимые для реализации полномочий субъектов учета и обеспечения их деятельности по цифровой трансформации»²¹. Также официально определяются ИТ-активы, финансирование которых осуществляется (планируется) за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов²². Соответственно, для публичных целей сегодня государство рассматривает в качестве базового именно данное понимание ИТ-активов. При этом необходимо учитывать, что, поскольку ИТ-активы включают в себя и информационные объекты муниципального уровня, такое определение применимо и для уровня муниципального управления. Данный вывод подтверждает и отнесение к числу субъектов учета ИТ-активов

органов местного самоуправления наряду с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями и иными субъектами, осуществляющими размещение в федеральной государственной информационной системе координации информатизации сведений об ИТ-активах.

В число ИТ-активов включается достаточно большое количество информационных объектов. Юридически «ИТ-актив» выступает как собирательная категория, отражающая некоторые характеристики, под которую подпадает ряд простых и сложных информационных объектов. Указанный нормативно закреплённый перечень разновидностей ИТ-активов во многом корреспондирует содержанию ИТ-активов, закрепляемому на уровне нормативно-технического регулирования. Согласно ГОСТ Р ИСО/МЭК 19770-1-2021 «Информационные технологии. Управление ИТ-активами. Часть 1. Системы управления ИТ-активами. Требования» под ИТ-активом (IT asset) понимается «элемент, вещь или сущность, которые могут использоваться для получения, обработки, хранения и распространения информации (цифровых данных), которая имеет потенциальную или фактическую ценность для организации»²³. ИТ-активы включают:

- программное обеспечение;
- носители (физические и цифровые), в том числе: ИТ-оборудование (физическое и виртуальное); лицензии (включая подтверждение лицензии), контракты, ИТАМ-системы управления ИТ-активами (в том числе системы и инст-

²¹ Постановление Правительства РФ от 01.07.2024 № 900 (ред. от 18.03.2025) «О порядке учета ИТ-активов, используемых для осуществления деятельности по цифровой трансформации системы государственного (муниципального) управления» (вместе с Положением об учете ИТ-активов, используемых для осуществления деятельности по цифровой трансформации системы государственного (муниципального) управления) // СЗ РФ. 2024. № 28. Ст. 4028.

²² См.: постановление Правительства РФ от 10.10.2020 № 1646 (ред. от 18.03.2025) «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий, финансовое обеспечение которых осуществляется (планируется осуществлять) за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов» (вместе с Положением о формировании и ведении реестра ИТ-расходов на создание, развитие, ввод в эксплуатацию, эксплуатацию и вывод из эксплуатации ИТ-активов, финансовое обеспечение которых осуществляется (планируется осуществлять) за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, Положением о ведомственных программах цифровой трансформации) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 21.03.2025.

²³ ГОСТ Р ИСО/МЭК 19770-1-2021. Национальный стандарт Российской Федерации. Информационные технологии. Управление ИТ-активами. Часть 1. Системы управления ИТ-активами. Требования (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 25.10.2021 № 1289-ст). М. : ФГБУ «РСТ», 2021.

рументы ИТАМ, а также метаданные, необходимые для управления всеми ИТ-активами);

— услуги (сервисы) для отражения требований к управлению ИТ-активами, предоставляемые внешним поставщиком услуг, например программное обеспечение (как услуга), техническое обслуживание оборудования, поддержка программного обеспечения, обучение;

— цифровые информационные активы (digital information content asset), т.е. цифровые активы с информационным наполнением (документы, аудио, видео, графики, базы данных, отдельные словари), если они лицензируются и подлежат управлению²⁴.

Таким образом, на нормативно-техническом уровне перечень объектов, охватываемых категорией «ИТ-актив», во многом совпадает с нормативным правовым, но отличается конечная цель их использования. Мы наблюдаем фактически отражение экономического и информационно-телекоммуникационного подхода к ИТ-активам с позиции потенциальной или фактической ценности для организации, а также возможности управления ими организацией. На нормативном правовом уровне к ИТ-активам предъявляется требование, связанное с необходимостью их использования для осуществления деятельности по цифровой трансформации системы государственного (муниципального) управления. Таким образом, законодатель значительно ограничивает понимание ИТ-актива, что важно учитывать при дальнейшем использовании данной категории в законодательстве и правоприменении.

Важно также, что информация сама по себе, независимо от аппаратных и программных средств ИТ, может считаться активом, но она официально не рассматривается как ИТ-актив. Связано это во многом с тем, что ИТ-активы специально создаются для обработки и совершения иных действий с информацией для получения той или иной выгоды организацией. Такой подход находит отражение как в нормативном правовом, так и в нормативно-техническом понимании ИТ-активов. Таким образом, в законодательстве и техническом регулировании производится четкое разграничение ИТ-активов и информации как объектов. По сути, ИТ-активы выступают инфраструктурным объектом, в отношении которого необходимо учитывать, что содержащаяся в нем информация может иметь самостоятельное юридическое значение.

Таким образом, «ИТ-активы» как правовая категория сегодня преимущественно используются для целей цифровой трансформации государственного управления, что во многом является результатом глубоких преобразовательных процессов, происходящих в современном российском государстве и праве. ИТ-активы выступают преимущественно как объекты публично-правовых отношений. В число ИТ-активов для публичных целей входят необходимые для реализации полномочий субъектов учета и обеспечения их деятельности по цифровой трансформации:

- информационные технологии;
- информационные системы, в том числе государственные и муниципальные информационные системы;
- компоненты информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, под которой понимается совокупность совместно используемых информационными системами программно-технических комплексов и средств, выполняющих общие технологические функции и обеспечивающих основу функционирования указанных информационных систем;
- информационно-телекоммуникационные сети;
- программные, программно-технические комплексы;
- отдельные программы для электронных вычислительных машин и оборудование.

К ИТ-активам также относятся информационно-коммуникационные технологии, т.е. совокупность технологических компонентов ИТ-активов, необходимых для реализации полномочий государственных органов и обеспечения их деятельности.

Несмотря на то что, как нами выше установлено, ИТ-активы в большей степени рассматриваются как объекты публично-правовых отношений, фактически они, как имеющие ценность, выступают объектами и частноправовых отношений.

ИТ-активы, бесспорно, могут быть рассмотрены и как объекты гражданских прав. В частности, это могут быть отдельные объекты интеллектуальной собственности (программы для ЭВМ, базы данных), сложные объекты интеллектуальной собственности (например, информационные системы, всегда содержащие неразрывно связанные программы для ЭВМ и базы данных) или сложные объекты (напри-

²⁴ ГОСТ Р ИСО/МЭК 19770-1-2021.

мер, компоненты информационно-телекоммуникационной инфраструктуры (включают программы для ЭВМ, изобретения или полезные модели, секреты производства (ноу-хау), вещи); программно-технические комплексы (вбирают в себя программы для ЭВМ, базы данных, различные технические устройства, являющиеся вещами, и другие объекты)). Сложные объекты при этом охватывают вещи в виде тех или иных технических средств или устройств, их компонентов, оборудования, а также различные объекты интеллектуальной собственности или их сложные объединения.

Полагаем, что ИТ-активы как объект частно-правовых отношений сегодня можно определять как используемую для получения, обработки, хранения и распространения информации (цифровых данных) и имеющую потенциальную или фактическую ценность совокупность информационных объектов (за исключением информации), в том числе специализированных информационных систем управления ИТ-активами, объектов интеллектуальных прав, имеющих информационное наполнение, специализированных услуг и сервисов для обслуживания других ИТ-активов, а также оборудования и специализированных технических средств, необходимых для управления ИТ-активами. Применительно к тому или иному субъекту связанный набор таких активов рассматривается как его ИТ-инфраструктура, т.е. «комплекс ИТ-активов для разработки, обслуживания и использования ИТ-сервисов (услуг)»²⁵.

При этом к числу информационных объектов в составе ИТ-активов могут быть отнесены информационные технологии; информационные системы; компоненты информационно-телекоммуникационной инфраструктуры; информационно-телекоммуникационные сети;

программные, программно-технические комплексы; отдельные программы для ЭВМ и др. К объектам интеллектуальных прав, имеющих информационное наполнение, принадлежат базы данных, их содержимое, программы для ЭВМ, мультимедийные продукты, составные произведения (каталоги, сборники и т.п.), аудиовизуальные произведения, визуальные произведения, объекты патентного права, ноу-хау (секреты производства) и др. В этом случае ряд ИТ-активов могут рассматриваться как нематериальные активы организации, но учитываться не только как последние, но и как объекты учета ИТ-активов, например в ИТАМ-системах управления ИТ-активами. Подобный учет может использоваться в целях фиксации цифровой зрелости обладателей, правообладателей и собственников ИТ-активов, при квалификации в качестве ИТ-компаний, а также для получения иных форм поддержки в рамках развития ИТ-сферы (например, субсидий)²⁶.

В связи с цифровой трансформацией всё чаще стали использовать в качестве синонима термина «ИТ-активы» «цифровые активы»²⁷. При этом это те же ИТ-активы, только формируемые в рамках цифровой инфраструктуры организации или органа государственной власти. Несмотря на активное применение термина «ИТ-активы» сегодня для целей цифровой трансформации системы государственного (муниципального) управления, он пока официально не заменен на «цифровые активы», что во многом обусловлено сохранением его роли как базовой категории в международном информационном менеджменте и международных стандартах, а также в рамках нормативно-технического регулирования²⁸. Кроме того, категория «цифровые активы» всё чаще рассматривается как разновидность цифровых

²⁵ ГОСТ Р ИСО/МЭК 19770-1-2021.

²⁶ См.: п. 5 Правил предоставления из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг (утв. постановлением Правительства РФ от 25.10.2023 № 1780 (ред. от 28.04.2025)) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 28.04.2025.

²⁷ См.: Ефимова О. В., Покусаев О. Н., Авилова Н. Д. Методы оценки стоимости создания ИТ-активов // Автоматика, связь, информатика. 2023. № 3. С. 25–27 ; Козорез И. А. Проблемы учета ИТ-активов в условиях развития цифровой экономики // Психология управления персоналом и социальное предпринимательство в условиях изменения технологического уклада : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции, Нижний Новгород, 14–15 ноября 2019 г. / под общ. ред. Л. Н. Захаровой, М. В. Прохоровой. Н. Новгород : Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского, 2019. С. 293–297.

²⁸ См., например: ГОСТ Р ИСО/МЭК 19770-1-2021.

прав, в связи с чем понятие «ИТ-актив» нельзя смешивать с ней.

Заключение

Анализ новой для права категории «ИТ-активы» позволяет говорить о тенденции специализации объектов информационной сферы, которая явно имеет место в условиях активно реализуемой цифровой трансформации государства. Обособление данной категории с позиции публично-правовых целей происходит в первую очередь для того, чтобы четко выделить объекты информационной инфраструктуры, которые создаются в целях осуществления цифровой трансформации системы как государственного, так и муниципального управления. При этом определение ИТ-активов, которое дается для целей деятельности по цифровой трансформации системы государственного (муниципального) управления, может быть использовано в целом в публичной сфере.

ИТ-активы трактуются в первую очередь как объекты публично-правовых отношений. В качестве таковых предложено рассматривать совокупность информационных технологий и систем, компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, информационно-телекоммуникационных сетей, программных, программно-технических комплексов, а

также отдельных программ для ЭВМ и оборудования, используемую как ИТ-инфраструктуру субъектов публично-правовых отношений для реализации закрепленных за ними законодательно полномочий и обеспечения их деятельности по цифровой трансформации.

Но поскольку ИТ-активы имеют ценность, они выступают и объектами частноправовых отношений. Установлено, что ИТ-активы можно рассматривать и как объекты гражданских прав. В частности, это могут быть отдельные объекты интеллектуальной собственности (программы для ЭВМ, базы данных), сложные объекты интеллектуальной собственности (например, информационные системы, всегда содержащие неразрывно связанные программы для ЭВМ и базы данных) или сложные объекты (например, компоненты информационно-телекоммуникационной инфраструктуры (включают программы для ЭВМ, изобретения или полезные модели, секреты производства (ноу-хау), вещи); программно-технические комплексы (вбирают в себя программы для ЭВМ, базы данных, различные технические устройства, являющиеся вещами, и другие объекты)). Под понятие сложных объектов при этом подпадают вещи в виде тех или иных технических средств или устройств, их компонентов, оборудования, а также различные объекты интеллектуальной собственности или их сложные объединения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Актуальные проблемы информационного права : учебник / под ред. И. Л. Бачило, М. А. Лапиной. М. : КноРус, 2019. 594 с.

Василисин П. С. Применение практик управления ИТ-активами при принятии инвестиционных решений организации в области ИТ-инфраструктуры // Региональная информатика и информационная безопасность : сборник трудов. Вып. 13. СПб. : Санкт-Петербургское общество информатики, вычислительной техники, систем связи и управления, 2024. С. 203–204.

Ефимова О. В., Покусаев О. Н., Авилова Н. Д. Методы оценки стоимости создания ИТ-активов // Автоматика, связь, информатика. 2023. № 3. С. 25–27.

Калиманова Н., Максимов В. Быть или не быть управлению ИТ-активами? // Открытые системы. СУБД. 2013. № 7. С. 38–39.

Козорез И. А. Проблемы учета ИТ-активов в условиях развития цифровой экономики // Психология управления персоналом и социальное предпринимательство в условиях изменения технологического уклада : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции, Нижний Новгород, 14–15 ноября 2019 г. / под общ. ред. Л. Н. Захаровой, М. В. Прохоровой. Н. Новгород : Нац. исслед. Нижегород. гос. ун-т имени Н.И. Лобачевского, 2019. С. 293–297.

Кононыхин В. ИТ-инфраструктура заговорит на языке бизнеса // Защита информации. Инсайд. 2012. № 3 (45). С. 67–69.

Механизмы и модели регулирования цифровых технологий : монография / под ред. А. В. Минбалева. М. : Проспект, 2023. 264 с.

Полякова Т. А., Минбалеев А. В. Понятие и правовая природа «цифровой зрелости» // Государство и право. 2021. № 9. С. 107–116. DOI: 10.31857/S102694520016732-6.

Полякова Т. А., Минбалеев А. В., Кроткова Н. В. Трансформация науки информационного права и информационного законодательства: новый этап в условиях научно-технологического развития России // Государство и право. 2024. № 9. С. 166–179. DOI: 10.31857/S1026945224090155.

Полякова Т. А., Минбалеев А. В., Наумов В. Б. К вопросу о кодификации информационного законодательства в условиях цифровой трансформации // Государство и право. 2024. № 1. С. 81–91. DOI: 10.31857/S1026945224010087.

Савенков А. Н. Философия права и становление российского государства-цивилизации : монография. М. : Наука, 2024. 739 с.

REFERENCES

Bachilo IL, Lapina MA, editors. Topical issues of Information Law application: A textbook. Moscow: KnoRus; 2019. (In Russ.).

Efimova OV, Pokusaev ON, Avilova ND. Methods of estimating the cost of creating IT assets. *Avtomatika, svyaz, informatika*. 2023;3:25-27. (In Russ.).

Kalimanova N, Maksimov V. To be or not to be an IT asset management? *Otkrytye sistemy. SUBD*. 2013;7:38-39. (In Russ.).

Kononikhin V. The IT infrastructure will speak the language of business. *Zashchita informacii. Insayd*. 2012;3(45):67-69. (In Russ.).

Kozorez IA. The problems of accounting for IT assets in the context of the development of the digital economy. In: Zakharova LN, Prokhorova MV, editors. Psychology of personnel management and social entrepreneurship in the context of changing technological structure. Proceeding of the All-Russian Scientific and Practical Conference, Nizhny Novgorod, November 14–15, 2019. N. Novgorod: Nats. issled. Nizhegorod. gos. un-t imeni N.I. Lobachevskogo; 2019. P. 293–297. (In Russ.).

Minbaleev AV, editor. Mechanisms and models of digital technology regulation: A monograph. Moscow: Prospekt; 2023. (In Russ.).

Polyakova TA, Minbaleev AV. The concept and legal nature of «digital maturity». *Gosudarstvo i pravo [State and Law]*. 2021;9:107-116. (In Russ.). DOI: 10.31857/S102694520016732-6.

Polyakova TA, Minbaleev AV, Krotkova NV. Transformation of the science of information law and information legislation: A new stage in the scientific and technological development of Russia. *Gosudarstvo i pravo [State and Law]*. 2024;9:166-179. (In Russ.). DOI: 10.31857/S1026945224090155.

Polyakova TA, Minbaleev AV, Naumov VB. On the issue of codification of information legislation in the context of digital transformation. *Gosudarstvo i pravo [State and Law]*. 2024;1:81-91. (In Russ.). DOI: 10.31857/S1026945224010087.

Savenkov AN. Philosophy of law and the formation of the Russian state-civilization: A monograph. Moscow: Nauka Publ.; 2024.

Vasilisin PS. Application of IT asset management practices in making investment decisions of an organization in the field of IT infrastructure. In: Regional Informatics and Information Security. Proceedings of the St. Petersburg International Conference and the St. Petersburg Interregional Conference, St. Petersburg, October 23–25, 2024. St. Petersburg: St. Petersburg Society of Informatics, Computer Technology, Communication and Control Systems; 2024. P. 203–204. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Минбалеев Алексей Владимирович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

д. 9, Садовая-Кудринская ул., г. Москва 125993, Российская Федерация

avminbaleev@msal.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexey V. Minbaleev, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Information Law and Digital Technologies, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
avminbaleev@msal.ru

Материал поступил в редакцию 26 мая 2024 г.

Статья получена после рецензирования 17 сентября 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 26.05.2024.

Revised 17.09.2025.

Accepted 15.10.2025.

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.154-169

К. В. ЕгоровКазанский (Приволжский) федеральный университет
г. Казань, Российская Федерация**Р. Е. Сигал**Общероссийский национальный союз
«Ассоциация онкологов России»
г. Москва, Российская Федерация

Правовое регулирование практического использования медицинских систем с искусственным интеллектом

Резюме. В медицинской практике требует юридического и биоэтического обоснования ситуация, когда врач принимает решение о выборе тактики лечения на основе данных, которые становятся доступны ему благодаря развитию систем искусственного интеллекта и которые он не в состоянии проверить сам при разумно затрачиваемом времени, материальных и иных ресурсах. Рассматриваемая область принципиально отличается от сферы верификации и прохождения административных процедур признания изделий медицинского назначения соответствующими техническим регламентам, поскольку не снимает вопроса о том, в какой мере врач юридически обоснованно может положиться на данные систем искусственного интеллекта, если, например, они контринтуитивны. Привлечение систем искусственного интеллекта нельзя считать и тривиальным эволюционированием технологий диагностики, превосходящих человеческие возможности, поскольку возникают вопросы ротации экспертного заключения в протоколе медицинского исследования, а также порядка снятия противоречий. Авторы представляют исследование правового регулирования использования систем искусственного интеллекта в области медицинской диагностики, базирующееся на анализе нормативно-правового материала, научной литературы, собственной медицинской и юридической практики. На основе междисциплинарного подхода предложены интегративные решения проблемных вопросов, направленные на совершенствование нормативного регулирования в относительно новой области правовых отношений в сфере здоровья. Рассмотрены критерии оценки эффективности медицинских решений и условия наступления гражданско-правовой ответственности.

Ключевые слова: искусственный интеллект; медицинская диагностика; правовое регулирование; здоровье; пациент; врач; точность; безопасность; эффективность; гражданско-правовая ответственность

Для цитирования: Егоров К. В., Сигал Р. Е. Правовое регулирование практического использования медицинских систем с искусственным интеллектом. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 154–169. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.154-169

Legal Regulation of the Practical Use of Medical Artificial Intelligence Systems

Konstantin V. Egorov

Kazan Federal University
Volgograd, Russian Federation

Rodion E. Segal

All-Russian National Union «Association of Oncologists of Russia»
Moscow, Russian Federation

Abstract. In medical practice, a situation requires legal and bioethical justification when a doctor decides on the choice of treatment tactics based on data that becomes available due to the development of artificial intelligence systems and which he is unable to verify himself with a reasonable investment of time, material and other resources. The field under consideration is fundamentally different from the field of verification and administrative procedures for recognizing medical devices that comply with technical regulations, since it does not eliminate the question of to what extent a doctor can legally rely on data from artificial intelligence systems, if, for example, they are counterintuitive. The involvement of artificial intelligence systems cannot be recognized as a trivial evolution of diagnostic technologies that exceed human capabilities, since there are questions about the rotation of expert opinions in the protocol of medical research, as well as the procedure for resolving contradictions. The authors present a study of the legal regulation of the use of artificial intelligence systems in the field of medical diagnostics, based on the analysis of regulatory material, scientific literature, own medical and legal practice. Based on an interdisciplinary approach, integrative solutions to problematic issues aimed at improving regulatory framework in a relatively new area of legal relations in the field of health are proposed. The authors consider the criteria for evaluating the effectiveness of medical solutions and the conditions for the onset of civil liability.

Keywords: artificial intelligence; medical diagnostics; legal regulation; health; patient; doctor; accuracy; safety; efficiency; civil liability

Cite as: Egorov KV, Segal RE. Legal Regulation of the Practical Use of Medical Artificial Intelligence Systems. *Lex russica*. 2025;78(11):154-169. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.154-169

Введение

В настоящий момент, находясь под влиянием непрерывного процесса развития цифровых технологий, человечество оказалось в ситуации постоянной оптимизации рутинных процессов, в том числе в сфере медицины. Одновременно любые цифровые системы принятия решения в области здравоохранения, где объектом воздействия выступает здоровье человека, а порой и его жизнь, неизбежно попадают в зону правового регулирования.

Технологии, имитирующие когнитивные процессы человека, в частности автоматическое распознавание и обработка медицинских изображений, позволяют рекомендовать клинические решения на основе большого мас-

сива данных. Такие системы искусственного интеллекта (далее — СИИ) дают возможность увеличить точность суждений в области диагностики, ускорить ее проведение, а в ряде случаев уменьшить стоимость исследований. Тем не менее, даже будучи обученными на миллионах примеров, искусственные нейронные сети не лишены недостатков: так, они допускают ошибки в интерпретациях или выдают данные, которые не подтверждаются данными обучения нейросети (так называемые галлюцинации нейросети)¹. Среди целого ряда вопросов, связанных с использованием СИИ в здравоохранении, уже сегодня проблемными следует считать вопросы прозрачности, объяснимости и интерпретируемости алгоритмов, предвзятости² и недостаточной точности моделей для реаль-

¹ См.: Гриценко П., Корнеев Т. Патологически беспомощный интеллект // Коммерсантъ. 2023. № 216. С. 1 ; Spitzer J. IBM's Watson recommended 'unsafe and incorrect' cancer treatments, STAT report finds // URL: <https://www.beckershospitalreview.com/healthcare-information-technology/ibm-s-watson-recommended-unsafe-and-incorrect-cancer-treatments-stat-report-finds/> (дата обращения: 30.03.2025).

² Харитонова Ю. С., Савина В. С., Паньини Ф. Предвзятость алгоритмов искусственного интеллекта: вопросы этики и права // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. № 3. С. 488–515.

ной клинической практики, отсутствия обмена собранными и размеченными данными между разработчиками и медицинскими организациями³, наконец, конфиденциальности⁴.

В рамках статьи мы сосредоточились на правовом регулировании медицинской диагностики с использованием СИИ, понимая, что она уже сейчас далеко не ограничивается областью распознавания изображений. Акцент на данном аспекте обусловлен тем, что медицинская диагностика и выбор последующего лечения тесно связаны с категорией качества медицинского вмешательства. В интересах всех участвующих сторон требует законодательного регулирования⁵ ситуация, где врач, ориентируясь на заключения СИИ, определяет характер и объем дальнейших лечебно-диагностических мероприятий.

Основная часть

1. Источники правового регулирования. Рассмотрим нормативное регулирование применения СИИ в медицине в трех аспектах:

- 1.1) допуск СИИ в гражданский оборот;
- 1.2) порядок принятия клинического решения с использованием СИИ;
- 1.3) правомерное построение отношений с пациентом.

Все три обозначенных аспекта имеют непосредственное отношение к потенциальным рискам юридической ответственности за ненадлежащее качество медицинского вмешательства.

Следует отметить, что в Российской Федерации вопросам искусственного интеллекта в

системе нормативно-технического регулирования уделяется значительное внимание: так, принят ряд программных документов, включая Стратегию национальной безопасности Российской Федерации⁶, Национальную стратегию развития искусственного интеллекта⁷, Концепцию регулирования искусственного интеллекта и робототехники⁸ и др. В сфере медицинской деятельности с точки зрения технического регулирования действуют отдельные положения Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 13.06.2023) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»⁹ (далее — Основы), а также целый ряд актов Министерства здравоохранения РФ и утвержденные государственные стандарты, которые мы рассмотрим ниже.

1.1. Допуск в гражданский оборот любой медицинской технологии и изделий медицинского назначения требует прохождения формальных процедур соответствия, установленных государством, получения регистрационного удостоверения. Согласно ст. 38 Основ специальное программное обеспечение (далее — ПО) считается медицинским изделием, если его назначение связано с профилактикой, диагностикой, лечением и реабилитацией, мониторингом состояния организма человека, а также проведением медицинских исследований. Законом установлена обязательность регистрации ПО как медицинского изделия с целью подтверждения его качества и безопасности при выпуске на рынок и последующем использовании в клинической практике. Согласно п. 3.18 ГОСТ Р 59277-2020 «Системы искусственного интеллекта. Классификация

³ Карпов О. Э., Пензин О. В., Веселова О. В. Организация и регуляция взаимодействия искусственного интеллекта с врачом и пациентом // Вестник Национального медико-хирургического Центра имени Н.И. Пирогова. 2020. Т. 15. № 2. С. 159.

⁴ Тополь Э. Искусственный интеллект в медицине. Как умные технологии меняют подход к лечению. М. : Альпина Паблишер, 2022.

⁵ Регистрация ПО как медицинского изделия в России // URL: <https://sbermed.ai/registratsiya-programmnogo-obespecheniya-kak-meditsinskogo-izdeliya> (дата обращения: 10.02.2025).

⁶ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

⁷ Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года (утв. Указом Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации») // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

⁸ Концепция развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники на период до 2024 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р) // СЗ РФ. 2020. № 35. Ст. 5593.

⁹ СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

систем искусственного интеллекта»¹⁰ ПО с СИИ представляет собой комплекс технологических решений, имитирующий когнитивные функции человека, и способно решать задачи обработки данных сопоставимо с результатами умственной деятельности человека. Сам процесс регистрации медицинского ПО описан достаточно детально на уровне нормативных актов Правительства РФ, Минздрава России и Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор). Постановление Правительства РФ от 27.12.2012 № 1416 «Об утверждении Правил государственной регистрации медицинских изделий» устанавливает порядок и сроки проведения регистрации ПО, являющегося медицинским изделием¹¹. Классы риска для ПО и принципы его классификации определены приказом Министерства здравоохранения РФ от 06.06.2012 № 4н «Об утверждении номенклатурной классификации медицинских изделий»¹². Приказом Министерства здравоохранения РФ от 07.07.2020 № 686н документ был дополнен разделом III «Классификация программного обеспечения, являющегося медицинским изделием»¹³. Составление технического задания для ПО регламентируется приказом Министерства здравоохранения РФ от 19.01.2017 № 11н «Об утверждении требований к содержанию технической и эксплуатационной документации производителя (изготовителя) медицинского изделия». Письмо Росздравнадзора от 13.02.2020 № 02И-297 «О программном обеспечении» раскрывает критерии отнесения продукции к медицинским изделиям в части программного обеспечения.

Требования к СИИ в области клинической медицины устанавливает ГОСТ Р 59525 «Информатизация здоровья. Интеллектуальные методы обработки медицинских данных. Основные положения», который состоит из шести частей. Соблюдение указанного стандарта предопределяет допуск СИИ в гражданский оборот, причем как минимум три его части непосредственно касаются анализа медицинских изображений в процессе эксплуатации врачом СИИ.

Пункт 3.7 ГОСТ Р 59921.7-2022 «Системы искусственного интеллекта в клинической

медицине. Алгоритмы анализа медицинских изображений. Методы испытаний. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 18.10.2022 № 1142-ст) определяет понятие «**медицинское изображение**» (medical image) как информацию, получаемую с использованием средств визуализации внутренних структур и функций человеческого тела, представленную в виде изображения, удобного для медицинской диагностики.

Практическое использование врачом СИИ отчасти описывает ГОСТ Р 59921.6-2021 «Системы искусственного интеллекта в клинической медицине. Часть 6. Общие требования к эксплуатации» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 02.12.2021 № 1673-ст), который, в частности, определяет требования к результатам эксплуатации СИИ в клинической медицине (п. 5): о фиксации информации о наименовании, изготовителе и версии СИИ, об указании пометки «требуется подтверждение врача». Результаты применения СИИ могут быть включены в электронную медицинскую карту пациента для возможного дальнейшего использования врачом.

Рассматриваемый стандарт также устанавливает рекомендательный список требований к врачу, использующему СИИ (приложение А к п. 5 данного ГОСТа): уверенное пользование операционной системой электронно-вычислительной машины; обучение и опыт работы в области применения СИИ (компьютерная томография, рентгеновская аппаратура, цифровая флюорография, цифровая маммография, электрокардиография, электронная медицинская карта и т.п.), а также опыт работы с форматами обрабатываемых данных (видео-, аудиофайлы, пиксельное изображение, сигнальные данные, текстовые данные и т.п.); изучение непосредственным пользователем эксплуатационной документации (руководства пользователя) для дальнейшей работы с СИИ и (или) обучение, предоставляемое изготовителем, если оно необходимо; наконец, соблюдение трудовой этики в рамках профессиональной деятельности. Упомянутые в подобных списках этические требования, разумеется, не расшифрованы в

¹⁰ ГОСТ Р 59277-2020 «Системы искусственного интеллекта. Классификация систем искусственного интеллекта» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 23.12.2020 № 1372-ст). М. : Стандартинформ, 2021.

¹¹ СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 14.

¹² Российская газета. № 245. 24.10.2012. С. 1.

¹³ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 10.08.2020.

стандарте, поскольку этому вопросу в нем не место, тем не менее указание на соблюдение профессиональной этики представляется значимым. Указанные в стандарте требования в дальнейшем устанавливаются в должностных инструкциях пользователей, при этом список требований является необязательным и до локальной легитимации носит рекомендательный характер.

Из приведенных положений видно, что стандарт по эксплуатации СИИ не рассматривает вопрос последовательности оценки изображений в практической деятельности врача и принятия клинических решений. Какими же правилами врач руководствуется при принятии решений с использованием СИИ? Представляется, что начать следует с общих правовых положений о порядке оказания медицинской помощи, которые прямо влияют на правовое регулирование принятия решения врачом. Выделим два существенных аспекта.

1.2. Правила, которыми должен руководствоваться врач при принятии клинических решений в РФ, установлены в ст. 37 Основ и предполагают, что врач, за исключением медицинской помощи, оказываемой в рамках клинической апробации, должен опираться: 1) на положения об организации оказания медицинской помощи; 2) порядки оказания медицинской помощи; 3) клинические рекомендации; 4) стандарты медицинской помощи до момента, пока на 100 % не осуществлен переход к оказанию медицинской помощи на основе клинических рекомендаций. При этом применение медицинских изделий, не входящих в соответствующий стандарт медицинской помощи или не предусмотренных соответствующей клинической рекомендацией, допускается в случае наличия медицинских показаний (индивидуальной непереносимости, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии. Действие последнего требования может быть изменено в отношении медицинских организаций частной системы здравоохранения — участников экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций в соответствии

с программой экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций, утверждаемой в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации».

Если рассматривать всю совокупность вышеназванных источников, то речь идет более чем о тысяче нормативных актов (положений, порядков, клинических рекомендаций, стандартов), и на момент написания статьи возможность использования СИИ была закреплена только в двух из них. Первый — это приказ Министерства здравоохранения РФ от 19.03.2020 № 198н (ред. от 22.12.2022) «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19». В данном документе предписывалось обеспечить при наличии технической возможности и с учетом требований о защите информации применение современных информационных технологий и информационных систем для осуществления мер по профилактике и снижению рисков распространения COVID-19, в том числе *применение технологии искусственного интеллекта* (включая диагностику COVID-19, основанную на анализе изображений, обработку естественного языка и распознавание речи, интеллектуальную поддержку принятия решений) в соответствии с Указом Президента РФ «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации»¹⁴. Срок действия документа был ограничен и истек 1 января 2024 г. Вступивший в силу с 1 сентября 2025 г. приказ Минздрава России от 11.04.2025 № 193н «Об утверждении порядка организации и оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий»¹⁵ стал вторым нормативным актом, прямо регулирующим использование СИИ в медицине. В частности, пунктом 17 порядка впервые предусмотрена возможность использования систем поддержки принятия врачебных решений, являющихся медицинскими изделиями с применением технологий искусствен-

¹⁴ Данный абзац введен приказом Министерства здравоохранения РФ от 04.12.2020 № 1288н «О внесении изменений в приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 19 марта 2020 г. № 198н «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19»» (зарегистрирован в Минюсте России 15.12.2020 № 61475) // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012150056> (дата обращения: 01.03.2025).

¹⁵ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 15.05.2025.

ного интеллекта, при проведении отложенных консультаций в рамках телемедицины.

Таким образом, существует ограниченное нормативное регулирование применения СИИ, охватывающее лишь телемедицинские технологии. Следовательно, в настоящий момент нет действующих нормативных правовых актов, регламентирующих порядок использования СИИ. Это, разумеется, не означает, что таких правил не существует. До закрепления в конкретном нормативном акте вполне может действовать обычай, и это достаточно распространенный этап до появления нормативного правового регулирования. Как следует из норм ст. 721 ГК РФ, подлежащих применению к отношениям возмездного оказания услуг, ст. 4 Закона РФ «О защите прав потребителей»¹⁶, качество услуги должно соответствовать условиям договора, а при их отсутствии или неполноте — *обычно предъявляемым* требованиям к услугам такого вида. Обычаем признается сложившееся и широко применяемое в определенной деятельности, не предусмотренное законодательством правило поведения, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе (п. 1 ст. 5 ГК РФ). В случае возникновения юридического конфликта с пациентом в отношении качества медицинской услуги с применением СИИ при отсутствии норм объективного права суд будет устанавливать содержание обычая, в том числе с помощью соответствующей экспертизы.

1.3. В отношениях с пациентом действуют общие положения о договорном регулировании, закрепленные в Общей части ГК РФ и второй части гл. 39 «Возмездное оказание услуг», а также корреспондирующие нормы гл. 37 «Подряд», в частности статья 721 ГК РФ в части требований к качеству услуг, которые должны соответствовать закону (в широком смысле), договору, а также обычно предъявляемым требованиям. В большинстве случаев применим Закон РФ «О защите прав потребителей». В тех случаях, когда речь идет о платных медицинских услугах, действуют Правила предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг (утв. постановлением Правительства РФ от 04.10.2012 № 1006). Для целей удаленного оказания медицинской помощи

с использованием телемедицинских технологий действует приказ Министерства здравоохранения РФ от 30.11.2017 № 965н.

С точки зрения договорного регулирования воля пациента, формально облеченная в информированное добровольное согласие (далее — ИДС), согласно ст. 20 Основ, имеет ключевое значение для решения вопроса о медицинском вмешательстве и пределах его правомерности. Далее мы подробно рассмотрим вопрос волеизъявления пациента и необходимый объем его информирования, освещая проблему субъектов, принимающих решение о медицинской помощи.

Разумеется, ряд медицинских вмешательств может оказаться за пределами договорного регулирования отношений, в том числе при экстренной медицинской помощи, когда состояние пациента не позволяет выразить ему свою волю, а равно в других случаях медицинского вмешательства, когда воля пациента не учитывается (принудительные меры медицинского характера при исполнении наказаний, при социально опасных или некоторых психических заболеваниях). Но с учетом ограниченности объема нашего исследования не будем на них останавливаться. Отметим, что ровно то, что мы полагаем разумным по отношению к пациенту, чью волю учитываем при медицинском вмешательстве, будет считаться разумным и для пациента, чью волю закон предписывает игнорировать.

2. Критерии оценки клинического решения и их приоритизация, вне всякого сомнения, связаны с конкретным клиническим контекстом, а также долгосрочными и краткосрочными перспективами для пациента. Такие критерии, как диагностическая точность, стоимость и скорость, могут иметь разную степень значимости, что обусловлено содержанием каждого из них.

2.1. Диагностическая точность является основополагающим критерием, и для оценки эффективности диагностических тестов, включая СИИ в медицинском применении, используются следующие метрики: чувствительность, специфичность и точность¹⁷. В отношении последней метрики необходимо быть особенно внимательными, поскольку для несбаланси-

¹⁶ Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 11.06.2021) «О защите прав потребителей» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

¹⁷ Rajkomar A., Dean J., Kohane I. Machine Learning in Medicine // New England Journal of Medicine. 2019. Vol. 380 (14). P. 1347–1358.

рованной выборки (редкие заболевания) точность растет с увеличением выборки и методы машинного обучения склонны просто выдавать ответ «нет», независимо от данных. Все метрики важны в контексте применения медицинского искусственного интеллекта, поскольку они помогают оценивать не только эффективность, но и надежность СИИ.

2.2. Стоимость медицинского вмешательства, точнее, его ценовая доступность для пациентов с разным уровнем доходов вне системы ОМС, зачастую ставит и этический вопрос, который не является предметом нашей статьи, однако возрастающая значимость указанной проблемы требует отдельного рассмотрения в дальнейших публикациях.

2.3. Скорость принятия решения и связанная с ней срочность вмешательства, согласно ст. 32 Основ, делят медицинскую помощь на плановую, не требующую немедленного вмешательства; срочную, требующую немедленного врачебного внимания, без угрозы жизни; экстренную, требующую немедленного вмешательства для спасения жизни или предотвращения серьезных последствий для здоровья пациента. Очевидно, что в случае оказания неотложной и экстренной помощи скорость описания снимка СИИ в разы выше, чем при описании, полученном от доктора. В то же время, как будет показано ниже, во избежание эффекта прайминга изначально интерпретацию медицинского изображения проводит врач, который далее может обратиться к помощи СИИ. Таким образом, при последовательности исследования медицинского изображения «врач — СИИ» в случае оказания экстренной помощи использование СИИ не ускоряет процесс принятия решения, но может как увеличить его точность, так и подвергнуть сомнению и (или) пересмотру принятое ранее врачебное решение. До того момента, пока мы не можем на 100 % полагаться на выводы СИИ в интерпретации медицинского изображения, очевидно, что в дизайне испытаний для СИИ, используемых в экстренной медицине, необходимо предусмотреть исследования результативности СИИ по критериям точности и скорости в различных комбинациях: 1) «врач — СИИ» и 2) «СИИ — врач». И в зависимости от полученных результатов обозначить, какая из комбинаций приоритетна.

3. Субъекты принятия решений и технология, имитирующая когнитивную функцию, будучи связаны с принятием решения о меди-

цинском вмешательстве, обладают разной степенью включенности в данный процесс и ролью в нем. Так, максимальное количество субъектов принятия решения (лечащий врач, консилиум и пациент) может быть сокращено до одного, когда лечащий врач действует в экстренных ситуациях, а состояние пациента не позволяет ему выразить свою волю. В тех случаях, когда волю пациента подменяет законный представитель, орган государственной власти или воля игнорируется в силу закона, мы исходим из того, что лицо, принимающее решение о медицинском вмешательстве, действует в наилучших интересах пациента и (или) общества. Раскрывая сущностные различия экспертности специалиста(-ов), пациента и СИИ, обозначим степень вовлеченности субъектов принятия решения.

3.1. Лечащий врач, в соответствии со ст. 70 Основ, назначенный руководителем медицинской организации (подразделения медицинской организации) или выбранный пациентом с учетом согласия врача, организует своевременное квалифицированное обследование и лечение пациента, предоставляет информацию о состоянии его здоровья, устанавливает диагноз на основе всестороннего обследования пациента, предоставляет информацию обо всех возможных вариантах лечения, их рисках и преимуществах, а также вероятных осложнениях и ожидаемых результатах медицинского вмешательства. Решение о медицинском вмешательстве врач может принять только после обсуждения с пациентом и получения его информированного согласия.

3.2. Врачебная комиссия и консилиум с законодательной точки зрения принимают коллективное решение врачей и различаются на организационно-административном уровне: в первом случае коллектив врачей, отличающийся сравнительно постоянным составом, формируется в медицинской организации в целях принятия решений в наиболее сложных и конфликтных случаях по вопросам профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации, трансплантации (пересадки) органов и тканей человека, а также принятия решения по иным медицинским вопросам (ч. 2 ст. 48 Основ). Консилиум врачей, в свою очередь, собирается по инициативе лечащего врача в медицинской организации либо вне медицинской организации (включая дистанционный консилиум врачей) и представляет собой совещание нескольких врачей одной

или нескольких специальностей, необходимое для установления состояния здоровья пациента, диагноза, определения прогноза и тактики медицинского обследования и лечения, целесообразности направления в специализированные отделения медицинской организации или другую медицинскую организацию, а также для решения иных вопросов в случаях, предусмотренных законом. Таким образом, фактор коллективного мнения в обоих случаях соблюдается. Разница лишь в порядке формирования такого коллектива врачей, и в рамках предпринятого анализа этот формальный аспект имеет значение для тех случаев, когда клиническое решение принимается, минуя стадию лечащего врача, коллективно. Для удобства изложения последующего материала мы будем использовать термин «консилиум», не умаляя при этом значения врачебной комиссии.

Для целей нашего исследования имеет значение, что в силу закона на момент проведения консилиума врачей (в отличие от врачебной комиссии) уже должны быть собраны сведения, включая интерпретацию клинических данных, лабораторных, инструментальных и иных методов исследования (ч. 4 ст. 48 Основ). В силу Закона¹⁸ и в обычной (т.е. приемлемой в рамках обычая, описанного выше) медицинской практике могут иметь место случаи, когда оценивает состояние пациента, ставит диагноз и определяет тактику лечения изначально группа врачей, как мы говорили, минуя стадию лечащего врача. Это означает, что цепочка принимаемых решений не всегда может начинаться с интерпретации клинической картины единственно лечащим врачом и, когда речь идет о том, что группа врачей принимает решение, минуя стадию «лечащий врач», интерпретации клинических данных человеком не будет. Мы полагаем, что и знакомиться с интерпретацией данных СИИ консилиуму следует после того, как будет сформирована коллективная интерпретация клинических данных, результатов лабораторных, инструментальных и иных методов

исследования, в силу вышеупомянутого эффекта прайминга.

3.3. Пациент непосредственно вовлечен в процесс принятия решения о вмешательстве: согласно ст. 20 Основ необходимым предварительным условием медицинского вмешательства является ИДС гражданина или его законного представителя на медицинское вмешательство на основании предоставленной медицинским работником в доступной форме полной информации о целях, методах оказания медицинской помощи, связанном с ними риске, возможных вариантах медицинского вмешательства, его последствиях, а также о предполагаемых результатах оказания медицинской помощи. Важно отметить, что при условии соответствия медицинской помощи требованиям ст. 37 Основ, врач в силу закона сегодня не обязан сообщать об уровне технической оснащенности медицинской организации, в том числе оборудовании с СИИ. Однако при формальном соответствии медицинской организации и действий врача требованиям закона, следует ли врачу при разъяснении пациенту возможных альтернатив медицинского вмешательства ограничиться таким вариантом, который лежит в пределах и формально соответствует клинической рекомендации, техническим и экономическим возможностям медицинской организации? Следует ли опускать разъяснения о современных достижениях медицины, в том числе с использованием СИИ, и лучших по сравнению с имеющимися в рамках ОМС возможностях, которые объективно существуют за пределами конкретной медицинской организации? Вопросы эти, безусловно, актуализируют проблемы глубоких пластов и экономического, и юридического, и деонтологического плана, не входящие в круг задач, решаемых в статье. Мы можем высказаться только о принципиальных, на наш взгляд, положениях в вопросе регулирования рассматриваемых отношений:

— во-первых, в ситуациях непосредственно го взаимодействия пациента с приложениями

¹⁸ Например, диагноз смерти мозга устанавливается консилиумом врачей (ч. 3 ст. 66 Основ); в отдельных случаях производится замена имплантируемого материала врачебной комиссией (п. 2 ч. 3 ст. 80 Основ); если состояние гражданина не позволяет выразить ему свою волю и отсутствуют законные представители, решение о медицинском вмешательстве принимается консилиумом врачей (ст. 20 Основ); лечение врожденных аномалий (пороков развития), генетических и эндокринных заболеваний, связанных с нарушением формирования половых органов у детей, допускается по решению врачебной комиссии (ст. 45.1 Основ); в случаях донорства органов и тканей человека и их трансплантации (пересадки) для их изъятия у живого донора требуется решение врачебной комиссии (ст. 47 Основ), и некоторые другие случаи.

(программами ЭВМ), такими как мобильные приложения по оценке фотоизображений новообразований¹⁹ или соответствующие сайты в сети Интернет, пользователю-пациенту должно быть очевидно, с кем он взаимодействует (СИИ, врач-эксперт, медицинская организация, информационный посредник, агрегатор), кто оказывает услугу (разработчик, правообладатель ПО, агрегатор, медицинская организация или врач-эксперт), что это за услуга (неисключительное использование ПО, информационная услуга, медицинская услуга, посредничество) и кто будет отвечать за недостатки ее оказания. Нормативные требования о правосубъектности к таким лицам должны быть адресными и устанавливать соответствующие правила об информировании пользователя и о гарантиях качества предоставляемой услуги;

— во-вторых, пользователю-пациенту должно быть очевидно, с чем или с кем он взаимодействует в каждый момент — с человеком или программой ЭВМ (СИИ, бот и т.д.). Это требование, на наш взгляд, касается не только медицинских систем СИИ, но и всех сценариев взаимодействия человека с информационными системами. Пункт 127 Рекомендаций об этических аспектах искусственного интеллекта ЮНЕСКО 2021 г.²⁰ содержит аналогичный подход: «Государствам-членам следует обеспечивать пользователям возможность быстро понять, взаимодействуют ли они с живым существом или с ИИ-системой, имитирующей качества человека или животного, а также возможность пользователей отказаться от взаимодействия с ИИ-системой и попросить о вмешательстве человека»;

— в-третьих, в объем разъяснения (ИДС) должны входить как данные о технологических возможностях исполнителя не только в части использования СИИ, но об общем уровне технологической оснащенности медицинской организации, так и сведения об иных современных возможностях медицины, которые могут быть оплачены из источников вне системы ОМС.

Вопрос о том, должно ли в объем ИДС входить согласие на использование СИИ для уста-

новления диагноза и назначения лечения, неактуален, пока в процесс принятия клинического решения вовлечен врач-человек.

3.4. СИИ не является субъектом принятия решения, будучи комплексом технологических решений, позволяющим имитировать когнитивные функции человека и получать при выполнении конкретных практически значимых задач обработки данных результаты, сопоставимые с результатами интеллектуальной деятельности человека. Со всей очевидностью можно утверждать, что СИИ не принимает никаких самостоятельных решений, не является субъектом правоотношений и представляет собой в гражданско-правовом смысле, с одной стороны, вещь, а с другой — программу для ЭВМ и является при этом источником повышенной опасности. Лишение искусственного интеллекта субъектности прямо обусловлено отсутствием воли и интереса²¹, и имитация когнитивной функции человека по распознаванию изображений ничего в правовой сущности СИИ не меняет. Вне всякого сомнения, вопросы, касающиеся жизни и смерти, не должны передаваться для принятия решений СИИ. Названные ранее источники российского законодательства: Национальная стратегия развития искусственного интеллекта, Концепция регулирования искусственного интеллекта и робототехники, до появления Рекомендаций об этических аспектах искусственного интеллекта ЮНЕСКО, по сути, не учитывали значимость данного вектора развития СИИ.

3.5. Используемое ПО, будучи одобренным Росздравнадзором для использования в лечебной практике и демонстрируя высокое качество информации, закрывает лишь малую часть клинических потребностей и врачебных задач, связанных с диагностикой заболеваний и протоколами лечения пациентов, которые стоят перед медицинским персоналом. По данным на июль 2024 г., в перечне отечественных медицинских изделий на основе технологий ИИ насчитывалось 27 изделий²². Из них 22 (81 %) — это системы по распознаванию изображений, связанных с рентгенологическими исследованиями (свёр-

¹⁹ Например, приложение «ПроРодинки 2.0» (URL: <https://prorodinki.ru/> (дата обращения: 22.03.2025)).

²⁰ URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455_rus (дата обращения: 22.03.2025).

²¹ Зорькин В. Д. Право и вызовы искусственного интеллекта // Российская газета. 2024. № 9382. URL: <https://rg.ru/2024/06/27/pravo-i-vyzovy-iskusstvennogo-intellekta.html> (дата обращения: 12.03.2025).

²² Список зарегистрированных Росздравнадзором отечественных медицинских изделий с технологиями искусственного интеллекта // URL: <https://portal.egisz.rosminzdrav.ru/news/855> (дата обращения: 02.03.2025).

точные нейронные сети), и 5 (19 %) — системы поддержки принятия решений (генеративные модели)²³.

Впрочем, для эффективного лечения заболеваний и постановки диагнозов важна целостная картина, связанная с человеком и его болезнью. Здесь стоит упомянуть о существовании мультимодальных нейросетей (Multimodal Neural Networks, MNN), многозадачность которых позволяет работать с несколькими категориями данных одновременно, включая текст и изображения. И, как кажется, это одно из наиболее перспективных направлений развития ИИ, так как оно позволяет интегрировать физические параметры пациента, снимки, анализы, словесное описание состояния, информацию о профессии и факторах риска, анамнез и на основе этих данных предлагать максимально персонализированные клинические решения.

Особое значение при использовании СИИ в медицинской практике имеет вопрос доверия СИИ (Trustworthiness), который, согласно стандарту, предполагает уверенность потребителя и при необходимости организаций, ответственных за регулирование создания и применения систем искусственного интеллекта, а также иных заинтересованных сторон в том, что система способна выполнять возложенные на нее задачи с требуемым качеством (п. 3.15 ГОСТ Р 59277-2020 «Системы искусственного интеллекта. Классификация систем искусственного интеллекта»). Этот наиболее общий подход к вопросу доверия уточняется в исследованиях посредством рассмотрения понятия в четырех аспектах: 1) доверие к производителю; 2) доверие к данным; 3) доверие к моделям; 4) доверие к продукту²⁴. В свою очередь мы можем дополнить существующие положения и подходы представлениями о критериях достоверности выводов СИИ, предлагаемых врачу. На наш взгляд, врачу, помимо вывода СИИ о наличии/отсутствии патологии на изображении, важно получить вероятностную оценку принадлежности изображения к определенному классу патологий, что является существенным аспектом при классификации медицинских изображений.

Значение вероятности принадлежности изображения ко всем классам, которым обучена нейросеть, следует выдавать врачу как параметр для оценки достоверности вывода СИИ.

4. Модели принятия решений

4.1. Модель «СИИ — пациент» существует и ограничивается анализом медицинских изображений без привлечения врача (например, приложение «ПроРодинки 2.0»); подобное исследование и его результат не являются в прямом смысле медицинской помощью. Согласно ст. 70 Основ лечение (в том числе постановка диагноза и принятие решения о выборе тактики медицинского вмешательства) проводится лечащим врачом, а не СИИ. Медицинское вмешательство, согласно п. 5 ч. 1 ст. 2 Основ, представляет собой выполняемые *медицинским работником* и иным *работником*, имеющим право на осуществление медицинской деятельности, по отношению к пациенту, затрагивающие физическое или психическое состояние человека и имеющие профилактическую, исследовательскую, диагностическую, лечебную, реабилитационную направленность виды медицинских обследований и (или) медицинских манипуляций. Очевидно, что ПО с СИИ не является работником ни в каком смысле. Из этого следует, что законом не предусмотрен соответствующий уровень правовых гарантий пациенту. Таким образом, модель принятия клинического решения в ситуации, где пациент остается один на один с СИИ, в настоящий момент, как нам представляется, невозможна.

4.2. Модели «СИИ — врач» и «врач — СИИ» имеют принципиальное различие, поскольку модель оценки изображений, при которой врач до собственной оценки будет использовать выводы СИИ, является непродуктивной в связи с так называемым эффектом прайминга. Это процесс активации и актуализации уже существовавшей установки, которая может привести к искаженной интерпретации воспринимаемой ситуации²⁵, в том числе при исследовании изображений и цифровых данных. Влияние указанного когнитивного искажения и его частного случая — эвристики привязки и корректиров-

²³ Примерами ПО, работающего по названным моделям, могут служить Intelligent Radiology Assistants (URL: <https://ira-labs.ru/>) и «Электронный клинический фармаколог» (URL: <https://www.ecp.umkb.com/functions>).

²⁴ Гусев А. В., Астапенко Е. М., Иванов И. В., Зарубина Т. В., Кобринский Б. А. Принципы формирования доверия к системам искусственного интеллекта для сферы здравоохранения // Вестник Росздравнадзора. 2022. № 2. С. 25–33.

²⁵ Большой психологический словарь / под ред. Б. Г. Мещерякова, В. П. Зинченко. М.: АСТ, 2003. С. 404.

ки — на процесс принятия решения неоднократно описано российскими²⁶ и зарубежными учеными²⁷. При этом процесс оценки медицинских изображений может состоять из двух этапов и более, например, анализ изображений СИИ (и в равной мере врача) может быть маркирован как подозрительный для перепроверки данных человеком и/или более детального распознавания, включая определение границ, площади, отнесение к определенному классу и т.д. В любом случае представляется, что в качестве базовой модели принятия решения следует рассматривать первоначальную оценку медицинского изображения врачом и последующее ознакомление с выводами СИИ.

4.3. Модель «врач — СИИ — консилиум» предполагает три метода оценки медицинского изображения в указанной последовательности. Не располагая статистическими данными о диагностической точности врачебных консилиумов, допустим следующее прогнозирование: если диагностическая точность, например, дерматоскопии, проводимой одним врачом, составляет примерно 80 %²⁸ (каждый пятый случай может быть пропущен), то при консилиуме из трех врачей уровень достоверности суждения консилиума должен составить 99,2 %. Современные нейронные сети оценивают и составляют заключение об исследуемом новообразовании, сопоставимое с заключением квалифицированного специалиста в области дерматовенерологии и онкологии, с точностью 88,9 %²⁹. На первый взгляд, при таком сочетании технологий в идеальном мире вероятность упущения патологии практически сводится к нулю. Однако

необходимо подчеркнуть, что данные исследования базировались на узком контексте (анализ меланомы с использованием специализированных дерматоскопов и фотокамер), и большой интерес для дальнейших междисциплинарных исследований представляет вопрос, как будут меняться точность, стоимость и скорость принятия клинических решений с использованием СИИ в различных обстоятельствах.

5. Гражданско-правовая ответственность при использовании СИИ в медицинской практике представляется достаточно определенной. Как было указано выше, мы исключаем рассуждения в отношении правосубъектности СИИ и, как следствие, отказываем ИИ в деликтоспособности, в том числе по моделям квазисубъектов, рассматриваемых некоторыми последователями трансгуманизма³⁰. Основаниями для наступления гражданско-правовой ответственности традиционно считают наличие вреда, противоправность действий причинителя вреда и вину последнего либо нарушение субъективного гражданского права, и медицинская сфера не является исключением. В предыдущих работах нами рассматривался этот вопрос³¹, поэтому полагаем возможным не останавливаться на нем подробно. Когда речь идет о причинении вреда здоровью в процессе оказания медицинской помощи, как правило, пациента следует считать потребителем, подробное обоснование такого подхода неоднократно приводилось в специальной литературе³². Как следствие, ответственность за такой вред жизни или здоровью наступает независимо от его вины и от того, состоял паци-

²⁶ См.: Большой психологический словарь. С. 404 ; Фаликман М. В., Койфман А. Я. Виды прайминга в исследованиях восприятия и перцептивного внимания. Часть I // Вестник Московского университета. Серия 14 «Психология». 2005. № 3. С. 86–97.

²⁷ Tversky A., Kahneman D. Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases // Science, New Series. 1974. Vol. 185. No. 4157. P. 1124–1131.

²⁸ Дерматоскопия родинок и бородавок (справочно-рекламная информация на сайте многопрофильной клиники «Медиона Парнас») // URL: <https://mediona.ru/services/manipulyatsii/dermatoskopiya-obrazovaniy-kozhi/> (дата обращения: 22.03.2025).

²⁹ Приложение «Про родинки» будет внедряться в первичное звено здравоохранения РФ // URL: https://minzdrav.gov.ru/regional_news/20694-prilozhenie-pro-rodinki-budet-vnedryatsya-v-pervichnoe-zveno-zdravoohraneniya-rf (дата обращения: 01.03.2025).

³⁰ См.: Ястребов О. А. Правосубъектность электронного лица: теоретико-методологические подходы // Труды Института государства и права РАН. 2018. Т. 13. № 12. С. 36–55 ; Тютчева Е. С. Правосубъектность «электронного лица»: теоретический анализ // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2022. № 2 (12). С. 50–58 ; Ужов Ф. В. Искусственный интеллект как субъект права // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 357–360 и др.

³¹ Егоров К. В. Правомерный вред в медицине. М. : Статут, 2011.

³² Егоров К. В. Правомерный вред в медицине.

ент с исполнителем в договорных отношениях или нет (ст. 1095 ГК РФ).

Приказ Минздрава России от 06.06.2012 № 4н утверждает классификацию являющегося медицинским изделием программного обеспечения в зависимости от потенциального риска применения. Все российское ПО, созданное с использованием технологий ИИ, относится к классу 3 потенциального риска — медицинские изделия с высокой степенью риска. Как следствие, мы не разделяем позицию отдельных авторов³³ о том, что статус медицинских СИИ в качестве источника повышенной опасности не определен. СИИ могут быть источником повышенной опасности с точки зрения ст. 1100 и 1079 ГК РФ. Но поскольку практическим правовым последствием такой квалификации будет ответственность без вины (так же, как и в силу ст. 1095 ГК РФ), особой практической значимости в рассмотрении данного вопроса мы не видим.

Главными, с нашей точки зрения, вопросами гражданско-правовой ответственности в рассматриваемых правоотношениях будут вопросы субъекта ответственности и противоправности его поведения. При этом вред, причиненный правомерными действиями врача, при наличии ИДС пациента не является деликтогенным³⁴. Очевидно, что вред может быть причинен как недостатками аппаратной и программной части СИИ, так и непосредственно врачом. В тех случаях, когда пациент использует СИИ без участия врача, формально-юридически он пациентом не является. В тех случаях, когда такое взаимодействие пользователя с СИИ стало причиной причинения вреда здоровью, важно ответить на вопрос, есть ли противоправность в действиях или бездействии разработчика, правообладателя, агрегатора, информационного посредника или пользователя.

В ситуации медицинского применения СИИ при оказании медицинской помощи по обязательствам из причинения вреда будет отвечать исполнитель медицинской услуги (ст. 1095 ГК РФ, ст. 402 ГК РФ), которым, как правило, является медицинская организация. У последней в силу регресса (ст. 1081 ГК РФ) может возникнуть право требования к врачу, допустившему правонарушение. Даже в тех случаях, когда

вред пациенту причинен неисправностями аппаратной части СИИ, ошибками программной части и (или) лицами, проводившими обучение нейросети, переложить на них ответственность перед пациентом у медицинской организации нет возможности, разве что впоследствии, используя право регресса, она предъявит требования в отношении неисправности СИИ к разработчикам, посредникам, агрегаторам, лицензиатам и т.д.

Остается вопрос, что же может считаться противоправным в отношении действий врача, который использует СИИ при принятии решения о постановке диагноза и (или) выборе тактики последующего решения (например, выбирая между хирургией, химиотерапией или радиотерапией). Как было указано выше, на сегодняшний день в единственном действующем порядке предусмотрена возможность использования СИИ, а в положениях, стандартах и клинических рекомендациях (ст. 37 Основ) не содержится таких правил. Но это не означает, что объективного права на этот счет не существует. Во-первых, СИИ в качестве медицинских изделий и программных продуктов медицинского назначения имеют вполне определенный порядок введения в оборот, настройки и использования как на уровне государственных стандартов, так и на уровне инструкций. Во-вторых, в настоящее время активно складывается практика применения СИИ, которая в силу ст. 5 ГК РФ может стать источником права, позволяющим судить о правомерности или противоправности действий или бездействия врача. Тем не менее обычное регулирование, разумеется, не может полностью компенсировать отсутствие нормативного, закрепленного в положениях, порядках и (или) клинических рекомендациях. В этой связи мы полагаем, что до появления соответствующего нормативного регулирования врачу следует исходить из презумпции недоверия выводам СИИ.

Недопустимость использования СИИ в медицинской практике без участия врача, а также введение презумпции недоверия СИИ до появления объективных норм права, регулирующих соответствующие отношения, могут сдерживать внедрение СИИ в области медицины. Тем не менее на сегодняшний день такие предложе-

³³ Юхнова Ю. И. Искусственный интеллект и роботы в медицине: проблема ответственности за причинение вреда пациентам // Юрист. 2023. № 1. С. 21–26.

³⁴ Егоров К. В. Вред как условие деликтной ответственности в сфере медицинской деятельности // Практическая медицина. 2006. № 2 (16). С. 37–38.

ния объективно обусловлены необходимостью безопасного использования СИИ для пациентов. Они могут быть пересмотрены в будущем при появлении достаточной эмпирической базы, свидетельствующей об отсутствии ошибок и других недостатков использования СИИ, о которых упоминалось выше.

Заключение

Подводя итоги, вернемся к обозначенным в начале исследования вопросам и попытаемся ответить на них с учетом проведенного анализа.

Во-первых, может ли врач юридически обоснованно положиться на контринтуитивные данные СИИ? В данном случае при наличии ресурса времени врач должен прибегнуть к помощи консилиума, а при отсутствии такой возможности самостоятельно критически отнестись к выводам СИИ.

Во-вторых, какова последовательность оценки медицинских изображений? До обращения к выводам СИИ врачу во избежание предвзятости суждения следует сделать собственную интерпретацию медицинского изображения, то же касается и консилиума.

В-третьих, во всех частных случаях расхождения мнения врача с выводами СИИ неизбежно ли раскрытие всех данных пациенту (наравне с необходимостью перекладывать принятие решения на пациента)? Врач с учетом своего опыта и профессиональных знаний способен дать интерпретацию медицинского изображения, поставить диагноз и определить тактику лечения.

В-четвертых, является ли ссылка на выводы СИИ возможностью для врача получить освобождение от риска юридической ответственности за принятое решение? Нет, не является, если приоритет выводов СИИ прямо не указан действующим нормативным правовым актом, а таких документов в настоящий момент в РФ не существует.

Практическая значимость результатов нашего исследования заключается в ряде выводов, которые могут быть использованы в деятельности врача с применением СИИ, нормотворчестве, а также последующих научных исследованиях.

1. Сначала врач. До появления достаточных, обоснованных данных о надежности СИИ и нормативной базы применения СИИ в обычной медицинской практике не допускается исполь-

зование выводов, полученных с применением СИИ, без их интерпретации врачом и (или) консилиумом соответствующей медицинской специальности. При этом с целью избежания когнитивных искажений врач должен интерпретировать данные объективного обследования до ознакомления с выводами СИИ и в случае расхождений принять решение, самостоятельно или прибегнув к созыву консилиума. То же справедливо и для случаев, когда оценка клинической картины изначально производится группой врачей.

2. Презумпция недоверия СИИ. До появления достаточных, обоснованных данных о надежности СИИ и нормативной базы применения СИИ в обычной медицинской практике следует исходить из презумпции недоверия выводам СИИ, т.е. интерпретация клинической картины врачом и заключение о необходимой тактике лечения являются приоритетными по сравнению с выводами, полученными с использованием СИИ.

3. Для целей разработки, совершенствования и последующего применения СИИ значение вероятности принадлежности изображения ко всем классам, которым обучена нейросеть, следует выдавать пользователю как параметр для оценки достоверности вывода СИИ.

4. Субъект правоотношений и коммуникации с пациентом должен быть определен. Пользователю-пациенту при самостоятельном применении приложений, связанных со сбором, оценкой и интерпретацией его анамнеза и клинической картины, должна быть доступна исчерпывающая информация, с каким субъектом (правообладатель программы ЭВМ, лицензиат, агрегатор, информационный посредник, медицинская организация) он взаимодействует, кто оказывает услугу и кто будет отвечать за ее недостатки. Равно в случаях удаленного взаимодействия пользователю-пациенту должно быть очевидно в каждый момент, взаимодействует ли он с человеком или ПО, имитирующим когнитивную и коммуникативную функцию человека, он также должен иметь возможность потребовать участия человека в коммуникации по вопросам его здоровья и жизни. Такое требование должно быть учтено в нормативных актах.

5. Пациент должен знать о возможностях медицины, в том числе не предусмотренных программой госгарантий. С учетом развития технологий и медицинской науки мы полагаем, что объем информирования пациента в

настоящий момент должен включать как минимум два дополнительных блока информации: 1) в объем информации, предоставляемой пациенту для целей добровольного согласия на оказание медицинской помощи, должны входить не только технологические возможности исполнителя в части использования СИИ, но и в целом уровень технической оснащенности конкретной медицинской организации; 2) объемом разъяснений пациенту должны составлять сведения не только о размере финансирования медицинской помощи по ОМС, но и о современных возможностях медицины, которые могут быть оплачены из других источников (личных средств пациента, средств работодателя или в рамках ДМС).

С учетом ограниченного объема настоящей публикации ряд вопросов, связанных с правовыми и этическими аспектами использования СИИ в медицинской сфере, остается за рамками актуального рассмотрения, в частности юридическое регулирование применения СИИ для автоматизации организационных процессов, поддержки принятия врачебных решений, выбора индивидуального лечения на основе обширных данных о пациенте и информации обучаемой нейронной сети, при разработке

лекарств, высокоточная хирургия, использование и взаимодействие с медицинскими коботами, протезирование с использованием СИИ, а также внедрение и использование мультимодальных нейронных сетей в медицине. Вопросы этического характера, выходящие за пределы исследования, касаются вовлечения пациента в процесс принятия медицинских решений, экономических препятствий для доступа к высоким медицинским технологиям для отдельных групп населения и, как следствие, риска нарастающего расслоения в обществе. Кроме того, важным представляется междисциплинарное исследование изменений в метриках точности, стоимости и скорости принятия клинических решений с использованием СИИ в различных клинических контекстах, требующее широкого участия специалистов и исследовательских групп: врачей, юристов, экономистов, организаторов в области здравоохранения, математиков и инженеров-программистов, занимающихся разработкой медицинских систем с применением СИИ. Перечисленные вопросы представляют отдельные направления, которые, с учетом актуальности изучаемой области, выступят предметом нашей дальнейшей работы и будут освещены в последующих научных публикациях.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Гриценко П., Корнеев Т. Патологически беспомощный интеллект // Коммерсантъ. 2023. № 216. С. 1.
- Гусев А. В., Астапенко Е. М., Иванов И. В., Зарубина Т. В., Кобринский Б. А. Принципы формирования доверия к системам искусственного интеллекта для сферы здравоохранения // Вестник Росздравнадзора. 2022. № 2. С. 25–33.
- Егоров К. В. Вред как условие деликтной ответственности в сфере медицинской деятельности // Практическая медицина. 2006. № 2 (16). С. 37–38.
- Егоров К. В. Правомерный вред в медицине. М. : Статут, 2011. 173 с.
- Зорькин В. Д. Право и вызовы искусственного интеллекта // Российская газета. 2024. № 9382. URL: <https://rg.ru/2024/06/27/pravo-i-vyzovy-iskusstvennogo-intellekta.html>.
- Карпов О. Э., Пензин О. В., Веселова О. В. Организация и регуляция взаимодействия искусственного интеллекта с врачом и пациентом // Вестник Национального медико-хирургического Центра имени Н.И. Пирогова. 2020. Т. 15. № 2.
- Тополь Э. Искусственный интеллект в медицине. Как умные технологии меняют подход к лечению. М. : Альпина Паблишер, 2022. 398 с.
- Тютчева Е. С. Правосубъектность «электронного лица»: теоретический анализ // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2022. № 2 (12). С. 50–58.
- Ужов Ф. В. Искусственный интеллект как субъект права // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 357–360.
- Фаликман М. В., Койфман А. Я. Виды прайминга в исследованиях восприятия и перцептивного внимания. Часть I // Вестник Московского университета. Серия 14 «Психология». 2005. № 3. С. 86–97.
- Харитонов Ю. С., Савина В. С., Паньини Ф. Предвзятость алгоритмов искусственного интеллекта: вопросы этики и права // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. № 3. С. 488–515.

- Юхнова Ю. И. Искусственный интеллект и роботы в медицине: проблема ответственности за причинение вреда пациентам // Юрист. 2023. № 1. С. 21–26.
- Ястребов О. А. Правосубъектность электронного лица: теоретико-методологические подходы // Труды Института государства и права РАН. 2018. Т. 13. № 12. С. 36–55.
- Rajkomar A., Dean J., Kohane I. Machine Learning in Medicine // New England Journal of Medicine. 2019. Vol. 380 (14). P. 1347–1358.
- Spitzer J. IBM's Watson recommended «unsafe and incorrect» cancer treatments, STAT report finds // URL: <https://www.beckershospitalreview.com/healthcare-information-technology/ibm-s-watson-recommended-unsafe-and-incorrect-cancer-treatments-stat-report-finds/>.
- Tversky A., Kahneman D. Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases // Science, New Series. 1974. Vol. 185. No. 4157. P. 1124–1131.

REFERENCES

- Egorov KV. Harm as a condition of tort liability in the field of medical activity. *Prakticheskaya medicina*. 2006;2(16):37-38. (In Russ.).
- Egorov KV. Legitimate harm in medicine. Moscow: Statut; 2011. (In Russ.).
- Falikman MV, Koyfman AY. Types of priming in the research of perception and perceptual attention. Part I. *Vestnik Moskovskogo Universiteta. Seriya 14, Psihologiya*. 2005;3:86-97. (In Russ.).
- Gritsenko P, Korneev T. Pathologically helpless intelligence. *Kommersant*. 2023;216:1. (In Russ.).
- Gusev AV, Astapenko EM, Ivanov IV, Zarubina TV, Kobrinsky BA. Principles of building trust in artificial intelligence systems for the healthcare sector. *Vestnik Roszdravnadzora*. 2022;2:25-33. (In Russ.).
- Karpov OE, Penzin OV, Veselova OV. Organization and regulation of artificial intelligence interaction with doctor and patient. *Vestnik Nacional'nogo mediko-hirurgicheskogo Centra imeni N.I. Pirogova*. 2020;15(2):159. (In Russ.).
- Kharitonova YuS, Savina VS, Panini F. Bias of artificial intelligence algorithms: Issues of ethics and law. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki [Perm University Herald. Juridical Sciences. Legal sciences]*. 2021;3:488-515. (In Russ.).
- Rajkomar A, Dean J, Kohane I. Machine Learning in Medicine. *New England Journal of Medicine*. 2019;380(14):1347-1358.
- Spitzer J. IBM's Watson recommended «unsafe and incorrect» cancer treatments, STAT report finds. Available at: <https://www.beckershospitalreview.com/artificial-intelligence/ibm-s-watson-recommended-unsafe-and-incorrect-cancer-treatments-stat-report-finds.html> [Accessed 30.03.2025].
- Topol E. Artificial intelligence in medicine. How smart technologies are changing the approach to treatment. Moscow: Alpina Publisher; 2022. (In Russ.).
- Tversky A, Kahneman D. Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases. *Science, New Series*. 1974;185:4157. (Sep. 27, 1974). P. 1124–1131.
- Tyutcheva ES. The legal personality of an «electronic person»: A theoretical analysis. *Teoreticheskaya i prikladnaya yurisprudenciya*. 2022;2(12):50-58. (In Russ.).
- Uzhov FV. Artificial Intelligence as a subject of law. *Probely v rossiyskom zakonodatelstve*. 2017;3:357-360. (In Russ.).
- Yastrebov OA. Legal personality of an electronic person: Theoretical and methodological approaches. *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiyskoy akademii nauk [Proceedings of the Institute of State and Law]*. 2018;13(12):36-55. (In Russ.).
- Yukhnova Yul. Artificial intelligence and robots in medicine: The problem of responsibility for harming patients. *Yurist [Jurist]*. 2023;1:21-26. (In Russ.).
- Zorkin VD. Law and challenges of artificial intelligence. *Rossiyskaya gazeta*. 2024;9382. Available at: <https://rg.ru/2024/06/27/pravo-i-vyzovy-iskusstvennogo-intellekta.html> [Accessed 12.03.2025].

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Егоров Константин Валентинович, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Казанского (Приволжского) федерального университета
д. 18, Кремлевская ул., г. Казань 420008, Российская Федерация
kegorov81@gmail.com

Сигал Родион Евгеньевич, кандидат медицинских наук, MBA, врач онколог-хирург, член Общероссийского национального союза «Ассоциация онкологов России»
корп. 1, д. 8, Причальный пр-д, г. Москва 123290, Российская Федерация
sigalrodion@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Konstantin V. Egorov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil Law, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, Russian Federation
kegorov81@gmail.com

Rodion E. Sigal, Cand. Sci. (Medical Sciences), MBA, Oncologist-Surgeon, Member of the All-Russian National Union «Association of Oncologists of Russia», Moscow, Russian Federation
sigalrodion@gmail.com

Материал поступил в редакцию 30 января 2024 г.

Статья получена после рецензирования 28 февраля 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 30.01.2024.

Revised 28.02.2025.

Accepted 15.10.2025.

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.170-178

А. В. ЧайкинаМосковский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
г. Москва, Российская Федерация

Новые подходы к цифровизации мировой юстиции

Резюме. Эффективность судопроизводства, отправляемого мировыми судьями, является актуальной теоретико-практической проблемой цивилистического процесса. В статье указывается, что цифровизация мировой юстиции может быть реализована по двум моделям. Первая модель реализуется в КНР; она направлена на перевод разбирательств, в России отнесенных к подсудности мировых судей, в онлайн-формат. Вторая модель, как предполагает автор, более гибкая. Она позволит реализовать потенциал мировой юстиции лучшим образом при условии, что законодатель примет во внимание как предложения по изменению родовой подсудности, высказанные исследователями, так и возможные нововведения хода судебного разбирательства. Во многом такие нововведения возлагают выбор траектории рассмотрения дела на стороны, и выгодная для судебной системы онлайн-траектория должна быть выгодна и пользователям, что может быть обеспечено рядом процессуальных льгот: по уплате государственной пошлины, по требованиям, предъявляемым к представителям гражданина, и т.д. Судебные участки мировых судей могут послужить плацдармом для исследования возможности введения подобных диспозитивных начал процесса в рассмотрение споров и в федеральных судах.

Ключевые слова: мировая юстиция; цифровизация правосудия; примирительные процедуры; родовая подсудность; критерии сложности спора; особое производство; управление процессом; судебная траектория; процессуальные льготы; диспозитивные начала гражданского процесса

Для цитирования: Чайкина А. В. Новые подходы к цифровизации мировой юстиции. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 11. С. 170–178. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.170-178

Благодарности. Статья подготовлена в рамках выполнения работ по государственному заданию на тему «Российская правовая система в реалиях цифровой трансформации общества и государства: адаптация и перспективы реагирования на современные вызовы и угрозы (FSMW-2023-0006)». Регистрационный номер ЕГИСУ НИОКТР: 124012000079-6.

New Approaches to the Digitalization of World Justice

Alyona V. ChaykinaKutafin Moscow State Law University (MSAL)
Moscow, Russian Federation

Abstract. The effectiveness of judicial proceedings conducted by justices of the peace is an urgent theoretical and practical problem of the civil procedure. The paper indicates that the digitalization of world justice can be implemented according to two models. The first model is being implemented in the People's Republic of China, and it aims to transfer proceedings that are under the jurisdiction of justices of the peace in Russia to an online format. The second model, as the author suggests, is more flexible. It will make it possible to realize the potential of world justice in the best possible way, provided that the legislator takes into account both the proposals to change the generic jurisdiction expressed by researchers and possible innovations in the course of the trial. In many ways, such innovations place the choice of the trajectory of the case on the parties, and an online trajectory beneficial to the judicial system should also be beneficial to users, which can be provided with a number of procedural benefits — payment of state fees, requirements for citizen representatives, etc. Judicial precincts of magistrates can serve as a springboard for exploring the possibility of introducing similar dispositive principles of the process into dispute resolution in federal courts.

© Чайкина А. В., 2025

Keywords: world justice; digitalization of justice; conciliation procedures; generic jurisdiction; criteria for the complexity of the dispute; special proceedings; process management; judicial trajectory; procedural benefits; dispositive principles of civil procedure

Cite as: Chaykina AV. New Approaches to the Digitalization of World Justice. *Lex russica*. 2025;78(11):170-178. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.228.11.170-178

Acknowledgements. The paper was prepared within the framework of the state task «The Russian legal system in the realities of the digital transformation of society and the state: Adaptation and prospects for responding to modern challenges and threats (FSMW-2023-0006)». Registration number EGISU R&D: 124012000079-6.

Введение

К мировой юстиции последние несколько лет приковано внимание и исследователей, и законодательных органов как регионального, так и федерального уровня. Поддержано предложение Верховного Суда РФ об интеграции на судебных участках программно-аппаратных средств ГАС «Правосудие»¹, чем разрешена техническая проблема отсутствия доступа мировой юстиции к федеральным базам данных и наоборот.

Помимо обсуждений технического переустройства мировой юстиции и реализации пилотных проектов по внедрению элементов искусственного интеллекта на некоторых судебных участках², в литературе подробно обсуждается проблема родовой (предметной) подсудности этого звена судебной системы. Исследователями предлагается как увеличение суммы исков по исковым делам, рассматриваемым мировыми судьями³, так и исключение критерия суммы иска по отдельным категориям дел по материально-правовому критерию (потребительские споры) либо процессуально-правовому (дела об установлении юридически

значимых фактов)⁴. Часто называемым направлением является и восстановление специализации мировых судей по семейным и трудовым делам⁵. Общим местом в работах процессуалистов стал вопрос передачи судебных приказов во внесудебный порядок рассмотрения — как задействующий человеческий ресурс, так и нет.

Кроме того, после роста уровня государственных пошлин исследователи рассматривают эффективность мировой юстиции и в том разрезе, что мировые судьи «в основном ограничены в рассмотрении имущественных споров суммой (не более 50 000 руб.), что в конечном счете делает экономически нецелесообразным обращение в суд по незначительным суммам. В будущем это может привести к реальному уменьшению дел у мировых судей». Д. А. Плотников утверждает, что размер государственной пошлины должен дифференцироваться в зависимости от предметной (родовой) подсудности⁶.

Отметим, что, хотя такой подход сам по себе допустим, на наш взгляд, он входит в противоречие с идеей реформы налогового законодательства — установлением адекватного размера госпошлины⁷ для самой сложной из форм

¹ URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/140650-8#bh_note (дата обращения: 01.10.2025).

² URL: <https://www.ssrf.ru/news/vystupleniia-interviu-publikatsii/42229> (дата обращения: 01.10.2025).

³ Момотов В. В. Мировая юстиция: состояние, проблемы, перспективы // Мировой судья. 2022. № 3.

⁴ Трофимова М. С. Компетенция мирового судьи как фактор обеспечения доступности правосудия по гражданским делам // Вестник гражданского процесса. 2023. № 6.

⁵ Нестеров В. М. Изменение подсудности мировых судей по гражданским делам // Мировой судья. 2024. № 3 ; Черных И. И. Очерк 30. О подсудности гражданских дел мировому судье. Российские процессуалисты о праве, законе и судебной практике: к 20-летию Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации : монография / Д. Б. Абушенко, М. А. Алиэскеров, Т. К. Андреева [и др.] ; отв. ред. В. В. Молчанов. М. : Статут, 2023.

⁶ Плотников Д. А. Реформа института государственной пошлины и ее влияние на развитие доступности института мировых судей // Мировой судья. 2025. № 1.

⁷ «Изменения, направленные на расширение льгот при обращении в суд, подчеркивают волю федерального законодателя обеспечить соблюдение справедливого баланса между частными и публичными интересами в сфере определения правил доступа к правосудию путем установления адекватного размера государственной пошлины для неограниченного круга лиц с предоставлением необходимых льгот...» (постановление Конституционного Суда РФ от 10.04.2025 № 16-П «По делу о проверке конституцион-

защиты гражданских прав и тем самым стимулированием использования судебной защиты как финального этапа (для тех случаев, когда при помощи иных форм защита права не была реализована)⁸. Идея градации госпошлины по родовой подсудности без всяких дополнительных условий, на наш взгляд, приведет к недобросовестному процессуальному поведению (дроблению требований). В рамках судопроизводства по правилам ГПК РФ, не рассчитанного в большей своей части на участие профессиональных представителей, суду трудно пресечь такие действия сторон.

Исходя из сказанного, направления развития мировой юстиции должны учитывать, с одной стороны, изначальную идею создания мировых судей, соотносящуюся с федеративным устройством России, с другой стороны, идею увеличения количества исковых дел, рассматриваемых мировым судьей, и, с третьей стороны, потенциал цифровизации мировой юстиции. На наш взгляд, имеются два возможных направления такой реформы. Первое из них адаптирует накопленный опыт КНР по переводу большей части функций суда в цифровое пространство.

Цифровые споры как основа подсудности мировых судей

В КНР «Всеохватный цифровой суд» предполагает применение цифровых решений, прежде всего основанных на применении ИИ, на всех этапах судопроизводства. Однако его ключевая характеристика — плотная интеграция судебных баз данных и управленческих систем не только с другими правоохранительными структурами для сквозного делопроизводства, но также с органами исполнительной власти и коммерческими платформами⁹.

Проблема цифрового суверенитета России не является процессуальной и потому выходит

за рамки тематики настоящей статьи; следует лишь обозначить, что без достижения суверенитета в отношении государственных сервисов невозможна реализация большей части обсуждаемых в юридическом сообществе реформ. Не является исключением и цифровизация мировой юстиции: по результатам обсуждения вопроса в рамках секции Московского юридического форума 2025 г. и семинара-совещания на тему «Актуальные проблемы мировой юстиции в Российской Федерации», организованного Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, задача достижения цифрового суверенитета звучала как приоритетная. Соответственно, все нижеизложенное учитывает достижение этой задачи.

Среди категорий исковых дел, которые в настоящее время изложены в ст. 23 ГПК РФ, потребительские споры являются самой новой, вызывающей дискуссии относительно ее исключения из подсудности мировых судей либо, напротив, расширения. В ее отношении следует отметить, что опыт взаимодействия государственных судов КНР с коммерческими организациями может быть воспринят Российской Федерацией в свете установленного ФАС РФ доминирующего положения (80 %) крупнейших маркетплейсов¹⁰, а также положения компаний-провайдеров.

В случае рассмотрения споров с такими субъектами рынка не имеет значения территориальное расположение продавца: договоры присоединения и купли-продажи сходны вне зависимости от региона.

Обоснованием соответствующего решения могут служить следующие аргументы. Внутренний логический смысл определения подсудности по этой категории дел связан прежде всего с территориальным удобством для потребителя — слабой стороны в данной категории споров. Однако при разрешении спора с помощью различных вариантов использования технологий (от онлайн-разрешения спора до предик-

ности пункта 1 статьи 333.19 и пункта 1 статьи 333.21 Налогового кодекса Российской Федерации, а также пунктов 45 и 47 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы».

⁸ Стрельцова Е. Г. Взаимодействие судебного и альтернативных порядков защиты субъективного права и принудительное исполнение исполнительных документов в социальном государстве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2024.

⁹ Цит. по: Рысакова П. И. Цифровизация судебной системы в КНР: между регионализацией и централизацией // Россия в глобальном мире. Т. 28. Вып. 3. С. 67–78.

¹⁰ URL: <https://fas.gov.ru/publications/24239?ysclid=mge84lr02j565792154> (дата обращения: 20.09.2025).

тивных алгоритмов) вопрос фактической территориальной близости судебного участка теряет значение, поскольку важными становятся иные задачи: обеспечение устойчивой интернет-связи и доступность Интернета для пользователей.

Вторым доводом в пользу отнесения этих категорий дел к подсудным мировым судьям выступала установленная для них особенность доказывания. В исторический период, когда формировались действующие правила подсудности, в качестве общего правила в отношении договоров, заключенных в связи с продажей товаров и оказанием услуг потребителю, допускались свидетельские показания (абз. 3 п. 1 ст. 25 Федерального закона «О защите прав потребителей»¹¹). Свидетели, как правило, проживали в том же районе, что и истец по делу, и соответствующее определение подсудности было одновременно максимально удобным для физических лиц и экономически целесообразным.

Впрочем, уже в абз. 3 п. 43 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей», ориентированном на бесконтактный вариант заключения договора, Верховный Суд РФ указывает, что «при дистанционных способах продажи товаров (заказа работ, услуг), когда используются средства удаленной связи (в частности, такие, как почта, Интернет, телефон), а оплата товара (работ, услуг) осуществляется потребителем посредством электронных или безналичных расчетов, в том числе с использованием банковских карт и (или) иных установленных законом средств платежа, включая электронные средства платежа, факт покупки может быть подтвержден выпиской с банковского счета об авторизации и о совершении транзакции с указанием получателя платежа, итогов дебетовых и кредитовых операций и т.п., а также иными документами, подтверж-

дающими перевод денежных средств (например, подтверждением об исполнении распоряжения клиента об осуществлении перевода электронных денежных средств, выдаваемым клиенту оператором электронных денежных средств)»¹².

Объективная реальность при заключении бесконтактных договоров в сфере оказания услуг и продажи товаров потребителям такова, что свидетельские показания при данном варианте возникновения правоотношений минимальны.

Так, анализируя вопросы факта заключения дистанционного договора с лицом, указанным потребителем в качестве продавца товара, суд устанавливал, является ли ответчик владельцем сайта, с которого оформлена заявка на приобретение товара, или администратором соответствующего доменного имени, а также запрашивал сведения у банка об операциях на определенном счете¹³. В другом деле суд исследовал сведения, содержащиеся на интернет-странице сайта, и возможности, которые предоставляются покупателю для уточнения сведений о товаре, покупаемом посредством дистанционной торговли¹⁴. В третьем деле рассматривалась переписка в личном чате покупателя на интернет-платформе¹⁵.

Таким образом, объективных причин, свидетельствующих о необходимости придерживаться в отношении дистантной (бесконтактной) торговли правил подсудности, разработанных для совершенно иного типа формирования правоотношений в сфере оказания услуг и продажи товаров потребителям, в настоящее время не существует.

Следовательно, возможно перераспределение споров, вытекающих из указанных правоотношений, с учетом нагрузки, приходящейся на конкретный судебный участок. Препятствием для такого подхода может выступать обеспечение проведения экспертизы (например, то-

¹¹ Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 07.07.2025) «О защите прав потребителей» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 766 (положение о свидетельских показаниях введено в редакции Федерального закона от 21.12.2004 № 171-ФЗ).

¹² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» // Российская газета. № 156. 11.07.2012.

¹³ Апелляционное определение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 27.10.2022 по делу № 33-1984/2022 (УИД 07RS0006-01-2021-004769-26) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Апелляционное определение Кировского областного суда от 18.03.2025 по делу № 33-697/2025 (УИД 43RS0001-01-2024-006111-69) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵ Решение Саянского городского суда Иркутской области от 22.04.2024 по делу № 2-56/2024 (УИД 38RS0020-01-2023-001035-43) // СПС «КонсультантПлюс».

вароведческой). Однако эту проблему можно решить при помощи расширения содержания ст. 64 ГПК РФ, посвященной обеспечению доказательств, в настоящее время в части судебного обеспечения являющейся скорее декларативной. Так, обеспечить сохранность и передачу товара для экспертного исследования может суд абсолютно любого региона. Порог цены потребительского иска, подсудного мировому судье, хотя и охватывает в равной степени как технически простые, так и технически сложные товары, предполагает, что такая экспертиза полезна ординарным экспертным учреждениям. Сходным образом, в случае если возникает потребность в исследовании свидетельских показаний, их можно заслушать, используя систему дистанционного участия в судебных заседаниях, или в особых, индивидуально-обоснованных случаях передать дело на рассмотрение суда по месту нахождения истца и свидетеля, руководствуясь правилами изменения подсудности, установленными в п. 4 ч. 2 ст. 33 ГПК РФ.

Для тех случаев, когда потребительский спор должен быть привязан к месту его рассмотрения (например, споры относительно оказания ЖКУ), возможно предусмотреть в ст. 33 ГПК РФ правило, согласно которому мировой судья, которому автоматически распределено дело, может «возвратить» его по подсудности в тот судебный участок, к подсудности которого было бы отнесено данное дело, мотивируя такое определение уже имеющейся в арсенале оснований передачи дела необходимостью его рассмотрения по месту нахождения большинства доказательств.

К технологически сложной архитектуре в КНР отнесен опыт разрешения споров в таких регионах, как Шанхай, Хайнань и Гуанчжоу, при помощи «Системы 206», представляющей собой предиктивный алгоритм, основанный на вступивших в законную силу решениях и рекомендующий судье, какое решение следует принять в том или ином случае.

Полагаем, что сходная система облегчила бы принятие решений в производстве по таким административным правонарушениям, где основным средством доказывания выступают электронные доказательства (средства фиксации нарушений ПДД, мониторинг нарушений режима персональных данных Роскомнадзором и т.п.), в части единообразного назначения

административных штрафов. Порядок электронного судебного дела реализован с 1 июля 2025 г. и предусматривает соответствующие институты, исключаяющие необходимость визита в судебные участки. Отметим, что процент отмены таких судебных постановлений традиционно остается небольшим (2,63 % от общего количества дел по состоянию на 2023 г.¹⁶), и при условии удовлетворения ходатайств о дистанционном участии в заседании в необходимых случаях эти дела лишь в малой степени будут требовать «живого» рассмотрения в заседании.

Следует оговорить, что первоначально обращение к онлайн-процедуре нужно оставлять на усмотрение самого гражданина, который может по личным причинам предпочитать онлайн-разбирательство (отсутствие иных доказательств, нежелание являться в суд) либо сподвигаться к выбору такой судебной траектории системой поощрения.

Элементами этой системы могут стать более низкая государственная пошлина — не вообще для обращения к мировым судьям, а для онлайн-процедур, отсутствие обязательного профессионального представительства в таких процессах, упрощение возбуждения исполнительного производства в отношении вынесенных решений (направление самим судом электронного исполнительного документа по вступлении его в законную силу). Иными словами, следует сформировать группу альтернативных оснований, способных выступить привлекательными факторами избрания данного варианта разрешения спора для разных социальных, возрастных и т.д. групп населения. Полагаем, что если закон сосредоточится на каком-то одном основании (например, только на самих онлайн-процедурах), а в остальном условия рассмотрения онлайн-споров и споров, рассматриваемых в обычном порядке, будут одинаковы, востребованность онлайн-процедур будет ниже, чем в случае, когда заинтересованность в онлайн-процедурах станет стимулироваться одновременно по разнотипным основаниям. В таком случае, например, осознанный выбор онлайн-процедуры из-за пониженной государственной пошлины одновременно повлечет дополнительные материальные выгоды в виде отсутствия необходимости обращаться к профессиональному представителю, ускорения процедуры от воз-

¹⁶ URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/vo-vtoroy-instantsii-stali-chashche-otmenyat-resheniya-po-delam-ob-administrativnykh-pravonarusheniya/> (дата обращения: 10.09.2025).

буждения дела до его исполнения, экономии времени истца на участие в судебных заседаниях.

Впрочем, следует отметить, что в Российской Федерации к подсудности мировых судей отнесены и такие категории дел, которые очевидно не могут быть целиком переведены в онлайн-режим. Второй вариант возможного внедрения цифрового рассмотрения дела сочетает в себе концепцию «домашнего суда» и цифрового правосудия; он же является компромиссным между консервативным и реформаторским подходами к цифровому правосудию.

Местный суд с гибкими правилами разбирательства

Следует согласиться с процессуалистами, критикующими существующие положения п. 2 и 3 ст. 23 ГПК РФ как устаревшие. В частности, пункт 2 указанной статьи, предусматривающий рассмотрение дел о расторжении брака без раздела совместно нажитого имущества и без имеющегося спора о детях в судебном порядке, является в условиях текущей нагрузки на судебную систему при вынужденном распространении судебного приказа и упрощенного производства непозволительной роскошью. Срок для примирения супругов, предусмотренный пунктом 2 ст. 22 СК РФ, возможно установить при отсутствии согласия супруга и при регистрации акта гражданского состояния в административном порядке.

Пункт 3 ст. 23 ГПК РФ является де-факто не-работающей нормой, поскольку предусматривает раздел совместно нажитого имущества при цене иска не более 50 тыс. руб.¹⁷ С учетом суммы требований и того, что дела, осложненные третьими лицами (например, юридическим лицом, доля в котором подлежит разделу), как правило, рассматривают районные суды, сохранение указанного положения в существующем виде приводит к изъятию таких семейных споров из компетенции мировых судей. Похожая ситуация — наличия множественных точечных изъятий из подсудности мировых судей — наблюдается и в отношении п. 4 обсуждаемой статьи. Параллельное действие двух критери-

ев — предмета спора и суммы иска — сужает компетенцию по исковым делам до практически отсутствующей. Какой критерий может быть введен, помимо обозначенных?

Полагаем, что небольшое перераспределение подсудности от районных судов к мировым судьям может произойти в отношении тех споров, где фактический состав правоотношения уже был определен ранее, и в новом споре требуется только его коррекция в силу длящегося характера правоотношения. Такими спорами могут являться, например, увеличение или уменьшение размера взыскиваемых алиментов, изменение определенного ранее судебным решением порядка общения с ребенком, отмена ограничения родительских прав.

Передавая семейные споры подобного рода мировым судьям, законодатель может протестировать в их ходе применимость конкретных процедур примирения, в настоящее время предлагаемых в хаотичном порядке. Следуя гибкой траектории разбирательства, судья может предложить сторонам воспользоваться услугами медиатора или судебного примирителя, снимая с них большую часть судебных издержек.

В полной мере разделяя мнение М. С. Трофимовой о том, что «специализация мирового судьи... может стать базой для развития института судебного примирения, который, к сожалению, сегодня не работает»¹⁸, отметим только, что выделение подобных преобразовательных исков в качестве отдельного правила родовой подсудности мировым судьям могло бы нивелировать основной упрек в адрес судебных примирителей, что судья в отставке в силу привычки принимает решение, а не мирит стороны. Здесь же решение принято, и речь идет о поиске баланса интересов сторон семейных правоотношений, для которого как нельзя лучше подходит кандидатура судебного примирителя — не вполне частного лица, способного оценить изменения, произошедшие в фактическом составе правоотношения. Заметим, что при обращении к примирительным процедурам в онлайн-формате стороны не только получали бы льготы по судебным расходам и экономии рабочего времени, но и имели бы право выбора посредника из числа всех зарегистри-

¹⁷ Иные имущественные споры, кроме потребительских, также ограничены этой суммой; критика низкой суммы исков искового производства в судебных участках стала общим местом для ученых, включая работы самих мировых судей.

¹⁸ Трофимова М. С. Указ. соч.

рованных на платформе ГАС «Правосудие» примирителей. В случаях, когда по результатам примирения соглашение не достигнуто, как и прежде, спор может быть разрешен судом.

Трудовые и наследственные споры, до 2008 г. относившиеся к подсудности мировых судей, были исключены из их компетенции как по причине высокой нагрузки на судебные участки, так и вследствие того, что указанные категории дел для мировых судей в рассмотрении были неудобны, поскольку зачастую требовали привлечения лиц, находившихся за пределами региона.

После почти 20 лет, прошедших с этой реформы, можно с уверенностью сказать, что такие факторы, как возросшая трудовая мобильность граждан, рассредоточенность деятельности юридических лиц, имеющих большое количество работников (склады, сортировочные и дата-центры), определенная цифровизация как трудовой деятельности, так и гражданских правоотношений (рассредоточенность имущества, подлежащего включению в наследственную массу), по этим категориям дел уничтожают их региональную привязку и ставят одинаковые задачи и перед региональными, и перед федеральными судами. К тому же, за исключением редких гражданских дел, рассматриваемых по первой инстанции судами уровня субъекта Федерации, основной поток гражданских исков делят между собой как раз судебные участки (по большей части посредством приказного производства) и районные суды. И те и другие зачастую функционируют в пределах одних населенных пунктов, так что и по трудовым, и по наследственным спорам если и важна какая-то привязка спора, то, скорее, к месту его рассмотрения (правила альтернативной территориальной подсудности в случае с трудовыми спорами и правила исключительной подсудности в случае предъявления исков кредиторами наследодателя).

Процессуалистами активно обсуждается и судьба особого производства¹⁹. С одной стороны, оно все менее активно используется судами, предпочитающими в любых ситуациях, где не исключается только лишь потенциальный, а не наличествующий спор о праве, действовать

наверняка — в порядке искового производства. С другой стороны, по своей природе особое производство должно быть территориально приближено к лицу, которое пытается установить факт или юридическое состояние по следующим причинам.

Во-первых, условием для судебного установления юридически значимого факта выступает невозможность установления в ином порядке, и, проверяя такую возможность, лицо обращается по месту жительства как в административные, так и в судебные органы власти: это соответствует идее мирового судьи как «местного суда».

Во-вторых, одним из важнейших этапов установления факта или состояния является определение судом перечня потенциально заинтересованных в подтверждении или опровержении такого факта лиц; в условиях формирования ЕГИССО и иных государственных реестров, содержащих персональные данные, роль суда здесь сводится при наличии минимального объема доказательств к поиску информации о лицах, выступающих потенциально против заявителя по делу особого производства (по типу вызывного производства, но в котором сам суд выступает субъектом, аккумулирующим возможные возражения заинтересованных лиц).

В-третьих, отдельные дела особого производства носят отчетливо местный характер — в крупных районах вне городской среды выявление сведений, необходимых для достижения цели отдельной категории особого производства, в неменьшей степени удастся судебным участкам, которые приближены к данным о гражданине физически. Это дела о внесении изменений в записи актов гражданского состояния, признании движимой вещи бесхозной, эмансипации и, наоборот, ограничении дееспособности граждан ввиду простоты поиска информации о юридических фактах, присущих таким делам.

Следовательно, большинство дел особого производства (за исключением оспаривания нотариальных действий) до появления в них спора о праве также могут быть отнесены к подсудности мировых судей.

¹⁹ См., например: Аргунов В. В. Прямой судебный контроль над нотариатом — только по ГПК Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2025. № 6. С. 54–59 ; Чайкина А. В. Реформирование видов судопроизводства в свете развития информационных технологий: на примере особого производства // Вестник гражданского процесса. 2024. Т. 14. № 2. С. 138–150.

Заключение

Искусственный разрыв в подсудности мировых судей и районных судов, прежде связывавшийся с естественными сложностями получения информации в регионе, сложностью дела, высокой нагрузкой на мировую юстицию, становится преодолемым за счет цифровых технологий. Так, установление родовой подсудности теперь требует не ценза по сумме предъявленных исковых требований, а иных процессуальных и социальных причин, по которым определенные категории споров было бы наиболее удачно рассматривать в том или ином звене судебной системы. Предпринята попытка осмысления двух направлений реформы мировой юстиции:

во-первых, цифровизации в приказном производстве, потребительских спорах, спорах о привлечении к административной ответственности; во-вторых, обретения мировыми судьями устойчивого круга дел, подсудность по которым не подлежала бы ранжированию по критерию «сложности дела», а была бы связана с близостью судебных участков к лицам, обращающимся за защитой субъективных прав и законных интересов по этим категориям дел. В свою очередь, судебные участки мировых судей могут послужить плацдармом для исследования возможности введения некоторых проанализированных автором диспозитивных начал по выбору траектории дела при рассмотрении споров и в федеральных судах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Аргунов В. В. Прямой судебный контроль над нотариатом — только по ГПК Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2025. № 6. С. 54–59.

Нестеров В. М. Изменение подсудности мировых судей по гражданским делам // Мировой судья. 2024. № 3. С. 32–37.

Плотников Д. А. Реформа института государственной пошлины и ее влияние на развитие доступности института мировых судей // Мировой судья. 2025. № 1. С. 32–37.

Российские процессуалисты о праве, законе и судебной практике : К 20-летию Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации : монография / Д. Б. Абушенко, М. А. Алиэскеров, Т. К. Андреева [и др.] ; отв. ред. В. В. Молчанов. М. : Статут, 2023.

Рысакова П. И. Цифровизация судебной системы в КНР: между регионализацией и централизацией // Россия в глобальном мире. 2025. Т. 28. Вып. 3. С. 67–78.

Стрельцова Е. Г. Взаимодействие судебного и альтернативных порядков защиты субъективного права и принудительное исполнение исполнительных документов в социальном государстве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2024. 51 с.

Трофимова М. С. Компетенция мирового судьи как фактор обеспечения доступности правосудия по гражданским делам // Вестник гражданского процесса. 2023. № 6.

Чайкина А. В. Реформирование видов судопроизводства в свете развития информационных технологий: на примере особого производства // Вестник гражданского процесса. 2024. Т. 14. № 2. С. 138–150.

REFERENCES

Abushenko DB, Alieskerov MA, Andreeva TK, et al. Russian processualists on law, laws and judicial practice. To the 20th Anniversary of the Civil Procedure Code of the Russian Federation: A monograph. Ed. by Molchanov VV. Moscow: Statut Publ.; 2023. (In Russ.).

Argunov VV. Direct judicial control over the notary: Solely under the Civil Procedure Code of the Russian Federation. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika [Russian Laws: Experience, Analysis, Practice]*. 2025;6:54-59. (In Russ.).

Chaykina AV. Reforming types of legal proceedings in the light of information technology development: An example of special proceedings. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa [Herald of Civil Procedure]*. 2024;14(2):138-150. (In Russ.).

Nesterov VM. Changing the jurisdiction of magistrates in civil cases. *Mirovoy sudya [Magistrate Judge]*. 2024;3:32-37. (In Russ.).

Plotnikov DA. The reform of the Institute of state duty and its impact on the development of accessibility of the institute of justices of the peace. *Mirovoy sudya [Magistrate Judge]*. 2025;1:32-37. (In Russ.).

Rysakova PI. Digitalization of the judicial system in China: Between regionalization and centralization. *Rossiya v globalnom mire [Russia in the global world]*. 2025;28(3):67-78. (In Russ.).

Streltsova EG. The interaction of judicial and alternative procedures for the protection of subjective law and the enforcement of executive documents in a welfare state. The author's abstract of Dr. Diss. (Law). Moscow; 2024. (In Russ.).

Trofimova MS. The competence of a justice of the peace as a factor in ensuring accessibility of justice in civil cases. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa [Herald of Civil Procedure]*. 2023;6. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Чайкина Алёна Васильевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и административного судопроизводства имени М.С. Шакарян Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
д. 9, Садовая-Кудринская ул., г. Москва 125993, Российская Федерация
alena@chaykina.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alyona V. Chaykina, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, M.S. Shakaryan Department of Civil and Administrative Proceedings, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
alena@chaykina.ru

Материал поступил в редакцию 7 октября 2024 г.

Статья получена после рецензирования 10 октября 2025 г.

Принята к печати 15 октября 2025 г.

Received 07.10.2024.

Revised 10.10.2025.

Accepted 15.10.2025.

ПРАВО И ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-72703 от 23 апреля 2018 г., ISSN 2618-8198;
- ✓ издается с 2018 г., выходит 4 раза в год;
- ✓ основные языки журнала: русский, английский;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ);
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ».

«Право и цифровая экономика» — международное научное и научно-практическое издание. Журнал посвящен рассмотрению проблем правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Круг читателей журнала: государственные служащие, практикующие юристы в сфере правового регулирования цифровой экономики, предпринимательского и конкурентного права, малого и среднего бизнеса, предприниматели, научные работники, преподаватели, аспиранты, магистранты и студенты юридических факультетов вузов, а также читатели, интересующиеся проблемами и актуальными вопросами развития правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Основные рубрики журнала:

- | | |
|--|--|
| ✓ Государственное регулирование цифровой экономики. | ✓ Финансовые технологии в действующем российском и международном правовом поле. |
| ✓ Правовое регулирование криптовалюты и майнинга. | ✓ Цифровые технологии в сфере интеллектуальной собственности и инноваций. |
| ✓ Краудфандинг (проблемы и перспективы). | ✓ Правовой статус смарт-контрактов. |
| ✓ Правовое регулирование больших данных. | ✓ Защита прав и законных интересов участников цифровых рынков. |
| ✓ Технология блокчейн и криптовалют (bitcoin, Copernicus, Ethereum и т.д.). | ✓ Информационная безопасность. |
| ✓ Интересы и противоречия, связанные с применением блокчейна в финансовой сфере. | ✓ Консорциумы промышленного Интернета: правовая природа и особенности регулирования. |



KUTAFIN LAW REVIEW

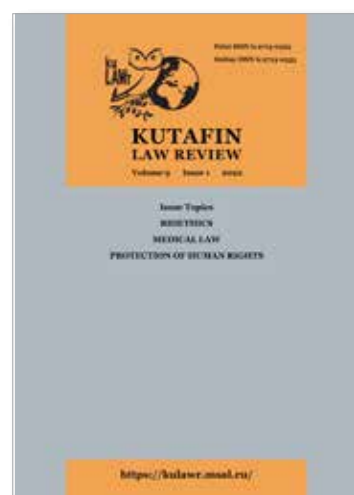
Мультиотраслевой научный юридический журнал, который издается на английском языке с сентября 2014 г. и выходит четыре раза в год. Журнал нацелен на интеграцию российской правовой науки в мировое юридическое сообщество, организацию диалога правоведов по актуальным проблемам теоретической и практической юриспруденции, расширение кругозора и интеллектуальных горизонтов представителей российского правоведения, повышение узнаваемости и авторитета наших ученых-юристов.

Журнал публикует статьи известных и начинающих ученых, юристов-практиков. Главный критерий отбора публикаций — это качество содержания, которое отражает талант автора, его эрудицию и профессионализм в исследуемой сфере, добросовестность и глубину проведенного анализа, использование богатого арсенала научной методологии, актуальность проблематики и новизну результатов проведенного исследования.

Данное издание создает уникальную возможность писать и публиковать научные статьи на английском языке в целях существенного расширения профессиональной читательской аудитории, повышения индекса цитирования, выхода на международный научный уровень.

В качестве авторов, членов редакционного совета и редакционной коллегии с журналом Kutafin Law Review сотрудничают выдающиеся российские и зарубежные специалисты в различных областях юриспруденции.

The best ideas are always welcomed!



Редакционная подписка на журналы Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Журналы Университета распространяются через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

Подписаться на журнал можно с любого месяца. Подписные индексы журналов:

«Актуальные проблемы российского права» – 11178, Lex russica – 11198,

«Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» – 40650, «Право и цифровая экономика» – 39492.

Будем рады видеть Вас в числе подписчиков!

ISSN 1729-5920



9 771729 592008