

ВЕКТОР НАУКИ

Тольяттинского
государственного
университета
Серия: Юридические науки

Основан в 2010 г.

№ 2 (53)

2023

16+

Ежеквартальный
научный журнал

Учредитель – Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Главный редактор

Кристал Михаил Михайлович, доктор физико-математических наук,
профессор

Заместитель главного редактора

Вершинина Светлана Ивановна, доктор юридических наук, доцент

Редакционная коллегия:

Авакян Рубен Осипович, доктор юридических наук, профессор
Боброва Наталья Алексеевна, доктор юридических наук, профессор
Власенко Николай Александрович, доктор юридических наук, профессор
Дорская Александра Андреевна, доктор юридических наук, профессор
Дуюнов Владимир Кузьмич, доктор юридических наук, профессор
Зазнаев Олег Иванович, доктор юридических наук, профессор
Зелиньски Яцек, доктор гуманитарных наук, профессор
Калинин Сергей Артурович, кандидат юридических наук, доцент
Кленова Татьяна Владимировна, доктор юридических наук, профессор
Корнуков Владимир Михайлович, доктор юридических наук, профессор
Лазарева Валентина Александровна, доктор юридических наук, профессор
Лепс Андо, доктор юридических наук, профессор
Лясковска Катажина, доктор юридических наук, профессор
Моисеев Александр Михайлович, доктор юридических наук, профессор
Насонова Ирина Александровна, доктор юридических наук, профессор
Оспенников Юрий Владимирович, доктор юридических наук, профессор
Погодин Александр Витальевич, доктор юридических наук, доцент
Ревина Светлана Николаевна, доктор юридических наук, профессор
Рябинина Татьяна Кимовна, доктор юридических наук, профессор
Ударцев Сергей Федорович, доктор юридических наук, профессор
Юношев Станислав Викторович, кандидат юридических наук, доцент

Входит в перечень рецензируемых научных журналов, зарегистрированных в системе «Российский индекс научного цитирования», в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

Зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-76950 от 09 октября 2019 г.).

Компьютерная верстка:
Н.А. Никитенко

Ответственный/технический редактор:
Н.А. Никитенко

Адрес редакции: 445020, Россия,
Самарская область, г. Тольятти,
ул. Белорусская, 14

Тел.: (8482) 44-91-74

E-mail: vektornaukitgu@yandex.ru

Сайт: <https://vektornaukipravo.ru>

Подписано в печать 30.06.2023.
Выход в свет 04.09.2023.
Формат 60×84 1/8.
Печать цифровая.
Усл. п. л. 5,0.
Тираж 25 экз. Заказ 3-400-23.
Цена свободная.

Издательство Тольяттинского
государственного университета
445020, г. Тольятти,
ул. Белорусская, 14

СВЕДЕНИЯ О ЧЛЕНАХ РЕДКОЛЛЕГИИ

Главный редактор

Криштал Михаил Михайлович, доктор физико-математических наук, профессор, ректор (Тольяттинский государственный университет, Тольятти, Россия).

Заместитель главного редактора

Вершинина Светлана Ивановна, доктор юридических наук, доцент, директор Института права (Тольяттинский государственный университет, Тольятти, Россия).

Редакционная коллегия:

Авакян Рубен Осипович, доктор юридических наук, профессор, академик Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности и Всеармянской Академии проблем национальной безопасности, ректор, профессор кафедры уголовно-правовой специализации (Ереванский университет «Манц», Ереван, Республика Армения).

Боброва Наталья Алексеевна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Конституционное и административное право» (Тольяттинский государственный университет, Тольятти, Россия).

Власенко Николай Александрович, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия), профессор кафедры теории государства и права (Российский университет дружбы народов, Москва, Россия).

Дорская Александра Андреевна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права (Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена, Санкт-Петербург, Россия).

Дуюнов Владимир Кузьмич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Уголовное право и процесс» (Тольяттинский государственный университет, Тольятти, Россия), заведующий кафедрой общетеоретических правовых дисциплин (Российский государственный университет правосудия, Северо-Западный филиал, Санкт-Петербург, Россия).

Зазнаев Олег Иванович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии (Казанский (Приволжский) федеральный университет, Казань, Россия).

Зелиньски Яцек, доктор гуманитарных наук, профессор, руководитель секции теории безопасности Института социальных наук и безопасности (Естественно-Гуманитарный Университет в г. Седльце, Седльце, Польша).

Калинин Сергей Артурович, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права (Белорусский государственный университет, Минск, Республика Беларусь).

Кленова Татьяна Владимировна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии (Самарский национально-исследовательский университет им. академика С.П. Королёва, Самара, Россия).

Корнуков Владимир Михайлович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Уголовное право и процесс» (Тольяттинский государственный университет, Тольятти, Россия).

Лазарева Валентина Александровна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики (Самарский национально-исследовательский университет им. академика С.П. Королёва, Самара, Россия).

Лепс Андо, доктор юридических наук, профессор (Правовая академия Таллинского университета, Таллин, Эстония).

Лясковска Катажина, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и криминологии (Университет в Белостоке, Белосток, Польша).

Моисеев Александр Михайлович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой правовых дисциплин (Институт экономики и права (филиал) образовательного учреждения профсоюзов высшего образования «Академия труда и социальных отношений» в г. Севастополе, Севастополь, Россия), профессор кафедры «Уголовное право и процесс» (Тольяттинский государственный университет, Тольятти, Россия).

Насонова Ирина Александровна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса (Воронежский институт МВД России, Воронеж, Россия).

Оспенников Юрий Владимирович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права и международного права (Самарский национально-исследовательский университет им. академика С.П. Королёва, Самара, Россия).

Погодин Александр Витальевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права (Казанский (Приволжский) федеральный университет, Казань, Россия).

Ревина Светлана Николаевна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой публичного права (Самарский государственный экономический университет, Самара, Россия).

Рябинина Татьяна Кимовна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики (Юго-Западный государственный университет, Курск, Россия).

Ударцев Сергей Федорович, доктор юридических наук, профессор, директор Научно-исследовательского института правовой политики и конституционного законодательства (Казахский гуманитарно-юридический университет им. М.С. Нарикбаева, Астана, Республика Казахстан).

Юношев Станислав Викторович, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой «Уголовное право и процесс» (Тольяттинский государственный университет, Тольятти, Россия).

СОДЕРЖАНИЕ

Организация публичной власти в рамках федеральной территории «Сириус» Александров И.А.	5
Уникальность конституционной реформы 2020 года и ее последствия для будущего России Боброва Н.А.	11
Искусственное разделение единого административного правонарушения лицензионных требований в сфере управления многоквартирными домами Дулгер А.В.	21
Гражданско-правовая регламентация злоупотребления правом в судебной практике Маштаков И.В.	29
Защита прав предпринимателя от злоупотребления потребителями своими правами Чуклова Е.В., Евсикова Т.С.	36
НАШИ АВТОРЫ	42

CONTENT

The organization of public authority within federal territory “Sirius” Aleksandrov I.A.	5
The uniqueness of the constitutional reform of 2020 and its consequences for the future of Russia Bobrova N.A.	11
Artificial division of a single administrative violation of license requirements in the sphere of management of apartment buildings Dulger A.V.	21
Civil legal regulation of abuse of a right in judicial practice Mashtakov I.V.	29
Protecting the rights of an entrepreneur from abuse of their rights by consumers Chuklova E.V., Evsikova T.S.	36
OUR AUTHORS	42

Организация публичной власти в рамках федеральной территории «Сириус»

© 2023

Александров Илья Андреевич, кандидат юридических наук,
доцент кафедры «Конституционное и административное право»

Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

E-mail: alexandrovilya88@mail.ru

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-9313-7790>

Аннотация: В данной статье рассматривается ряд вопросов, которые связаны с поправками, внесенными в Конституцию РФ в 2020 году, а именно с введением в текст данного акта конструкции «федеральная территория» и последовавшим вскоре принятием Федерального закона «О федеральной территории "Сириус"». Важность исследования обусловлена новизной рассматриваемой категории для отечественного законодательства, а также дискуссионностью и даже противоречивостью обсуждения ее различных аспектов в научной литературе. Федеральная территория «Сириус» самим фактом своего существования создает основу для дальнейших исследований в области взаимодействия элементов системы государственного и муниципального управления, построения и функционирования публичной власти. Анализируются некоторые вопросы, касающиеся общей характеристики понятия «федеральная территория», статуса федеральной территории «Сириус», организации системы органов публичной власти в рамках данного публично-правового образования. Затрагивается научная дискуссия по поводу оценки правовой природы федеральной территории: следует ли понимать ее как самостоятельную территориальную единицу, наряду с субъектами РФ входящую в состав государства, или же рассматривать как составную часть территории субъекта Российской Федерации? Кроме того, обращается внимание на неоднозначность определения места органов публичной власти федеральной территории (применительно к федеральной территории «Сириус») в системе органов власти Российской Федерации в целом. Подчеркивается, что пока рано говорить о том, насколько удачной окажется новая форма, к тому же в течение или по итогам переходного периода, предусмотренного Федеральным законом «О федеральной территории "Сириус"», возможны существенные корректировки статуса данного территориального образования.

Ключевые слова: публичная власть; федеральная территория «Сириус»; Конституция РФ; территориальное устройство; субъекты РФ.

Для цитирования: Александров И.А. Организация публичной власти в рамках федеральной территории «Сириус» // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2023. № 2. С. 5–10. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-5-10.

ВВЕДЕНИЕ

Внесение в Конституцию РФ поправок в 2020 году и последовавшее в том же году принятие ФЗ № 437-ФЗ «О федеральной территории "Сириус"» повлекло за собой появление нового типа публично-правового образования (т. е. федеральной территории), нехарактерного для современного отечественного государственного строительства. За прошедшее время появилось значительное количество разноплановых работ, посвященных как общей характеристике статуса федеральной территории «Сириус» (далее – ФТ «Сириус»), ее места в рамках территориального устройства Российской Федерации [1–3], так и более частным вопросам, связанным с этим публично-правовым образованием (регулирование градостроительной деятельности, осуществление федерального государственного пожарного надзора, организация труда и т. д.) [4; 5].

Говоря более подробно о работах первой группы, можно назвать статью, в которой в ходе анализа особенностей института федеральных территорий в Российской Федерации автор в том числе приходит к выводу о том, что федеральная территория (на примере ФТ «Сириус») не входит в состав территории субъекта

РФ [1]. Об особенностях федеральной территории, не позволяющих причислить данный вид публично-правового образования к субъектам РФ либо муниципальным образованиям, говорится в работе [2].

Что касается работ второй группы, то в качестве иллюстрации представляется уместным назвать статьи, посвященные особенностям регулирования градостроительной деятельности и организации труда в рамках федеральной территории. В данных статьях, в частности, отмечается уникальность правового режима, реализуемого в рамках ФТ «Сириус» и оказывающего влияние на различные стороны общественных отношений. Помимо прочего, делается небезынтересный вывод, что уникальность формирования органов публичной власти федеральной территории должна предполагать наличие справедливого баланса между всеми уровнями публично-правовой организации России, а нормативное закрепление преимуществ за одним из них является неправовым [4; 5].

Отдельно следует отметить ряд работ, в рамках которых рассматривается статус органов публичной власти ФТ «Сириус» и, помимо прочего, обосновывается возможность их причисления к иным государственным органам [6; 7]. Наряду с этим отдельные аспекты

рассматриваемых вопросов затрагиваются в статьях, в которых исследуются более общие категории: «орган публичной власти», «публичная власть» и т. п. [8; 9]. Таким образом, как отмечается в литературе, посвященной различным аспектам ФТ «Сириус», появление исследуемой категории и другие связанные с этим изменения отечественного законодательства неизбежно вызвали целый ряд дискуссионных вопросов, касающихся формирования органов публичной власти федеральной территории, их взаимодействия с федеральными, региональными и местными органами власти, осуществления ими финансовой и иной деятельности [8; 10]. Отмеченные проблемы, дискуссионные вопросы и в целом новизна рассматриваемого понятия для отечественного законодательства обуславливают важность данного исследования.

Цель исследования – анализ ряда особенностей организации публичной власти в рамках федеральной территории «Сириус» и возможных недостатков правового регулирования соответствующих отношений.

МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

При проведении исследования использовались как общенаучные, так и частнопроводные методы. Важную роль в данном исследовании играет формально-юридический метод, который позволяет детальнее прояснить разнообразные формулировки анализируемых нормативных положений, так или иначе касающихся ФТ «Сириус».

В ходе исследования выделены следующие этапы:

- 1) дана общая характеристика понятия «федеральная территория»;
- 2) проанализированы вопросы, касающиеся появления ФТ «Сириус» и нормативно-правового закрепления основ ее статуса;
- 3) рассмотрены особенности организации публичной власти в рамках ФТ «Сириус».

Таким образом, сказанное предполагает как изучение положений различных нормативно-правовых актов, так и анализ научной литературы по теме исследования.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Федеральная территория: общая характеристика понятия

Еще раз подчеркнем, что изменения, внесенные в Конституцию РФ в 2020 году, коснулись и территориального устройства России. В ч. 1 ст. 67 данного акта была внесена поправка о том, что на территории Российской Федерации в соответствии с федеральным законом могут быть созданы федеральные территории. Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается указанным федеральным законом. Аргументы, которыми оперировали авторы данной поправки, выводы, которые можно сделать из нового варианта текста этой статьи Конституции РФ, соответствующее заключение Конституционного Суда РФ и тому подобные вопросы довольно подробно рассмотрены в научной литературе [11; 12].

Вместе с тем «скоропостижный» характер внесения изменений в ч. 1 ст. 67 Конституции РФ повлек появление

весьма широкого спектра точек зрения (в том числе диаметрально противоположных) о различных элементах статуса федеральной территории в России. Так, весьма неоднозначен вопрос о характере вхождения федеральных территорий в состав территории Российской Федерации: «входят ли они непосредственно – как самостоятельный элемент, либо опосредованно – как элемент другой составной части территории государства, прежде всего, субъекта Российской Федерации» [13].

Можно встретить уже упоминавшееся мнение, что федеральная территория в составе РФ является отдельной и самостоятельной частью территории России, не входящей в территорию субъекта РФ. Высказывается точка зрения, что Конституция РФ предполагает принятие именно рамочного закона о федеральных территориях, который «не могут заменить статусные законы об отдельных федеральных территориях» [1].

Так или иначе, федеральная территория – это публично-правовое образование, созданное для определенных специфических целей. Если обратиться к международному опыту создания федеральных территорий, то в первую очередь можно встретить упоминание о Соединенных Штатах Америки, где подобный институт существует довольно давно. Так, называется федеральный округ Колумбия, на территории которого размещен ряд федеральных органов власти США. Применительно к данному округу периодически возникает дискуссия о придании этой территории статуса штата США. Кроме того, федеральные территории в США иногда используются для размещения определенных структур, связанных с обеспечением безопасности и обороны США. Периодически понятие «федеральная территория» используются для обозначения ряда субъектов в федеративных государствах, например в Малайзии. Кроме того, это понятие может использоваться для обозначения специфического статуса столиц некоторых стран, например Австралии и Нигерии [14; 15].

В любом случае представляется справедливым признание того факта, что значение рассматриваемого нововведения в российском законодательстве в настоящий момент трудно оценить. Включение федеральных территорий в систему уровней публичной власти с непрерывно меняющимся разграничением полномочий и их перераспределением – сложный и длительный процесс, который требует «выработки концептуального понимания природы федеральных территорий и целей их создания» [6].

ФТ «Сириус»

В конце 2020 года был принят уже упоминавшийся Федеральный закон «О федеральной территории "Сириус"» № 437-ФЗ от 22 декабря 2020 года. Вместе с тем отмечается, что история создания этого образования восходит к более раннему периоду. В литературе подчеркивается важная роль, которую сыграло в этом процессе создание по инициативе президента РФ Образовательного центра «Сириус». Данный центр (создан Образовательным Фондом «Талант и успех», учрежденным 24 декабря 2014 года) в 2015 году стал своего рода открытой национальной платформой для работы с талантливой молодежью, где применялись наиболее передовые образовательные технологии. В 2019 году были открыты Научно-технологический университет,

Инновационный научно-технологический центр, в 2020 году – Лицей [16].

Наряду с этим в 2019 и 2020 годах органами государственной власти Краснодарского края применительно к городу Сочи было произведено выделение новой административно-территориальной единицы – поселка городского типа (данному поселку как географическому объекту было присвоено наименование «Сириус»), а затем и преобразование муниципального образования город-курорт Сочи. Оно было разделено на два муниципальных образования: городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края и городской округ Сириус Краснодарского края.

Возвращаясь к ФЗ № 437-ФЗ от 22 декабря 2020 года, следует сказать, что в ч. 1 ст. 2 данного нормативно-правового акта приводится определение ФТ «Сириус», в том числе характеризующее ФТ «Сириус» как публично-правовое образование, имеющее общегосударственное стратегическое значение. В дополнение к сказанному целесообразно упомянуть и о таком специфичном нормативно-правовом акте, как Устав федеральной территории «Сириус», утвержденный решением Совета федеральной территории «Сириус» от 19 ноября 2021 года № 1-3/16.

Уместно вспомнить высказывание, в соответствии с которым на момент принятия ФЗ № 437-ФЗ от 22 декабря 2020 года «федеральный законодатель предпринял все усилия для того, чтобы на вопрос о том, входит ли ФТ "Сириус" в состав территории Краснодарского края, ответить было невозможно». Однако позднее был принят ФЗ от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Помимо прочего, в ст. 60 указанного закона федеральные территории упоминаются наряду с такими территориальными единицами, как административные центры (столицы) субъектов РФ, закрытые административно-территориальные образования, наукограды и др. Существует мнение, что такого рода «регулирование пока не носит прямого характера» и, исходя из системного толкования последнего из названных законов, вступает в определенное противоречие с приводившейся ранее точкой зрения о том, что федеральные территории не входят в состав территории субъектов РФ [13].

Организация публичной власти в ФТ «Сириус»

Организация в рамках ФТ «Сириус» системы органов публичной власти обобщенно определена в ст. 10 ФЗ № 437-ФЗ от 22 декабря 2020 года и ст. 17 Устава ФТ «Сириус». В частности, в ее состав входят Совет ФТ «Сириус» как представительный орган и администрация ФТ «Сириус» как исполнительно-распорядительный орган [17].

В научной литературе не сложилось единого мнения по поводу оценки статуса названных органов. К примеру, отмечается, что органы публичной власти ФТ «Сириус» «обладают признаками как государственных органов, так и органов местного самоуправления, образуя самостоятельный вид органов публичной власти» [1].

Кроме того, указывается, что модель публичных органов ФТ «Сириус» в большей степени роднит федеральную территорию с муниципальным образованием, чем с государственным. Прежде всего об этом свиде-

тельствует концепция единства исполнительно-распорядительного органа, его управление на принципах единства начала и лишь факультативная возможность создания каких-либо иных органов власти. Однако из анализа разнообразных положений законодательства РФ в их совокупности автор, как уже говорилось ранее, приходит к выводу, что органы публичной власти ФТ «Сириус» не образуют самостоятельной разновидности органов публичной власти, и их следует понимать «как иные государственные органы в системе публичной власти, образующие единую систему, находящуюся под влиянием Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, но напрямую не подчиненную федеральным государственным органам» [6; 7].

Таким образом, следует согласиться с тем, что одна из особенностей федеральной территории как нового для Российской Федерации вида публично-правового образования заключается в том, что в рамках данной территории создаются и действуют органы публичной власти, наделенные «отдельными полномочиями федерального, регионального и муниципального значения» [2; 18].

ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Со дня вступления в силу ФЗ № 437-ФЗ от 22 декабря 2020 года «О федеральной территории "Сириус"» и до 31 декабря 2025 года действует переходный период, в течение которого решаются вопросы организации функционирования федеральной территории «Сириус». В связи с этим пока рано говорить о том, насколько удачной окажется новая конструкция.

Пример ФТ «Сириус» можно рассматривать и как апробацию создания географического кластера на части территории в юрисдикции субъектов Российской Федерации, однако, по мнению ряда исследователей, подобные вопросы должны решаться в том числе через такую юридическую конструкцию, как региональный референдум, поскольку в данном случае, по сути, затрагивается вопрос территориальной целостности субъекта [19]. Уместно констатировать, что решение вопроса о том, входит ли ФТ «Сириус» в состав Краснодарского края, может являться общим для других федеральных территорий, которые в дальнейшем, вполне возможно, будут образованы в других регионах РФ [20].

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Обобщая вышеизложенное, вполне обоснованным будет разделить мнение, согласно которому неоднозначная концепция конституционно-правового статуса федеральной территории, нашедшая отражение в Конституции РФ и ФЗ № 437-ФЗ от 22 декабря 2020 года «О федеральной территории "Сириус"», может привести (в рамках вышеупомянутого переходного периода до 31 декабря 2025 года) к изменению правового регулирования федеративных отношений и отступлению от принципов федерализма, содержащихся в Конституции РФ. Дискуссию порождает вопрос о возможности отнесения органов публичной власти федеральной территории к государственным органам. В качестве аргумента для утвердительного ответа на данный вопрос можно рассматривать причисление в действующем

законодательстве РФ профессиональной служебной деятельности по обеспечению исполнения полномочий подобных органов публичной власти к государственной службе. В зависимости от дальнейшего развития событий и возможного образования других федеральных территорий, более целесообразным может стать вариант издания федерального закона об общих принципах организации и деятельности органов публичной власти федеральных территорий и в целом о статусе данных публично-правовых образований.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Дзидзоев Р.М. Институт федеральных территорий в Российской Федерации (на примере федеральной территории «Сириус») // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2021. № 2. С. 2–8. DOI: [10.31429/20785836-13-2-2-8](https://doi.org/10.31429/20785836-13-2-2-8).
2. Зернов И.В. Конституционные особенности статуса федеральной территории: вопросы теории и практики // Пролог: журнал о праве. 2021. № 1. С. 14–23. EDN: [VPSXNH](https://www.edn.ru/vpsxnh).
3. Абзалова А.М. К вопросу о понятии «федеральной территории» // Право и государство: теория и практика. 2022. № 1. С. 60–63. DOI: [10.47643/1815-1337_2022_1_60](https://doi.org/10.47643/1815-1337_2022_1_60).
4. Майборода В.А. Особенности регулирования градостроительной деятельности в федеральной территории «Сириус» // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2021. № 4. С. 15–20. DOI: [10.22394/2686-7834-2021-4-15-20](https://doi.org/10.22394/2686-7834-2021-4-15-20).
5. Майборода В.А. Нормативное формирование экономических преимуществ организации труда на федеральной территории // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2022. № 2. С. 59–64. DOI: [10.22394/2686-7834-2022-2-59-64](https://doi.org/10.22394/2686-7834-2022-2-59-64).
6. Праскова С.В. О месте органов публичной власти федеральной территории «Сириус» в системе публичной власти // Академический юридический журнал. 2021. Т. 22. № 3. С. 220–229. EDN: [LYQNDP](https://www.edn.ru/lyqndp).
7. Праскова С.В. О полномочиях органов публичной власти федеральной территории «Сириус» // Академический юридический журнал. 2021. Т. 22. № 4. С. 307–317. EDN: [KSUJLQ](https://www.edn.ru/ksujlq).
8. Кожевников О.А. К вопросу о конституционности категории «орган публичной власти» в современной правоприменительной практике // Алтайский юридический вестник. 2021. № 4. С. 18–21. EDN: [WIFZFS](https://www.edn.ru/wifzfs).
9. Чихладзе Л.Т., Фризен О.А. Реализация конституционных положений о единой публичной власти в Российской Федерации // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2022. Т. 26. № 1. С. 7–24. DOI: [10.22363/2313-2337-2022-26-1-7-24](https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-1-7-24).
10. Морозова А.С. Об особенностях конституционно-правового статуса федеральной территории: обзор правовых позиций и юридической практики // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2022. № 1. С. 119–123. EDN: [MKUXSS](https://www.edn.ru/mkuxss).
11. Абзалова А.М. Вопросы территориального устройства в поправках к Конституции Российской Федерации: федеральные территории // Вестник Владимирского юридического института. 2021. № 2. С. 18–22. EDN: [HSWBMG](https://www.edn.ru/hswbmg).
12. Стариков С.С. Конституционно-правовые и социально-экономические предпосылки и цели создания федеральных территорий в Российской Федерации и за рубежом // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2022. Т. 22. № 1. С. 104–113. DOI: [10.18500/1994-2540-2022-22-1-104-113](https://doi.org/10.18500/1994-2540-2022-22-1-104-113).
13. Праскова С.В. Характер вхождения федеральных территорий в состав территории Российской Федерации: текущие тенденции законодательной политики // Академический юридический журнал. 2022. Т. 23. № 2. С. 135–144. EDN: [KKGJBO](https://www.edn.ru/kkgjbo).
14. Третьяк И.А. Эволюция конституционно-правового статуса федеральной территории – округа Колумбия, США: конституционно-правовые риски // Правоприменение. 2022. Т. 6. № 1. С. 63–76. DOI: [10.52468/2542-1514.2022.6\(1\).63-76](https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6(1).63-76).
15. Бухвальд Е.М. Федеральные территории как новация политики пространственного развития в Российской Федерации // Теория и практика общественного развития. 2021. № 3. С. 44–46. DOI: [10.24158/tipor.2021.3.7](https://doi.org/10.24158/tipor.2021.3.7).
16. Найдеров Ю.В. Создание федеральной территории «Сириус» как фактор политического развития города Сочи // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. № 89. С. 105–121. DOI: [10.24412/2070-1381-2021-89-105-121](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2021-89-105-121).
17. Стариков С.С. Особенности организации исполнительной власти федеральной территории «Сириус» // Вестник Поволжского института управления. 2022. Т. 22. № 1. С. 53–59. DOI: [10.22394/1682-2358-2022-1-53-59](https://doi.org/10.22394/1682-2358-2022-1-53-59).
18. Кожевников О.А., Корсун К.И. Правовое регулирование федеральной территории «Сириус» как один из дискуссионных вопросов реализации «конституционной реформы» 2020 года // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2023. № 2. С. 9–16. EDN: [LUVTWJ](https://www.edn.ru/luvtwj).
19. Хадиков А.К., Новиков А.В., Слабая Д.Н. Федеральная территория «Сириус». Юридическая конструкция публично-правового образования // Теории и проблемы политических исследований. 2020. Т. 9. № 6А. С. 43–50. EDN: [TJTRLR](https://www.edn.ru/tjtrlr).
20. Турищева Н.Ю. Территориальная избирательная комиссия федеральной территории «Сириус» как публичный орган с особым статусом // Государство и право. 2022. № 4. С. 47–55. DOI: [10.31857/S102694520019589-8](https://doi.org/10.31857/S102694520019589-8).

REFERENCES

1. Dzidzoev R.M. Institute of federal territories in the Russian Federation (by the case of the federal territory “Sirius”). *Yuridicheskiy vestnik Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2021, no. 2, pp. 2–8. DOI: [10.31429/20785836-13-2-2-8](https://doi.org/10.31429/20785836-13-2-2-8).
2. Zernov I.V. Constitutional features of the status of the federal territory: questions of theory and practice. *Prolog: zhurnal o prave*, 2021, no. 1, pp. 14–23. EDN: [VPSXNH](https://www.edn.ru/vpsxnh).

3. Abzalova A.M. On the question of the concept of “federal territory”. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika*, 2022, no. 1, pp. 60–63. DOI: [10.47643/1815-1337-2022-1-60](https://doi.org/10.47643/1815-1337-2022-1-60).
4. Mayboroda V.A. Features of regulation of urban planning activities in the federal territory “Sirius”. *Teoreticheskaya i prikladnaya yurisprudentsiya*, 2021, no. 4, pp. 15–20. DOI: [10.22394/2686-7834-2021-4-15-20](https://doi.org/10.22394/2686-7834-2021-4-15-20).
5. Mayboroda V.A. Normative formation of economic advantages of labor organization in the federal territory. *Teoreticheskaya i prikladnaya yurisprudentsiya*, 2022, no. 2, pp. 59–64. DOI: [10.22394/2686-7834-2022-2-59-64](https://doi.org/10.22394/2686-7834-2022-2-59-64).
6. Praskova S.V. On the place of public authorities of the federal territory “Sirius” in the system of public authority. *Akademicheskij yuridicheskij zhurnal*, 2021, vol. 22, no. 3, pp. 220–229. EDN: [LYQNDP](https://elibrary.ru/lyqndp).
7. Praskova S.V. The powers of the federal territory “Sirius” public authorities. *Akademicheskij yuridicheskij zhurnal*, 2021, vol. 22, no. 4, pp. 307–317. EDN: [KSUJLQ](https://elibrary.ru/ksujlq).
8. Kozhevnikov O.A. Revisiting the constitutionality of the category “public authority” in the current law enforcement practice. *Altayskiy yuridicheskij vestnik*, 2021, no. 4, pp. 18–21. EDN: [WIIFZS](https://elibrary.ru/wiifzs).
9. Chikhladze L.T., Frizen O.A. Implementation of constitutional provisions concerning uniformed public authority in the Russian Federation. *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Yuridicheskie nauki*, 2022, vol. 26, no. 1, pp. 7–24. DOI: [10.22363/2313-2337-2022-26-1-7-24](https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-1-7-24).
10. Morozova A.S. On the peculiarities of the constitutional and legal status of the federal territory: a review of legal positions and legal practice. *Vestnik Uralskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii*, 2022, no. 1, pp. 119–123. EDN: [MKUXSS](https://elibrary.ru/mkuxss).
11. Abzalova A.M. Questions of territorial structure in the amendments to the constitution of the Russian Federation: federal territories. *Vestnik Vladimirovskogo yuridicheskogo instituta*, 2021, no. 2, pp. 18–22. EDN: [HSWBMG](https://elibrary.ru/hswbmg).
12. Starikov S.S. Constitutional-legal and socio-economic prerequisites and goals for the creation of federal territories in the Russian Federation and abroad. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo*, 2022, vol. 22, no. 1, pp. 104–113. DOI: [10.18500/1994-2540-2022-22-1-104-113](https://doi.org/10.18500/1994-2540-2022-22-1-104-113).
13. Praskova S.V. The character of joining federal territories within the territory of the Russian Federation: current trends in legislative policy. *Akademicheskij yuridicheskij zhurnal*, 2022, vol. 23, no. 2, pp. 135–144. EDN: [KKGJBO](https://elibrary.ru/kkgjbo).
14. Tretyak I.A. Evolution of the constitutional legal status of the federal territory of the district of Columbia, USA: constitutional legal risks. *Pravoprimerenie*, 2022, vol. 6, no. 1, pp. 63–76. DOI: [10.52468/2542-1514.2022.6\(1\).63-76](https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6(1).63-76).
15. Bukhvald E.M. Federal territories as the innovation of the policy of spatial development in the Russian Federation. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, 2021, no. 3, pp. 44–46. DOI: [10.24158/tipor.2021.3.7](https://doi.org/10.24158/tipor.2021.3.7).
16. Nayderov Yu.V. Creation of federal territory “Sirius” as a factor for Sochi political development. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyy vestnik*, 2021, no. 89, pp. 105–121. DOI: [10.24412/2070-1381-2021-89-105-121](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2021-89-105-121).
17. Starikov S.S. Federal territory “Sirius” executive power organization features. *Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniya*, 2022, vol. 22, no. 1, pp. 53–59. DOI: [10.22394/1682-2358-2022-1-53-59](https://doi.org/10.22394/1682-2358-2022-1-53-59).
18. Kozhevnikov O.A., Korsun K.I. Legal regulation of the federal territory “Sirius” as one of the controversial issues of the implementation of the “Constitutional reform” in 2020. *Vestnik Belgorodskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii imeni I.D. Putilina*, 2023, no. 2, pp. 9–16. EDN: [LUVTWJ](https://elibrary.ru/luvtwj).
19. Khadikov A.K., Novikov A.V., Slabkaya D.N. Federal territory “Sirius”. Legal structure of public law education. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy*, 2020, vol. 9, no. 6A, pp. 43–50. EDN: [TJTRLR](https://elibrary.ru/tjtrlr).
20. Turishcheva N.Yu. Territorial election commission of the federal territory “Sirius” as a public body with a special status. *Gosudarstvo i pravo*, 2022, no. 4, pp. 47–55. DOI: [10.31857/S102694520019589-8](https://doi.org/10.31857/S102694520019589-8).

The organization of public authority within federal territory “Sirius”

© 2023

Ilya A. Aleksandrov, PhD (Law),

assistant professor of Chair “Constitutional and Administrative Law”

*Togliatti State University, Togliatti (Russia)*E-mail: alexandrovilya88@mail.ruORCID: <https://orcid.org/0009-0004-9313-7790>

Abstract: This paper considers some issues related to the amendments made to the Constitution of the Russian Federation in 2020, in particular, the introduction of the “federal territory” structure into the text of this act and the subsequent adoption of the Federal Law “On the Federal Territory “Sirius”. The importance of the study is caused by the novelty of the concerned category for domestic legislation, as well as the debatable and even inconsistent discussion of its various aspects in the scientific literature. The federal territory “Sirius” by the very fact of its existence creates the basis for further research in the field of interaction between the elements of the system of state and municipal government, the construction and functioning of public authority. The author analyzes some issues concerning the general characteristics of the “federal territory” concept, the status of the federal territory “Sirius”, the organization of the system of public authorities within this public legal entity. The study touches on the scientific discussion regarding the assessment of the federal territory legal nature: should it be understood as an independent territorial unit, which, along with the subjects of the Russian Federation, is a part of the state, or should it be considered as an integral part of the territory of a subject of the Russian Federation?

Moreover, the author pays attention to the ambiguity in determining the place of public authorities of the federal territory (in relation to the federal territory “Sirius”) in the system of authorities in the Russian Federation as a whole. It is emphasized that it is early to say how successful the new form will be, moreover, during or following the results of the transition period provided for by the Federal Law “On the Federal Territory “Sirius”, significant adjustments to the status of this territorial entity are possible.

Keywords: public authority; federal territory “Sirius”; Constitution of the Russian Federation; territorial structure; subjects of the Russian Federation.

For citation: Aleksandrov I.A. The organization of public authority within federal territory “Sirius”. *Vektor nauki Tolyattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki*, 2023, no. 2, pp. 5–10. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-5-10.

Уникальность конституционной реформы 2020 года и ее последствия для будущего России

© 2023

Боброва Наталья Алексеевна, доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры «Конституционное и административное право», заслуженный юрист РФ
Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

E-mail: bobrovana@mail.ru,
BobrovaNA@samgd.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1880-4248>

Аннотация: Актуальность статьи предопределена приближающимися выборами Президента РФ в 2024 году в условиях продолжающихся санкций против России. Проанализированы, обобщены и сгруппированы имеющиеся в научной литературе критические и аналитические выводы относительно содержания конституционной реформы 2020 года и ее возможных последствий. Новизна состоит в систематизации многочисленных взглядов на значение конституционной реформы 2020 года и авторском прогнозе влияния этой реформы на характер президентских выборов 2024 года и дальнейшее конституционное развитие России. Цель статьи – анализ уникальных особенностей конституционной реформы 2020 года. Сделаны следующие выводы: 1) реформа уникальна по способам легитимации, содержанию, структуре, последствиям; 2) необходимость стабилизации власти и конституционного строя посредством предоставления действующему президенту РФ возможности баллотироваться на следующих президентских выборах – причина неожиданного объявления конституционной реформы; 3) главы 1 и 2 Конституции формально не затронуты реформой, но поправки в главы 3–8 фактически затрагивают содержание первых двух глав; 4) возникшие противоречия в тексте Конституции исключают ее новую полномасштабную реформу; 5) усилены полномочия Президента на фоне декоративного усиления парламента и Конституционного суда; 6) уникален трехэтапный способ легитимации поправок в Конституцию; 7) совпадение полномочий Государственного совета и Президента в части определения основных направлений политики государства – запасной вариант политического будущего действующего президента РФ. Несмотря на критику реформы, автор делает вывод, что характер конституции – суверенное дело российского народа, который легализовал реформу фактически в виде плебисцита по доверию В.В. Путину. Сделан вывод, что в скором времени будет принята новая российская конституция, причем не исключена возможность ее принятия одновременно с президентской избирательной кампанией.

Ключевые слова: конституционная реформа 2020 года; президент; форма правления; «транзит власти»; Конституционный суд; Государственный совет; плебисцит.

Для цитирования: Боброва Н.А. Уникальность конституционной реформы 2020 года и ее последствия для будущего России // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2023. № 2. С. 11–20. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-11-20.

ВВЕДЕНИЕ

В 1992 году, когда созданная Съездом народных депутатов РСФСР Конституционная комиссия с ответственным секретарем О.Г. Румянцевым разрабатывала парламентский проект Конституции РФ, но уже шло противостояние президента Б.Н. Ельцина и российского парламента, требовавшего от Б.Н. Ельцина отказа от предоставленных ему на полгода дополнительных полномочий (позволявших принимать указы в сфере законодательной деятельности), С.М. Шахрай впервые заговорил о президентской республике по образцу деголлевской Конституции. Писатель и бывший диссидент В.Е. Максимов по этому поводу удивлялся: «Что значит президентская республика? Чтобы это осуществить, надо быть личностью. Столько де Голлей появилось – жуть какая-то»¹.

Однако все постсоветские государства пошли по пути создания президентских и суперпрезидентских рес-

публик. Еще в начале 1990-х годов некоторые зарубежные авторы, исследуя конституционно-правовое развитие постсоветских стран, отмечали, что «данный регион стал главной лабораторией конституционного строительства» [1, р. 158]. Конституционное реформирование в постсоветских странах активно продолжается. В Казахстане 5 июня 2022 года состоялся референдум по поправкам в Конституцию Республики Казахстан (РК): уменьшены полномочия президента РК в пользу парламента, внесен запрет на членство в правительстве родственников президента, учрежден Конституционный суд РК, отменены привилегии бывшего президента Казахстана Н.А. Назарбаева и др. Конституционная реформа была обещана народу Казахстана в результате прокатившихся по стране народных волнений. Аналогичная реформа была одобрена на референдуме Узбекистана 30 апреля 2023 года². После выборов президента Республики Беларусь (РБ) прокатились демонстрации

¹ *Есть ли у страны инстинкт самосохранения? Интервью с Владимиром Буковским и Владимиром Максимовым // Комсомольская правда. 15.07.1992.*

² *Двойных А. Конституционный референдум в Узбекистане прошел в свободной и открытой атмосфере // Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/events/news/144633/>.*

против А.Г. Лукашенко, по итогам которых началась реформа в РБ. Реформы в других странах СНГ также были реакцией на «цветные революции».

И только в России реформа 2020 года не имела подобных причин, несмотря на всё новые и новые витки антироссийских санкций. Более того, презентация реформы президентом В.В. Путиным в ходе досрочно состоявшегося обращения с посланием президента РФ³ имела эффект неожиданности [2–4].

В свете проходящей специальной военной операции в Украине и других вызовов российской государственности актуализируется анализ российской конституционной реформы – 2020 и ее последствий. Сама жизнь диктует необходимость новых политических реформ, но их суть уходит корнями в ту форму правления, которая заложена в Конституции РФ 1993 года изначально.

В Конституции РФ, принятой в интересах президента Б.Н. Ельцина, установлен суперпрезидентский механизм власти с огромными полномочиями Президента, зависимым от него Правительством и «ручной» Думой [5]. Президент может распустить Думу (п. «б» ст. 84 Конституции РФ), что в принципе невозможно в классической президентской республике. Президент распускает Думу в случае постановки Правительством вопроса о доверии (ч. 3 ст. 117 Конституции РФ), а также в случае трехкратного неодобрения Думой кандидатуры на должность премьер-министра (ч. 4 ст. 111). Дума может быть распущена даже в случае, если Президент трижды предлагает одну и ту же кандидатуру, как это было в 1998 году, когда Б.Н. Ельцин трижды вносил в Думу кандидатуру 35-летнего С.В. Кириенко. На третий раз Дума была вынуждена согласиться. В результате реформы-2020 добавилось третье основание для роспуска Думы (ч. 4 ст. 120).

Некоторые авторы склонны называть форму правления в России президентско-парламентской [6], исходя из тезиса о смешанной форме правления. Между тем механизм власти в российской Конституции, где за основу взята суперпрезидентская деголлевская модель, построен таким образом, что из президентской модели взято все то, что усиливает президента, а из парламентской – все то, что ослабляет парламент [5], в т. ч. возможность его роспуска президентом и право правительства поставить перед парламентом вопрос о доверии, что в течение года исключает критику правительства со стороны парламента. Это и есть деголлевская модель формы правления, скопированная российской Конституцией (давно смягченная во Франции после де Голля, но в России имплементированная в первоначальном виде).

Реальной власти российского парламента в формировании правительства нет, в т. ч. и по конституционной реформе 2020 года. Более того, несмотря на официальную риторику об усилении полномочий Думы в формировании Правительства РФ, фактически весьма ювелирно усилена роль Президента в формировании Правительства и ответственность последнего перед Президентом [7; 8]. Например, если раньше Президент мог отправить в отставку только все Правительство в полном составе, то в результате реформы Президент вправе

отправить в отставку любого министра, что нивелирует право Думы предлагать Президенту кандидатуры министров. Усиlena зависимость Совета Федерации от Президента РФ (путем трехкратного увеличения президентской квоты в его формировании), что нивелирует формальное увеличение полномочий Совета Федерации поправками 2020 года. Справедливости ради следует сказать, что в некоторых постсоветских республиках эта квота достигает 25 %, именно у них Россия переняла институт президентского квотирования.

Цель исследования – анализ уникальных особенностей конституционной реформы 2020 года.

МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Исследование проходило в несколько этапов:

- анализ закрепления в российской Конституции деголлевской формы правления с суперпрезидентской властью и подчиненным ей правительством;
- анализ Послания Президента РФ Федеральному собранию 2020 года;
- анализ наиболее значимых поправок в Конституцию РФ до конституционной реформы, внесенных несмотря на мораторий на изменение ее текста;
- анализ причин конституционной реформы в России по сравнению с реформами стран СНГ последних двух лет;
- анализ Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 года⁴;
- анализ этапов легитимации конституционной реформы 2020 года;
- изучение научных публикаций, анализирующих поправки в Конституцию 2010 и 2014 годов, а также конституционную реформу 2020 года;
- анализ Заключения Конституционного суда РФ от 16 марта 2020 года⁵.

На каждом из этапов научные идеи соотносились с причинами и последствиями конституционных поправок 2020 года.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Как была объявлена и какие этапы проходила реформа 2020 года

Внести изменения в Конституцию России президент В.В. Путин предложил 15 января 2020 года, а уже 20 января внес в Государственную думу законопроект

⁴ *О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.*

⁵ *Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1–3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции РФ не вступивших в силу положений Закона РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции РФ порядка вступления в силу ст. 1 данного Закона в связи с запросом Президента РФ» // Нормативно-правовые акты. URL: <https://bazanpa.ru/konstitutsionnyi-sud-rf-zakliuchenie-n1-z-ot16032020-h4692424/>.*

³ *Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ, 15 января 2020 г. // Российская газета. 16.01.2020.*

«О поправке в Конституцию Российской Федерации», а также утвердил состав рабочей группы по доработке данного законопроекта. Рабочая группа чуть больше месяца рассматривала поступившие предложения, отклонив сотни из них и дополнив законопроект двумя десятками новых положений. Одновременно законопроект был направлен в субъекты Российской Федерации и одобрен ими. 11 марта 2020 года Госдума приняла закон, в тот же день одобренный Советом Федерации. Сроки продвижения реформы ошеломляли. Следующий этап – подписание закона президентом, после чего закон вступил в силу. Учитывая высочайшую значимость поправки, внесенной депутатом Госдумы, космонавтом, Героем СССР В. Терешковой, президент направил закон в Конституционный суд (КС) с целью его проверки на соответствие Конституции и дополнительной легитимации, в т. ч. поправки об «обнулении» сроков legislatures действующего президента. Иными словами, поправка позволяет В.В. Путину избираться на президентских выборах в 2024 году. Конституционный суд за два дня принял Заключение о конституционности Закона, что позволяет выдвинуть версию о том, что в КС знали о таком повороте событий и заранее готовили документ.

Поскольку президент в послании Федеральному собранию сразу заявил о том, что поправки в Конституцию будут вынесены на плебисцит, предстоял этап общероссийского голосования. Изначально голосование по поправкам в Конституцию планировалось на 22 апреля 2020 года (день 150-летия В.И. Ленина), но было отложено из-за пандемии. Новая дата голосования – 1 июля 2020 года. Голосовать можно было начиная с 25 июня. Таким образом, впервые апробировано многодневное голосование, примененное затем 17–19 сентября 2021 года на региональных и муниципальных выборах, например в ходе трехдневного голосования на выборах депутатов Самарской губернской думы. Голосование на выборах губернатора Самарской области в сентябре 2023 года также рассчитано на три дня. На наш взгляд, в настоящее время нет объективных причин для того, чтобы голосование проводилось в течение нескольких дней.

Неожиданность и скорость – первая особенность реформы

Необходимость конституционной реформы доказывалась учеными сразу же после отставки Б.Н. Ельцина 31 декабря 1999 года. Но особенно остро этот вопрос встал перед 20-летием Конституции РФ [9], когда по Москве прокатился «марш несогласных» с итогами выборов в Думу, прошедших в декабре 2011 года.

Все годы действия Конституции господствовал тезис о недопустимости ее изменения, своеобразный мораторий на внесение поправок, концепция «живой конституции», в соответствии с которой живую конституцию развивает Конституционный суд. Соответственно, не принимался и закон о Конституционном собрании РФ. В 2008 году президент Д.А. Медведев провозгласил тезис о «неуместности реформаторского суда в отношении Основного закона»⁶. Признавая недостатки Кон-

ституции, поборники ее неизменности вместе с тем считали, что исправлять их можно точечными поправками и постановлениями Конституционного суда.

Шли годы, никакой полномасштабной конституционной реформы власть проводить не собиралась. Принимались точечные поправки, зачастую весьма существенные. Но их принимали без широкого обсуждения. Например, в 2014 году прежнее ошибочное название главы 7 «Судебная власть» было заменено на другое – «Судебная власть и прокуратура» [10]. При этом не просто изменилось название главы и была исправлена ошибка – были расширены полномочия Президента. Так, если до 2014 года заместители Генерального прокурора РФ и все прокуроры назначались Генеральным прокурором (прокуроры субъектов Российской Федерации – по согласованию с ее субъектами), то после 2014 года назначение прокуроров перешло в компетенцию Президента. Изменение способа назначения региональных прокуроров является абсолютно оправданным в целях исключения их зависимости от высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. Законность должна быть единая. Заместители Генерального прокурора с 2014 года тоже назначаются Президентом (по согласованию с Советом Федерации). Одновременно введен институт назначаемых Президентом десяти сенаторов, чего раньше не было. Но в целом ничего серьезного с текстом Конституции не происходило, и даже увеличение в полтора раза срока полномочий Президента считалось не реформой, а «точечным изменением».

Поэтому объявление о необходимости масштабной конституционной реформы в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ было неожиданным. При этом В.В. Путин провозгласил, что реформа будет проведена на основе действующей Конституции, которая не исчерпала своего потенциала. Неожиданность и скорость конституционной реформы 2020 года – ее первая интрига. Обращение В.В. Путина с посланием к парламенту состоялось раньше, чем ожидалось, никто не ждал и реформы, как и не ожидалось отставки Правительства, указ о которой был принят на следующий день. Иными словами, на момент объявления конституционной реформы не было никаких серьезных предпосылок: ни революционной ситуации, ни митингов оппозиции, ни какой-либо особой тревожности. Были лишь внешние вызовы, антироссийские санкции и обозначившийся «запрос на перемены»⁷ [11; 12]. Реформа объявлена не под давлением обстоятельств, а именно по инициативе В.В. Путина. Интрига в том, что президент использовал эффект неожиданности, предпочитая полностью владеть ситуацией.

Главная причина конституционной реформы 2020 года и ее скорости

Главной причиной неожиданной презентации реформы в послания парламенту являлась необходимость дать ответ по поводу активно муссируемой проблемы, получившей условное название «транзит власти – 2024».

⁶ «РГ» публикует основные положения Послания президента Федеральному Собранию // Российская газета. 06.11.2008. URL: <https://rg.ru/2008/11/06/poslanie.html>.

⁷ Послание Президента РФ от 15 января 2020 г. // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45148>.

Тезисы предстоящей реформы были озвучены в послании. С одобрением был воспринят тезис о запрете для лиц, имеющих двойное гражданство, занимать государственные должности. И хотя подобный запрет уже был в действующем законодательстве, расчет был на хор одобрения, акцентирование этого момента, как и акцент на заботе о детях. Даже когда было объявлено об увеличении полномочий Думы в формировании Правительства, оставалось ощущение недосказанности, интриги, поскольку В.В. Путин не собирался переходить к парламентской республике. Он подчеркивал, что для России с ее многонациональным народом, территориями и менталитетом подходит только президентская республика.

Но когда президент объявил о необходимости предоставить Государственному совету конституционный статус, многие заговорили о том, что это и есть ответ на вопрос о транзите власти – 2024, а именно: В.В. Путин после истечения своих полномочий станет Председателем Государственного совета. Но это было лишь началом основной интриги. Поправка В. Терешковой раскрыла смысл конституционной реформы, причины ее темпа и особенности.

Заключение Конституционного суда о конституционности реформы

Некоторые политики прогнозировали упразднение Конституционного суда, ведь освобождаемые места судей КС оставались вакантными (президент не вносил кандидатуры на эти места). Однако КС был сокращен с 19 до 11 судей, но не упразднен, так как он нужен власти для заключений о возможности реализации решений международных судов, а также для дачи заключений по поправкам в Конституцию по запросу Президента РФ.

Это реформаторское полномочие КС в виде «реанимации ранее отвергаемых предложений по введению предварительного контроля законов стало неожиданностью ввиду отсутствия реальной потребности в нем» [13, с. 25]. Практика предварительного контроля впервые апробирована для легитимации реформы-2020, и, как полагают ученые, «порождена еще одна «мертвая норма», которая не будет реализовываться (или очень редко)» [14, с. 20]: в ней много субъективизма и возникают коллизии с последующим конституционным контролем [15].

Сама процедура конституционной реформы есть «вторжение» в главу 9, изобретение нового способа принятия поправок в Конституцию. Причем эти поправки затрагивают 1 и 2 главы Конституции, но помещены в иные главы, что ломает ее структуру. А.А. Джагарян пишет, что КС не уделил внимания тому, как изменения соотносятся со структурой Конституции РФ, ведь «структура имеет содержательное значение, характеризует нормы... обладающие высшей императивностью, и одновременно позволяет раскрыть смысл конкретных институтов. Так, понятие брака является элементом статуса личности, равно как социальные гарантии статуса пенсионеров и т. д., а не элементом функций государства» [16, с. 15]. Нелогичность структуры налицо.

Получается, что авторитет КС потребовался для того, чтобы раз и навсегда закрыть разговоры о щекотли-

вых моментах реформы-2020. Новое полномочие КС рассмотрению проектов федеральных конституционных законов (ФКЗ) по запросу Президента РФ означает возложение на КС политической ответственности за эти ФКЗ, возможно, непопулярные или сомнительные с точки зрения принципов демократии. Но КС сохранен и еще для одной цели и поэтому не преобразован в конституционную палату Верховного суда, как это случилось в Киргизии. Дело в том, что ни один президент не застрахован от ситуации противостояния с парламентом и принятия закона, противоречащего интересам президента. В этом случае КС может принять постановление о неконституционности ФКЗ и выступить дополнительной гарантией стабильности конституционного строя.

Д.Г. Шустров, анализируя закон о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 года и названное Заключение КС, констатирует, что использованный в законе о поправке прием, при котором вступившая в силу часть закона обязывает КС проверить конституционность не вступившей в силу части того же закона, «напоминает сказочный сюжет о бароне Мюнхгаузене, который схватил себя за косичку... изо всех сил дернул вверх и без большого труда вытащил и себя, и коня, которого крепко сжал обеими ногами, как щипцами. <...> Для таких важных политико-правовых моментов, как конституционная реформа, подобный подход неприемлем и его можно было бы легко избежать» [17, с. 64].

Критика оппонентами конституционной реформы 2020 года

С первого же дня после внесения и опубликования проекта закона о поправках он стал предметом острой критики как за рубежом, так и в России, в т. ч. со стороны оппозиционных партий, преимущественно не представленных в Госдуме. Критиковалось буквально все, включая несоответствие места расположения поправок, противоречия с принципами конституционного строя, закрепленными в главе 1, процедуру принятия поправок.

В мае 2020 года был арестован и заключен под домашний арест экс-дипломат, ученый и политик Н. Платошкин, который только что создал собственное политическое движение. По официальной версии, уголовное дело против него возбуждено за экстремизм и призывы к свержению конституционного строя, хотя на всех митингах и собраниях он к этому не призывал, а, наоборот, призывал в рамках Конституции и действующего законодательства принять участие в голосовании, но голосовать против. В этом его позиция расходилась с позицией КПРФ, которая первоначально призывала бойкотировать голосование, а впоследствии призвала голосовать против, признав, что позиция бойкота положительного эффекта не принесет, тем более что голосование проходит не по Закону о референдуме, а по Положению, утвержденному указом Президента и закрепленному в конституции.

Перед голосованием с каждым днем сильнее кипели страсти, градус идеологического противостояния повышался. В СМИ наблюдалось политизированное препарирование данного вида референдума, когда главное не аргументы, а навешивание ярлыков и использование эмоционально нагруженных выражений, которые

уводят от спокойного разговора и научной истины, воспринимаясь одними с восторгом, другими негативно. В информационный поток был запущен уничижительный термин «недореферендум», авторы которого, позиционируя свое мнение как истину в последней инстанции, излагали его от имени, как они заявляли, большинства разумных российских граждан⁸.

Некоторые ученые с крайней озабоченностью восприняли такой крен в информационном пространстве, а профессор В.А. Черепанов даже создал информационную площадку⁹ вместо ликвидированного в феврале 2020 года Научно-экспертного совета при ЦИК РФ, членом которого являлись известные ученые: С.А. Авакьян, Н.А. Боброва, С.В. Кабышев, Б.Д. Надеждин и др.

На электронном адресе форума (forum@legal-sense.ru) В.А. Черепанов призвал спокойно, «не занимаясь политикой», рассмотреть исключительно правовые вопросы «общероссийского голосования». Впрочем, вряд ли конституционалист может абстрагироваться от политики в такой политизированной науке, как конституционное право.

Особенности третьего этапа легитимации реформы 2020 года

Председатель ЦИК РФ Э. Памфилова заявила, что «на общероссийском голосовании будут задействованы все, даже самые дорогостоящие механизмы учета мнения граждан, потому что легитимность стоит дорого»¹⁰. На плебисцит выделено 14,62 млрд руб. Далее она заявила, что «поправки уже вступили в юридическую силу, а одобрение их народом является плебисцитом, который обещан Президентом»¹¹. Однако вступление в юридическую силу поправок означает, что они уже легитимны. В книжных магазинах уже до всероссийского голосования появилась в продаже обновленная Конституция РФ с поправками 2020 года. Но понадобилась еще одна легитимация, поскольку необходимо было одобрение поправки об «обнулении» президентских сроков законодательной власти. И все понимали, что суть вовсе не в том, каким способом легитимируется поправка, а в способе транзита власти. Именно эта поправка не устраивает политических противников В.В. Путина как внутри страны, так и за рубежом. Следует заметить, что для россиян этот критерий являлся определяющим при ответе на вопрос о том, как голосовать за поправки: если наши враги против этих поправок, то голосуем «за».

По сути, все поправки уже вступили в юридическую силу до плебисцита, что также является интригой конституционной реформы – 2020. Возникает вопрос: можно ли дополнительно легитимировать то, что уже приобрело юридическую силу? Народ сознавал и прощал В.В. Путину это изначальное лукавство, прекрасно

понимая, что он нуждается в поддержке народа и ждет его одобрения.

На обложке действующей Конституции РФ написано, что она «принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года». А почему не на референдуме, если это слово и означает «всенародное голосование»? Каждому конституционалисту известно, что уже тогда, в 1993 году, возникло аномальное и не всякому человеку понятное различие между понятиями «референдум» и «всенародное голосование». Ведь эти понятия с точки зрения здравого смысла и научной теории должны быть тождественными. Достаточно заглянуть в любой политический и юридический словарь или учебник, чтобы в этом убедиться.

Конституция принималась в 1993 году не по действовавшему на тот момент Закону о референдуме, а по специальному Положению, утвержденному указом Президента Б.Н. Ельцина. Поэтому потребовался отдельный термин, призванный оправдать принятие Конституции не по Закону о референдуме, по которому Конституция точно не была бы принята, а по указному Положению, облегчившему команде Б.Н. Ельцина трудную задачу одобрения ельцинской конституции с помощью плебисцита. Условия признания результатов этого плебисцита были намного проще и легче тех, которые были заложены в нормах о референдуме.

История в каком-то смысле повторилась в условиях конституционной реформы – 2020, когда плебисцит по одобрению реформы получил название «общероссийское голосование». Но почему и этот плебисцит нельзя назвать референдумом? Во-первых, потому, что условия признания его результатов отличаются от более жестких условий признания результатов референдума. Требование об одобрении поправок не менее чем в 2/3 субъектов Федерации как бы делалось излишним, поскольку их уже одобрили 2/3 парламентов регионов. Во-вторых, референдум по Конституции проводится или тогда, когда она полностью меняется, или когда вносятся изменения в главы 1, 2 и 9. Это ответ на вопрос о том, почему рабочая группа по поправкам к Конституции РФ не могла вносить поправки в эти главы. Тогда потребовался бы референдум со всеми вытекающими последствиями.

В-третьих, ч. 1 ст. 135 Конституции гласит: «Положения глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием». И это – самое главное! Если бы даже 3/5 депутатов Думы и 3/5 сенаторов Совета Федерации проголосовали за поправки в главы 1, 2 или 9 (а это при нынешнем соотношении сил с преобладанием фракции «Единая Россия» совсем нетрудно), то Конституция все равно не позволяет внести эти поправки, так как «в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание» (ч. 2 ст. 135). Но ФКЗ о Конституционном собрании отсутствует. Здесь кроется важная интрига: проведено обновление Конституции без вторжения в жесткие главы 1, 2 и 9 Конституции. В противном случае завязался бы горячий спор вокруг ст. 8 и 9 Конституции (о собственности), ч. 2 ст. 13 (недопустимости установления какой-либо идеологии в качестве государственной или обязательной) и других статей.

⁸ Конституционные диалоги. Общероссийское голосование: политические страсти и юридическое содержание // Конституционно-правовой форум. URL: <https://legal-sense.ru/2020/06/13/конституционные-изменения-часть-5/>.

⁹ Создавая правила игры // Конституционно-правовой форум. URL: <http://legal-sense.ru/2020/03/01/создавая-правила-игры/>.

¹⁰ Кузьмин В. Услышать каждого // Российская газета. 05.03.2020.

¹¹ См. 10.

Однако теперь в учебниках должны присутствовать три формы плебисцита: 1) референдум; 2) всенародное голосование; 3) общероссийское голосование. «Всенародное голосование» проводится в особом порядке, при котором участие Конституционного собрания обязательно (ч. 3 ст. 135). Президент применил другую форму легитимации, проводить которую ему не запрещено.

Критика оппозиции в адрес В.В. Путина, якобы он избрал неконституционный путь легитимации поправок, безосновательна. Отсутствие в тексте Конституции такого инструмента одобрения поправок, как общероссийское голосование, не означает, что внеконституционный путь является неконституционным. Более того, с инициативой проведения подобного голосования могли бы выступить и другие субъекты. Но до сих пор такой способ легитимации поправок посредством общероссийского голосования является объектом критики [18].

Общероссийское голосование как плебисцит по доверию власти

Одобрение поправки об отмене президентских сроков – главная особенность реформы-2020. В результате голосование по поправкам граждане восприняли как своеобразный плебисцит по доверию В.В. Путину. И ничего плохого в этом нет. Люди шли голосовать за В.В. Путина. Это был плебисцит доверия действующему президенту. Тут же смолкли версии политических футурологов по поводу того, кто будет президентом в 2024 году.

Первый вариант транзита власти – 2024 в виде возможности стать Председателем Государственного совета после поправки В. Терешковой превратился в запасной вариант. Возможно, вариант транзита власти в виде Государственного совета сыграл роль отвлекающего маневра от неоглашаемой главной поправки. Конституционная реформа – 2020 стала плебисцитом по доверию власти, и, наоборот, плебисцит по доверию власти стал отличительной чертой и сердцевинной этой реформы.

Другие особенности реформы-2020

В состав рабочей группы по доработке закона о поправках входило всего 12 юристов из 75. Это обстоятельство также было объектом критики, тем более что некоторые члены группы даже не читали ее текста. Олимпийская чемпионка Е. Исинбаева поблагодарила президента за включение в состав рабочей группы и призналась, что «прочитала Конституцию нашей страны, это важно, потому что до этого не было повода и необходимости»¹². Ее выступление сразу же стало предметом анекдотов. Но в целом надо признать, что рабочая группа была призвана представить разнообразный срез общества и вряд ли состав того же Конституционного собрания был бы лучше. Режиссер В. Машков предложил поправку о запрете отторжения российских территорий, пианист Д. Мацуев и режиссер А. Калягин – о значимости культуры [19].

Главная поправка об «обнулении сроков» завуалирована в общей массе разнообразных, частью значимых, а частью декоративных поправок. Некоторым поправкам – место в текущем законодательстве, а некоторые добавляют противоречивости в текст Конституции, затрагивая не формально, а фактически главы 1 и 2 Конституции РФ.

Обратим внимание и еще на одну интригу. Факт внесения В. Терешковой поправки в день принятия Государственной думой закона в окончательном чтении создал некую презумпцию по принципу: «нельзя, но если об этом просит легендарная женщина-космонавт, то можно». Согласно ст. 134 Конституции РФ предложения о поправках к Конституции РФ могут вносить Президент, Совет Федерации, Государственная дума, Правительство, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее 1/5 членов Совета Федерации или депутатов Государственной думы.

Пятая часть депутатов – это 90. Внесение поправки одним депутатом – нарушение ст. 134 Конституции РФ. Но этого нарушения никто «не заметил», ибо по законам психологии возникает эффект неожиданности. Кроме того, очень трудно возражать легендарной личности. Возникает вопрос: почему В. Терешкова не внесла свою поправку в рамках деятельности рабочей группы, членом которой она являлась? Тогда не было бы эффекта неожиданности.

Произошел тот же эффект, что и на Съезде народных депутатов РСФСР в мае 1990 года, когда народный депутат РСФСР, профессор А.И. Казанник уступил свое место в Верховном совете РСФСР Б.Н. Ельцину. Это было так неожиданно, что никто не задумался об очевидном нарушении процедуры: уступить место в избираемом органе нельзя, но можно сложить свои полномочия. Дальше происходят довыборы на освобожденное место.

В ходе заседаний рабочей группы с аналогичной поправкой (о предоставлении В.В. Путину пожизненного статуса президента) выступила сенатор Е. Лахова. Поправку отвергли: было не время и не место. Да и фигура для внесения такой поправки требуется всемирно значимая. Для такой роли подходила В. Терешкова, и не исключено, что эта роль была ей предначертана еще при включении ее в списки кандидатов Госдумы от «Единой России».

ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Власти было безразлично, сколько избирателей придет на избирательные участки и сколько избирателей вообще проголосует. Впервые было апробировано электронное голосование. Власть заботилась об активности и явке избирателей. Руководство Москвы выделило «миллион призов» участникам голосования: избиратели, пришедшие на участки голосования, смогли одновременно принять участие в розыгрыше сертификатов на оплату товаров и различных услуг, в т. ч. на парковки, предоставление скидок в кафе и ресторанах. Акция под названием «Миллион призов» запустила в экономику 10 млрд руб. Руководитель департамента торговли и услуг Москвы А. Немерюк пояснил, что такие акции в постэпидемиологический период

¹² Впервые прочла Конституцию: признание Исинбаевой вызвало смех на совещании у Путина // Последние новости Волгограда и области. URL: <https://novostivolgograda.ru/news/2020-02-14/vpervye-prochla-konstitutsiyu-priзнание-isinbaevoy-yyzvalo-smeh-na-soveschaniy-u-putina-1539921>.

проходят по всему миру, чтобы стимулировать выход бизнеса из рецессии¹³.

Со своей стороны представители бизнеса также выразили готовность предоставить скидки и бонусные акции более чем в 3 тыс. магазинов. Жители получили через портал «Активный гражданин» более 2 млн подарочных сертификатов, которыми можно оплатить товары и услуги. Реализовать сертификаты можно было до 31 декабря 2020 года. Расчет был на то, что эта акция не только поднимет явку на голосование по поправкам, но и стимулирует до 10 млрд руб. потребительский спрос, упавший в период пандемии.

Между тем активизировались и противники реформы-2020, изобретавшие всё новые способы провокаций. В интернете был распространен ролик избирателя, который проголосовал электронным способом, а потом пришел на избирательный участок, где ему выдали бюллетень. Он снял все на видео и в итоге понес предусмотренную в законодательстве административную ответственность за двойное голосование¹⁴.

Некоторые противники реформы, пытаясь дискредитировать ее любыми способами, переиграли сами себя. Так, избиратель из Самары, сославшись на болезнь, позвонил в участковую избирательную комиссию с просьбой проголосовать на дому. Когда к нему прибыли члены избирательной комиссии с избирательной урной, он вручил им свой паспорт и два паспорта членов семьи и рьяно убеждал в том, что жена и дочь дали ему паспорта, чтобы он за них проголосовал. Он приводил в пример законодательство других стран, где разрешено голосовать за членов семьи. В результате избиратель получил три бюллетеня и проголосовал, после чего направился в прокуратуру и заявил о грубом нарушении избирательного законодательства со стороны участковой комиссии. Провокатор рассчитывал, что эффект от дискредитации законности голосования возместит ему материальный ущерб в виде административного штрафа. Однако он переиграл и себя, и своих кураторов, которые не учли, что незаконное голосование за одного человека влечет административную ответственность, а за двоих – уголовную. В итоге возбуждено уголовное дело на «бдительного» избирателя и членов участковой избирательной комиссии¹⁵.

В порядке реализации конституционных поправок 2020 года парламент России должен принять более ста законов. Некоторые из этих законов воспринимаются обществом неоднозначно. Наибольшей критике оппозиции подвергся Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Рос-

сийской Федерации»¹⁶ и внесенный сенатором А.А. Клишасом и депутатом Госдумы П.В. Крашенинниковым законопроект «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»¹⁷, фактически ликвидировавший самое массовое – нижнее звено местного самоуправления (МСУ), что предопределено как экономическими (прежде всего решением земельных вопросов), так и политическими причинами (укрупненными муниципалитетами легче управлять). Законопроект вызвал настолько сильное недовольство ученых и самих руководителей МСУ, что срок внесения поправок решено было продлить до 20 мая 2022 года, а затем процесс принятия закона и вовсе застопорился, что само по себе является фактом беспрецедентным [20].

Большинство же других законов, принятых во исполнение конституционной реформы, можно только приветствовать. Так, реформа придала конституционный статус термину «молодежная политика». И уже в декабре 2020 года принят Федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации»¹⁸, не принимавшийся два десятилетия при наличии нескольких законопроектов. Закон определяет цели, принципы, основные направления и формы реализации молодежной политики, а также регулирует отношения, возникающие между субъектами, осуществляющими деятельность в данной сфере. Одной из целей молодежной политики названо «создание условий для участия молодежи в политической, социально-экономической и культурной жизни общества». На выборах 19 сентября 2021 года депутатом Самарской губернской думы избрана 21-летняя студентка Тольяттинского государственного университета¹⁹, которая в списке «Единой России» значилась второй после губернатора Д.И. Азарова. Таким образом, реализуются принципы, заложенные конституционной реформой и касающиеся молодежи, детей, многодетных семей, пенсионеров, что является безусловным прорывом в социальной политике России.

Как видим, в данной работе представлена критика конституционной реформы – 2020. Действительно, официальная риторика, сопровождавшая реформу, и подлинные цели ее инициаторов не лишены некоторого элемента лукавства. Конституционная реформа 2020 года усилила противоречивость текста и структуры российской Конституции. Так, нововведения в главе 8 о местном самоуправлении противоречат ст. 12 Конституции РФ. Противоречит всему идеологическому каркасу Конституции, особенно после конституционной реформы – 2020, ч. 2 ст. 13, запрещающая

¹³ «Думал, что это СМС от спамеров»: истории москвичей-победителей акции «Миллион призов» // Ведомости. Город. URL: <https://www.vedomosti.ru/gorod/ourcity/articles/dumal-cto-eto-sms-ot-spamerov-istorii-moskvicei-pobeditelei-aktsii-million-prizov>.

¹⁴ Попытка проголосовать дважды будет считаться нарушением закона // Российская газета. 25.06.2020. URL: <https://rg.ru/2020/06/25/reg-cfo/popytka-progolosovat-dvazhdy-budet-schitat-sia-narusheniem-zakona.html>.

¹⁵ Полиция возбудила дело о двойном голосовании по поправкам // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/06/25/833385-delo-golosovanii-popravkam>.

¹⁶ Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 14.03.2022).

¹⁷ Законопроект № 40361-8 внесен 16.12.2021 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8>.

¹⁸ Федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации»: от 30.12.2020 № 489-ФЗ (последняя редакция).

¹⁹ У политики – женское лицо: 14 представительниц прекрасного пола избраны в Самарскую Губернскую Думу // Единая Россия. URL: <https://samara.er.ru/activity/news/politiki-zhenskoe-lico-14-predstavitelnic-prekrasnogo-pola-izbrany-v-samarskuyu-gubernskuyu-dumu>.

государственную идеологию. Довольно противоречиво реализован закрепленный в ст. 10 Конституции принцип разделения властей. И это далеко не весь список противоречий действующей Конституции, актуализирующих необходимость принятия новой российской Конституции. До бесконечности эксплуатировать «неисчерпаемый потенциал» действующей Конституции РФ уже невозможно. Поэтому новой реформы не будет, а будет новая российская конституция.

Однако критика реформы – это исключительно дело России, которая находится, по сути, под давлением внутренних и внешних угроз, буквально в кольце вражеского информационного окружения. 17 сентября 2020 года Европейский парламент принял резолюцию против России в связи с событиями в Республике Беларусь. Данная резолюция требовала от России отказа от конституционных поправок – 2020. Это требование есть не что иное, как вмешательство во внутренние дела и суверенитет России. Российский народ заявляет: «Руки прочь от России!». Российские ученые сами разберутся с недостатками и достоинствами своей конституционной реформы, главное достоинство которой – народное одобрение.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Уникальность конституционной реформы 2020 года состоит в том, что подобная реформа осуществлена впервые в мире и вряд ли удалась бы иному политику, кроме В.В. Путина. Данная реформа является уникальной и по содержанию, и по форме ее провозглашения и реализации. Во-первых, реформа еще более расширила полномочия Президента РФ. Во-вторых, она позволила прекратить сотрясавшие информационное пространство прогнозы о преемнике В.В. Путина на президентской должности, предоставив действующему президенту РФ три варианта его политической реализации в 2024 году. Оба этих фактора дополнительно укрепили конституционный строй России в условиях внутренних и внешних вызовов.

Подобно тому, как исключительно В.В. Путину удалось реализовать в 2008 году идею властного тандема с «преемником» и через 4 года вернуться на должность президента РФ, т. е. остаться лидером страны, не меняя текста Конституции, так и в результате конституционной реформы 2020 года В.В. Путин осуществил нечто, доселе нереальное. Действующий президент РФ может снова, благодаря поправке В. Терешковой, избираться президентом в 2024 году. Кроме того, он может после истечения своих полномочий стать Председателем Государственного совета и в этом качестве остаться лидером России. Совпадение полномочий Государственного совета РФ и Президента РФ в части определения основных направлений политики государства повышает реалистичность такого варианта. Конституционная реформа 2020 года предусмотрела и еще один вариант для экс-президента России – стать пожизненным членом Совета Федерации Федерального собрания РФ.

В свете событий 2022 года и фактически объявленной России войны со стороны всего коллективного Запада во главе с США и возглавляемым ими блоком НАТО становится совершенно очевидным, что В.В. Путин очень своевременно осуществил конституционную реформу, которая позволяет укреплять российское го-

сударство и мобилизовать вокруг него все здоровые силы российского общества в условиях жесткого вражеского окружения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ludwikowski R.R. Constitution Making in the Countries of Former Soviet Dominance: Current Development // Georgia Journal of International and Comparative Law. 1995. Vol. 23. № 2. P. 157–165.
2. Авакьян С.А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 31–45. EDN: [YLKPYO](#).
3. Боброва Н.А. Конституционная реформа – 2020 как решение проблемы «транзита власти» – 2024 // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 3–9. EDN: [WJBVAQ](#).
4. Михеева Т.Н. Ожидаемое и неожиданное: о некоторых конституционных изменениях 2020 года // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 10–14. EDN: [ANOHPO](#).
5. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 264 с.
6. Гунич С.В. К вопросу становления парламентско-президентской республики в России // Государство и право. 2022. № 5. С. 153–157. DOI: [10.31857/S102694520012518-0](#).
7. Блохина Н.А., Власова М.А. Ответственность Президента и прокуратуры за целостность и безопасность государства // Правоприменение. 2021. Т. 5. № 2. С. 86–96. DOI: [10.52468/2542-1514.2021.5\(2\).86-98](#).
8. Дзидзоев Р.М. Президент Российской Федерации и Правительство РФ: новые грани взаимоотношений // Журнал российского права. 2021. Т. 25. № 5. С. 43–54. DOI: [10.12737/jrl.2021.059](#).
9. Авакьян С.А. Нужна ли конституционная реформа в России? // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 2–9. EDN: [PWVHCH](#).
10. Власова М.А. Загадка главы 7 Конституции РФ, или О том, кто спас российскую прокуратуру от ликвидации в 1993 году // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 61–64. EDN: [GIAJKJ](#).
11. Кроткова Н.В., Пожарский Д.В. Российская государственность и вызовы XXI века // Государство и право. 2022. № 5. С. 165–180. DOI: [10.31857/S102694520019866-3](#).
12. Михеева Т.Н. Взгляд конституционалистов на поправки в Конституцию России // Образование и право. 2020. № 5. С. 19–22. EDN: [LLCRYU](#).
13. Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 18–32. DOI: [10.31857/S102694520011399-9](#).
14. Брежнев О.В. Предварительный конституционный контроль и его реализация в России: проблемы теории и практики // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 10. С. 36–43. DOI: [10.17803/1994-1471.2020.119.10.036-043](#).
15. Стародубцева И.А. Новые полномочия Конституционного Суда в сфере предварительного конституци-

- онного контроля: анализ поправок к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 18–20. EDN: [NSTPXZ](#).
16. Джагарян А.А. Исправленному верить? Субъективные заметки в связи с Заключением Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1–3 // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 9–17. EDN: [CDKPAE](#).
 17. Шустров Д.Г. Конституционный контроль за изменением конституции в постсоветских государствах // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 56–65. EDN: [NAWUSB](#).
 18. Старостина И.А. Общероссийское голосование в контексте конституционных поправок 2020 года // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 18–23. EDN: [ZINQVD](#).
 19. Сазонникова Е.В. Новеллы Конституции Российской Федерации о культуре // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 15–17. EDN: [OFFQTC](#).
 20. Добрынин Н.М. Конституционный принцип единства системы публичной власти и дальнейшая эволюция муниципального управления в России на пути от субсидиарности к «демократическому централизму» // Государство и право. 2022. № 5. С. 33–46. DOI: [10.31857/S102694520019745-0](#).
- #### REFERENCES
1. Ludwikowski R.R. Constitution Making in the Countries of Former Soviet Dominance: Current Development. *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 1995, vol. 23, no. 2, pp. 157–165.
 2. Avakyan S.A. Drafts of laws on amendments to the constitution of the Russian Federation: is round four coming? *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 1, pp. 31–45. EDN: [YLKPYO](#).
 3. Bobrova N.A. The 2020 constitutional reform as a solution of the transit of power problem of 2024. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2021, no. 2, pp. 3–9. EDN: [WJBYAQ](#).
 4. Mikheeva T.N. The expected and unexpected: on some constitutional amendments of 2020. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2021, no. 2, pp. 10–14. EDN: [ANOHPQ](#).
 5. Bobrova N.A. *Konstitutsionnyy stroy i konstitutsionalizm v Rossii* [Constitutional system and constitutionalism in Russia]. Moscow, YuNITI-DANA Publ., 2003. 264 p.
 6. Gunich S.V. On the issue of the formation of a parliamentary-presidential republic in the Russia. *Gosudarstvo i pravo*, 2022, no. 5, pp. 153–157. DOI: [10.31857/S102694520012518-0](#).
 7. Blokhina N.A., Vlasova M.A. Responsibility of the president and the prosecutor's office for the integrity and security of the state. *Pravoprimenenie*, 2021, vol. 5, no. 2, pp. 86–96. DOI: [10.52468/2542-1514.2021.5\(2\).86-98](#).
 8. Dzidzoev R.M. The president of the Russian Federation and the government of the Russian Federation: new facets of relationships. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2021, vol. 25, no. 5, pp. 43–54. DOI: [10.12737/jrl.2021.059](#).
 9. Avakyan S.A. Is constitutional reform needed in Russia? *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2012, no. 9, pp. 2–9. EDN: [PWVHCH](#).
 10. Vlasova M.A. The mystery of Chapter 7 of the Constitution of the Russian Federation or Who saved the Russian prosecutor's office from liquidation in 1993. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 10, pp. 61–64. EDN: [GIAJKJ](#).
 11. Krotkova N.V., Pozharskiy D.V. Russian statehood and challenges of the XXI century. *Gosudarstvo i pravo*, 2022, no. 5, pp. 165–180. DOI: [10.31857/S102694520019866-3](#).
 12. Mikheeva T.N. Outlook of the constitutionalists on amendments to the Constitution of Russia. *Obrazovanie i pravo*, 2020, no. 5, pp. 19–22. EDN: [LLCRYU](#).
 13. Kryazhkov V.A. How the constitutional reform of 2020 changed the Constitutional Court of the Russian Federation. *Gosudarstvo i pravo*, 2020, no. 9, pp. 18–32. DOI: [10.31857/S102694520011399-9](#).
 14. Brezhnev O.V. Preliminary constitutional review and its implementation in Russia: problems of theories and applications. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2020, vol. 15, no. 10, pp. 36–43. DOI: [10.17803/1994-1471.2020.119.10.036-043](#).
 15. Starodubtseva I.A. The new preliminary constitutional control authorities of the Constitutional Court of the Russian Federation: an analysis of amendments to the constitution of the Russian Federation. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2021, no. 2, pp. 18–20. EDN: [NSTPXZ](#).
 16. Dzhangaryan A.A. Is the alteration trustworthy? Subjective notes in relation to finding of the Constitutional Court of the Russian Federation no. 1-3 of March 16, 2020. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 8, pp. 9–17. EDN: [CDKPAE](#).
 17. Shustrov D.G. The constitutional control over changes in the constitution in countries of the former Soviet Union. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 8, pp. 56–65. EDN: [NAWUSB](#).
 18. Starostina I.A. The all-Russian voting with reference to the constitutional amendments of 2020. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 8, pp. 18–23. EDN: [ZINQVD](#).
 19. Sazonnikova E.V. Novelty of the Constitution of the Russian Federation concerning culture. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2021, no. 2, pp. 15–17. EDN: [OFFQTC](#).
 20. Dobrynin N.M. Constitutional principle of the integrity of public power and further evolution of the municipal governance in Russia: on the way from subsidiarity towards “democratic centralism”? *Gosudarstvo i pravo*, 2022, no. 5, pp. 33–46. DOI: [10.31857/S102694520019745-0](#).

The uniqueness of the constitutional reform of 2020 and its consequences for the future of Russia

© 2023

Natalya A. Bobrova, Doctor of Sciences (Law), Professor,
professor of Chair “Constitutional and Administrative Law”, Honored Lawyer of the Russian Federation
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

E-mail: bobrovana@mail.ru,
BobrovaNA@samgd.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1880-4248>

Abstract: The relevance of the study is caused by the upcoming election of the RF President in 2024 in the context of continuing sanctions against Russia. The author analyzed, summarized, and grouped critical and analytical conclusions available in the scientific literature concerning the content of the constitutional reform of 2020 and its possible consequences. The novelty is in the systematization of numerous views on the significance of the constitutional reform of 2020 and the author’s forecast of the impact of this reform on the nature of the presidential election in 2024 and the further constitutional development of Russia. The paper aims at the analysis of the unique features of the constitutional reform of 2020. The author made the following conclusions: 1) the reform is unique in terms of legitimation methods, content, structure, and consequences; 2) the reason for the unexpected announcement of the constitutional reform is the need to stabilize power and the constitutional order by providing the current RF President with the opportunity to run for the next presidential election; 3) chapters 1 and 2 of the Constitution are not formally affected by the reform, while the amendments to chapters 3–8 actually affect the content of the first two chapters; 4) the contradictions arisen in the text of the Constitution exclude its new full-scale reform; 5) the powers of the President have been strengthened against the background of the seeming strengthening of the Parliament and the Constitutional Court; 6) a unique three-stage way of legitimizing amendments to the Constitution; 7) the coincidence of the powers of the State Council and the President in terms of determining the main directions of the state policy is a replacement solution for the political future of the current President of the Russian Federation. Despite criticism of the reform, the author concludes that the nature of the Constitution is the sovereign affair of the Russian people, who actually legalized the reform in the form of a plebiscite on the confidence of V.V. Putin. It is concluded that a new Russian constitution will soon be adopted, and the possibility of its adoption simultaneously with the presidential election campaign is not ruled out.

Keywords: constitutional reform of 2020; President; form of government; power transit; Constitutional Court; State Council; plebiscite.

For citation: Bobrova N.A. The uniqueness of the constitutional reform of 2020 and its consequences for the future of Russia. *Vektor nauki Tolyattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki*, 2023, no. 2, pp. 11–20. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-11-20.

Искусственное разделение единого административного правонарушения лицензионных требований в сфере управления многоквартирными домами

© 2023

Дулгер Артем Вячеславович, старший преподаватель кафедры «Теория и история государства и права», адвокат Самарской областной коллегии адвокатов (рег. № 63/3242)
Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

E-mail: a.dulger@tltsu.ru

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-8695-8259>

Аннотация: Статья посвящена проблеме квалификации и искусственного разделения единого административного правонарушения, связанного с наличием у управляющей организации задолженности перед поставщиками коммунальных ресурсов в размере двукратного среднемесячного начисления при осуществлении предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с грубым нарушением лицензионных требований. Раскрыт административный состав, предусмотренный ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ. Особое внимание уделено анализу немногочисленной, но критически важной судебной практики. Зачастую позиции региональных судов противоречат позициям ВС РФ и общим принципам административного права. Выявлена проблема с искусственным разделением единого правонарушения на несколько самостоятельных, поскольку диспозиция ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ сформулирована неточно. Неисполнение обязанности по своевременным взаиморасчетам с ресурсоснабжающей организацией может быть ошибочно квалифицировано как несколько правонарушений в зависимости от количества поставщиков, перед которыми возникла задолженность, а также в зависимости от периода возникновения такой задолженности. Такой подход к правоприменению встречается среди органов прокуратуры и жилищного надзора. Данная проблема приводит к неоднократному применению административного наказания, когда единое правонарушение квалифицируется как несколько. Выявлены общие закономерности в подходах вышестоящих судов, начиная с уровня кассации. Данные закономерности позволяют определить более точные условия квалификации грубых нарушений лицензионных требований в сфере ЖКХ в соответствии с ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ.

Ключевые слова: разделение единого административного правонарушения; административное правонарушение; нарушение лицензионных требований; управление многоквартирными домами; проблемы квалификации; деятельность управляющих организаций и ТСЖ; ст. 14.1.3 КоАП РФ; ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ; административные правонарушения в сфере ЖКХ.

Для цитирования: Дулгер А.В. Искусственное разделение единого административного правонарушения лицензионных требований в сфере управления многоквартирными домами // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2023. № 2. С. 21–28. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-21-28.

ВВЕДЕНИЕ

Сфера жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) является социально значимой и важной отраслью отечественной экономики. Ее связь с населением и его благополучием является причиной пристального внимания со стороны власти. Качество законотворчества в сфере ЖКХ в некоторой степени отражает состояние самой сферы.

Отсутствие единой системы нормативных актов порождает проблему, при которой управляющие организации становятся ответственными за все подряд и контролируются всеми возможными административными органами. Ряд авторов упоминают органы прокуратуры как один из основных контрольно-надзорных органов в сфере ЖКХ [1]. Дополнительно указываются Министерство строительства и ЖКХ РФ, Роспотребнадзор, ФАС РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, Государственная жилищная инспекция, органы местного самоуправления [2]. В некоторых регионах встречается практика привлечения к административной ответственности по протоколам должностных лиц ГИБДД. Отсутствие единства в контроле и надзоре за деятельностью управляющих организаций – одна из причин значительного числа совершаемых правонарушений [3].

Отдельное исследование [4] посвящалось расширению института общественных жилищных инспекторов и экспертов для повышения эффективности и качества предоставляемых услуг в сфере ЖКХ. Стоит отметить центры общественного контроля и межведомственные комиссии для контроля за отраслью, реагирования на проблемы и усовершенствования законодательства.

Отмечается некачественная законотворческая работа, изменения вносятся часто и в незначительных аспектах [5]. Обратная сторона проблемы раскрыта в [6], где отмечается, что «предпосылки для правонарушений во многом создаются в результате непропорционального нормотворчества органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» [6, с. 192]. При наличии дублирующих положений в различных нормативных актах одно изменяется, а второе остается прежним. В этом вопросе выделит точку зрения автора [7], который при анализе тенденций развития административной ответственности в сфере разрешительной деятельности отметил, что создание общего состава правонарушения не повлияет на дублирование составов.

Отсутствуют четко определенные условия для наступления юридической ответственности, что порождает повышение уровня правонарушений со стороны лиц,

осуществляющих управление многоквартирными домами (далее – МКД) [8]. В действующей редакции Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в различных главах установлены различные составы правонарушений, которые применяются в ЖКХ. Министерство юстиции еще в 2020 году предлагало проект нового КоАП РФ, в котором выделена отдельная глава об административных правонарушениях в сфере ЖКХ¹. Однако данный проект так и не был внесен на рассмотрение в Государственную думу.

Вопросы административной ответственности в сфере ЖКХ являются предметом исследований многих ученых-юристов. Автор одной из работ, раскрывая проблему отсутствия понятия административного правонарушения в сфере ЖКХ, определил его следующим образом: «Общественно-опасное, противоправное, виновное деяние физического или юридического лица, нарушающее нормы жилищного законодательства, а также правила предоставления коммунальных услуг, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ установлена административная ответственность» [9, с. 115].

Автор [10], рассматривая аналогичный вопрос, к данному определению добавляет такие признаки, как «виновное деяние в области охраны собственности, посягающее на установленный порядок пользования гражданами жилыми помещениями, правила эксплуатации жилых домов и (или) жилых помещений и оборудования, интересы населения в области коммунального обслуживания» [10, с. 64]. Автор [11], исследуя взаимосвязь лицензирования отрасли и введения дополнительной административной ответственности, выявил проблему воспрепятствования управляющими компаниями проведению проверок со стороны органов жилищного надзора. Отмечена дополнительная проблема выявления неустраняемых недостатков в работе управляющих организаций, которые могут быть обнаружены проверяющими, что влечет за собой существенные финансовые расходы и прекращение деятельности компаний [11].

После создания института лицензирования в отрасли ЖКХ предметом исследования отдельных авторов стали проблемы, связанные с самим процессом лицензирования, противоречия и необходимость существенной оптимизации процедуры рассмотрения заявления и последующей выдачи лицензии [12], т. е. вопросы соответствия требованиям для выдачи лицензии, а не дальнейшая деятельность и вытекающие из нее последствия.

В работе [13] рассмотрены вопросы лицензирования в широком аспекте, автор обращает внимание на проблему отсутствия перечня грубых нарушений лицензионных требований в сфере управления МКД. В [14] выдвигалось предположение, что в будущем появится лицензионный контроль вместо ведомственных контрольно-надзорных мероприятий. Автор [15], напротив, видел точку развития отрасли во введении института саморегулирования в ЖКХ. Автор [16], оценивая эффект введения лицензирования управляющих организа-

ций, отметил, что по состоянию на 2016 год какие-либо выводы об успехе или провале делать слишком рано. В [16] административная ответственность управляющих организаций связывалась исключительно с составом правонарушения, предусмотренного ст. 7.23.3 КоАП РФ, хотя на момент публикации исследования уже действовала ст. 14.1.3 КоАП.

Изучалась проблема некорректно сформулированного перечня лицензионных требований в ст. 193 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), поскольку в нем отсутствовали существенные аспекты управления МКД: обеспечение надлежащего состояния общего имущества и качественное предоставление коммунальных услуг [17]. Похожий вопрос состава правонарушения рассматривался в [18], где описывались общие условия привлечения к административной ответственности по ст. 14.1.3 КоАП РФ. Исследовалась проблема тождественности составов правонарушений (ст. 7.22 и 14.1.3 КоАП РФ) [19]. Автор [20] рассматривал отдельный аспект объективной стороны правонарушения в виде нарушения требований к организации аварийно-диспетчерской службы.

Анализ статистики Государственной информационной системы (ГИС) ЖКХ за 2021–2023 годы о количестве административных правонарушений в сфере ЖКХ² свидетельствует о том, что более 50 % совершаемых правонарушений квалифицируются по ст. 14.1.3 КоАП РФ. Аналогичные выводы встречались в научных трудах и ранее [20].

Цель исследования – раскрыть проблему искусственного разделения единого правонарушения ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ, связанной с деятельностью по управлению МКД с грубым нарушением лицензионных требований и наличием задолженности перед поставщиками коммунальных ресурсов в размере, превышающем две среднемесячных расчетных величины, на несколько самостоятельных правонарушений.

МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Исследование проведено в несколько этапов:

1) анализ положений законодательства: ч. 1 ст. 10 Конституции РФ; ч. 1 ст. 7 ФЗ от 21.07.2014 № 255-ФЗ (ред. от 21.12.2021) «О внесении изменений в ЖК РФ, отдельные законодательные акты РФ»; ч. 2 ст. 161, ч. 2 ст. 193 ЖК РФ; ч. 5 ст. 4.1, ч. 3 ст. 14.1.3 и примечания к ней, п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ; пп. «д» п. 4(1) Постановления Правительства РФ от 28.10.2014 № 1110 (ред. от 05.02.2022) «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД»;

2) исследование данных из судебной практики, связанной с рассматриваемым составом правонарушения (из определения Верховного суда Российской Федерации от 01.02.2021 № 301-ЭС20-15182 и постановления Арбитражного суда Поволжского округа № Ф06-18765/2022 от 05.07.2022 по делу № А55-22687/2021);

¹ Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099059) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 30.01.2020).

² Привлечение организаций, осуществляющих деятельность по управлению МКД, их должностных лиц к административной ответственности // ГИС ЖКХ: государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#/managing-liability/territory-issues>.

3) раскрытие состава административного правонарушения ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ, связанного с наличием задолженности перед поставщиками коммунальных ресурсов в размере, превышающем две среднемесячных расчетных величины;

4) раскрытие более подробно объективной стороны состава исследуемого административного правонарушения.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Статистика совершаемых правонарушений в сфере управления МКД согласно ГИС ЖКХ

Представлены общие данные по РФ и Самарской области о количестве правонарушений в сфере ЖКХ и общем количестве наказаний (таблица 1), статистика совершенных управляющими организациями и ТСЖ административных правонарушений по ч. 2 и 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ за период с января 2021 по май 2023 года (таблица 2), а также статистика по количеству принятых и отмененных постановлений о назначении административного наказания (таблица 3).

На основании количественных данных, приведенных в таблицах 1–3, допустимо говорить о массовом характере совершаемых правонарушений в отрасли ЖКХ, в т. ч. конкретно по ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ. Далее раскроем состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ.

Субъект

Из санкции ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ однозначно следует, что субъектами данного вида правонарушения с учетом положений ч. 2 ст. 161 ЖК РФ о способах управления МКД [21] являются юридические лица и их должностные лица. К юридическим лицам относятся управляющие организации и товарищества собственников жилья либо жилищные кооперативы или иные специализированные потребительские кооперативы.

Возникает вопрос: являются ли субъектами правонарушения лица, реализующие непосредственный способ управления МКД.

Непосредственный способ управления реализуется без образования юридического лица, а функции должностных лиц осуществляют председатель совета МКД и сам совет. Во-первых, непосредственный способ управления реализуется в маленьких домах, так как есть ограничение в 30 квартир. Во-вторых, юридическое лицо не создается в целях упрощения управления. В-третьих, управление осуществляется лично собственниками помещений. И, в-четвертых, бюджетный фонд МКД ограничен и не выдержит большие штрафные санкции. Логически верно утверждение, что лица, осуществляющие управление МКД при непосредственном способе, должны подлежать административной ответственности не как юридические лица, а как должностные.

Несмотря на отсутствие прямого указания в примечании ст. 14.1.3 КоАП РФ, речь в нем идет об индивидуальных предпринимателях, управляющих МКД, которые, следовательно, занимаются данной деятельностью без образования юридического лица.

Если резюмировать изложенное, субъектами административного правонарушения ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ являются:

- 1) должностные лица;
- 2) лица, осуществляющие непосредственный способ управления МКД;
- 3) индивидуальные предприниматели;
- 4) юридические лица.

Объект

Из вертикали наименования главы, статьи и самой диспозиции ст. 14.1.3 КоАП РФ следует:

1) родовый объект правонарушения – предпринимательская деятельность и деятельность саморегулируемых организаций;

2) видовой объект правонарушения – требования о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД;

3) непосредственный объект правонарушения – требования о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД, связанные с безопасностью жизни и здоровья граждан, безопасностью имущества собственников жилых и нежилых помещений МКД, надлежащим предоставлением коммунальных и жилищных услуг.

Поскольку законодательством установлено множество разновидностей грубого нарушения лицензионных требований, можно говорить о едином непосредственном объекте для них всех.

Объективная сторона

Остановимся подробнее на объективной стороне, поскольку исследование данного элемента является отдельной задачей.

Из диспозиции статьи следует, что объективную сторону характеризует грубое нарушение лицензионных требований, из чего вытекает, что само по себе важно лишь «наличие задолженности». Последствия данного правонарушения проявляются в угрозе жизни и здоровью лиц, проживающих в жилых помещениях или использующих нежилые помещения, либо реальном причинении им вреда или материального ущерба.

При этом состав административного правонарушения не связан с количеством ресурсоснабжающих организаций (далее – РСО), перед которыми имеется задолженность. В связи с этим одновременно зафиксированная задолженность перед несколькими РСО должна быть квалифицирована как единая задолженность и единое нарушение.

Положение ч. 1 ст. 50 Конституции РФ имеет общее значение и распространяется на законодательство об административных правонарушениях (определение Конституционного суда Российской Федерации от 28.11.2019 № 2976-О). Исходя из буквального толкования диспозиции рассматриваемой нормы, ответственность наступает независимо от количества (одного или нескольких) выявленных в ходе проверки грубых нарушений лицензионных требований при осуществлении предпринимательской деятельности по управлению МКД. То обстоятельство, что нарушение по оплате с несколькими РСО может быть отражено в отдельном постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении, не свидетельствует о совершении

Таблица 1. Общие данные о количестве правонарушений в сфере ЖКХ и общем количестве наказаний

Административные наказания	РФ	Самара
Общее количество	75 227	3 577
Назначено административное предупреждение	21 570 раз	1 387 раз
Назначен административный штраф	53 540 раз на общую сумму 3 852 179 433,22 руб.	1 420 раз на общую сумму 124 268 700,00 руб.
Назначена дисквалификация	89 раз	0 раз

Источник: Привлечение организаций, осуществляющих деятельность по управлению МКД, их должностных лиц к административной ответственности // ГИС ЖКХ: государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#/managing-liability/territory-issues>.

Таблица 2. Статистика административных правонарушений по ч. 2 и 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ за период с января 2021 по май 2023 года

Административные наказания	РФ	Самара
Общее количество	40 886	1 282
Назначено административное предупреждение	10 809 раз	619 раз
Назначен административный штраф	23 564 раза на общую сумму 2 755 823 116,00 руб.	663 раза на общую сумму 77 049 000,00 руб.
Назначена дисквалификация	50 раз	0 раз

Источник: Привлечение организаций, осуществляющих деятельность по управлению МКД, их должностных лиц к административной ответственности // ГИС ЖКХ: государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#/managing-liability/territory-issues>.

Таблица 3. Статистика по количеству принятых и отмененных постановлений о назначении административного наказания

Административные наказания	Основание	РФ	Самара
Принято постановлений о назначении наказания	по ч. 2 ст. 14.1.3	37 462	1 749
	по ч. 3 ст. 14.1.3	3 438	103
Прекращено дел	по ч. 2 ст. 14.1.3	5 690	535
	по ч. 3 ст. 14.1.3	467	19
Отмененных постановлений	по ч. 2 ст. 14.1.3	267 на общую сумму 2 755 823 116,00 руб.	16
	по ч. 3 ст. 14.1.3	26	0

Источник: Привлечение организаций, осуществляющих деятельность по управлению МКД, их должностных лиц к административной ответственности // ГИС ЖКХ: государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#/managing-liability/territory-issues>.

нескольких самостоятельных правонарушений. Каждое из выявленных нарушений в отношении этих РСО квалифицируется как грубое нарушение лицензионных требований, но все эти нарушения образуют единый состав правонарушения.

Таким образом, грубые нарушения лицензионных требований, предусмотренных одной лицензией, при осуществлении предпринимательской деятельности по управлению МКД, выявленные в рамках одной проверки одним и тем же контролирующим органом в отношении одного и того же лица, образуют состав одного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ.

Аналогичный подход применительно к административному правонарушению по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ изложен в определении Верховного суда Российской Федерации от 01.02.2021 № 301-ЭС20-15182.

Искусственное разделение административного правонарушения на эпизоды и вынесение по каждому из них отдельного постановления о привлечении к административной ответственности свидетельствует о нарушении п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ и противоречит принципу однократности наказания, закрепленному в ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ.

Субъективная сторона

Самый спорный элемент в правонарушении доказываемся двумя фактами: наличием задолженности и признанием ее лицензиатом.

К числу документов, доказывающих данные обстоятельства, можно отнести акт сверки взаимных расчетов между поставщиком коммунальных ресурсов и управляющей организацией либо судебный акт о взыскании в пользу РСО денежных средств. Но задолженность по такому акту не была погашена к моменту проведения проверки. Критерий «превышение размера двух среднемесячных величин обязательств» анализируется непосредственно государственными органами, которые проводят проверку данных обстоятельств.

Сам по себе факт наличия задолженности уже образует состав правонарушения. Позиция сформулирована Судебной коллегией по административным делам ВС РФ (определение от 04.09.2019 № АКПИ19-483): «Указание, что задолженность образовалась в связи с неоплатой собственниками коммунальных услуг, не исключает его виновность в совершении административного правонарушения. Юридическое лицо признается виновным в совершении правонарушения, если у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению».

Таким образом, сам факт задолженности подразумевает наличие вины лица, осуществляющего управление МКД, а правонарушение совершается в обеих формах вины (умысел и неосторожность).

ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Не возникает сомнений в том, что социально важная сфера ЖКХ не урегулирована надлежащим образом: отсутствует система законодательства [1], неэффективное законодательство [2], контроль со стороны множе-

ства ведомств, таких как прокуратура [3], Минстрой, Роспотребнадзор, ГЖИ, администрации городов и районов [4]. Безусловно, это не способствует снижению количества правонарушений, поскольку каждый из указанных органов предъявляет свои требования с существенными различиями [5]. Даже в вопросе административной ответственности существует множество похожих составов [6]. Ярким примером можно назвать ситуацию ненадлежащей уборки от снега придомовой территории, которую органы жилищного надзора квалифицируют по ст. 7.22 КоАП РФ, а ГИБДД – по ст. 12.34 КоАП РФ.

Вопрос административной ответственности в сфере ЖКХ, как можем в этом убедиться, анализировался косвенно, а первоочередное внимание уделялось другим аспектам. Исходя из предложенного в [9] понятия административного правонарушения в сфере ЖКХ можно косвенно охарактеризовать объективную сторону нарушения как нарушение норм жилищного законодательства, а также правила предоставления коммунальных услуг, за которое предусмотрена ответственность КоАП РФ или законами субъектов РФ. К объекту автор [10] косвенно относит собственность, установленный порядок пользования помещениями в МКД.

Состав правонарушения по ст. 14.1.3 КоАП РФ учеными прямо не анализировался [16].

Представленное исследование восполняет пробел в науке по раскрытию состава административного правонарушения, связанного с грубым нарушением лицензионных требований, по ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ. В свою очередь, раскрытие состава правонарушения позволяет нивелировать сложившуюся в правоприменении проблему искусственного разделения единого правонарушения на несколько самостоятельных.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Состав административного правонарушения по ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ раскрыт следующими утверждениями.

Субъектом (специальным) правонарушения являются:

- 1) должностные лица (руководители, иные лица, например юрист или бухгалтер);
- 2) лица, осуществляющие непосредственный способ управления МКД;
- 3) индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по управлению МКД;
- 4) юридические лица, осуществляющие деятельность по управлению МКД.

Объектом посягательства исследуемого правонарушения является:

- 1) предпринимательская деятельность и деятельность саморегулируемых организаций (родовой объект);
- 2) требования о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД (видовой объект);
- 3) требования о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД, связанные с безопасностью жизни и здоровья граждан, безопасностью имущества собственников жилых и нежилых помещений МКД, надлежащим предоставлением коммунальных и жилищных услуг (непосредственный объект).

Объективная сторона характеризуется:

1) действием и/или бездействием – наличие задолженности перед РСО в размере, превышающем две среднемесячные расчетные величины обязательств;

2) последствиями – угроза жизни и здоровью лиц, проживающих в жилых помещениях либо использующих нежилые помещения, или реальное причинение им вреда или материального ущерба;

3) прямой причинно-следственной связью;

4) независимостью от количества РСО, перед которыми имеется задолженность. Даже при наличии задолженности перед несколькими поставщиками данное нарушение должно квалифицироваться как единое.

Субъективная сторона характеризуется виной в форме умысла или неосторожности, а сам факт наличия задолженности подразумевает, что лицом, осуществляющим управление МКД, не были предприняты все зависящие от него меры по недопущению возникновения задолженности перед поставщиком коммунальных ресурсов в размере, превышающем установленные значения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бажанов С.В., Бут Н.Д., Воронцов А.А., Жубрин Р.В., Карabanова Е.Н., Кремнева Е.В., Пикуров Н.И., Субанова Н.В., Хусайнова С.Г. Законность в сфере жилищно-коммунального хозяйства и работа органов прокуратуры. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. 180 с. EDN: [XPJOGT](#).
- Никитинская Е.В. Административная ответственность за нарушение правил осуществления предпринимательской деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства: понятие, основные черты, основания // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 75–77. EDN: [QMROBO](#).
- Быстрова Ю.В. Коррупция как фактор, детерминирующий преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Российский следователь. 2016. № 12. С. 38–42. EDN: [WCKPMN](#).
- Северинова М.Н. Внедрение института общественных жилищных инспекторов и экспертов в сферу контроля жилищно-коммунального хозяйства // Экономический журнал. 2021. № 2. С. 30–36. EDN: [CUDNLA](#).
- Ручкина Г.Ф. Эффективность правотворчества в сфере защиты жилищных прав граждан в части осуществления государственного жилищного надзора // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2019. № 6. С. 55–60. DOI: [10.24411/2072-4098-2019-10603](#).
- Субанова Н.В. Противодействие преступлениям и иным правонарушениям в сфере лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами // Военное право. 2018. № 2. С. 191–196. EDN: [YTMLAO](#).
- Субанова Н.В. О некоторых тенденциях развития законодательства об административной ответственности за правонарушения в разрешительной сфере // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2021. № 3. С. 92–98. EDN: [EHZPAK](#).
- Евсеева С.А. Основные положения концепции устойчивого развития управляющих организаций в сфере ЖКХ // Проблемы современной экономики. 2013. № 4. С. 306–310. EDN: [SAZNSF](#).
- Плеханова Т.С. К вопросу об административных правонарушениях в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 3. С. 113–121. EDN: [KUCFNT](#).
- Тарасова Н.В. Понятие и структура административной ответственности за нарушение жилищного законодательства // Вестник Саратовской государственной академии права. 2010. № 5. С. 62–66. EDN: [NDMSPN](#).
- Галаева А.А. Лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами и административная ответственность за нарушение правил ее осуществления // Вопросы российского и международного права. 2017. Т. 7. № 5А. С. 75–85. EDN: [ZJTYOX](#).
- Стандзюнь Л.В. Особенности административной ответственности за нарушение законодательства о лицензировании // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 1. С. 208–213. DOI: [10.24411/2073-0454-2019-10050](#).
- Стандзюнь Л.В. Система федерального законодательства о лицензировании: проблемы и перспективы законодательного регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 12. С. 70–77. DOI: [10.17803/1994-1471.2018.97.12.070-077](#).
- Масленникова Л.В., Копыл Ю.В. Лицензирование деятельности управляющих организаций // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2015. № 107. С. 939–954. EDN: [TPWEKJ](#).
- Маслей С.Э. Лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами как форма государственного контроля за деятельностью управляющих организаций // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2015. № 2. С. 145–152. EDN: [UHILHL](#).
- Коробейникова Т.С. Лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами // Актуальные проблемы права, экономики и управления. 2016. № 12. С. 122–124. EDN: [WBDZNP](#).
- Измайлов Р.Р. Правовые проблемы лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 4. С. 137–142. DOI: [10.17803/1994-1471.2016.65.4.137-142](#).
- Степанова Т.Г. О практике привлечения к административной ответственности за грубые нарушения лицензируемого вида деятельности по управлению многоквартирными домами // Аграрное и земельное право. 2021. № 3. С. 140–143. DOI: [10.47643/1815-1329_2021_3_140](#).
- Никитинская Е.В. Спорные вопросы привлечения управляющих организаций к административной ответственности по результатам проведения мероприятий в рамках муниципального жилищного контроля // Закон и право. 2017. № 4. С. 123–125. EDN: [YLICJP](#).
- Еремина А.В. Изменения жилищного законодательства в сфере управления многоквартирными домами: проблемы и пути их решения // Молодой исследователь Дона. 2019. № 4. С. 102–105. EDN: [LCDTEI](#).

REFERENCES

1. Bazhanov S.V., But N.D., Vorontsov A.A., Zhubrin R.V., Karabanova E.N., Kremneva E.V., Pikurov N.I., Subanova N.V., Khusyaynova S.G. *Zakonnost v sfere zhilishchno-kommunalnogo khozyaystva i rabota organov prokuratury* [The legality in the sphere of housing and utilities infrastructure and the work of prosecution authorities]. Moscow, Akademiya Generalnoy prokuratury Rossiyskoy Federatsii Publ., 2017. 180 p. EDN: [XPJOGT](#).
2. Nikitinskaya E.V. Administrative liability for the violation of rules for carrying out entrepreneurial activities in the housing and utilities sector: the concept, main features, grounds. *Administrativnoe pravo i protsess*, 2020, no. 8, pp. 75–77. EDN: [QMROBO](#).
3. Bystrova Yu.V. Corruption as a factor determining the criminality in the housing and utilities economy sphere. *Rossiyskiy sledovatel*, 2016, no. 12, pp. 38–42. EDN: [WCKPMN](#).
4. Severinova M.N. Introduction of the institute of public housing inspectors and experts in the sphere of control of housing and communal services. *Ekonomicheskiy zhurnal*, 2021, no. 2, pp. 30–36. EDN: [CUDNLA](#).
5. Ruchkina G.F. The effectiveness of legislation to protect housing rights of citizens with regard to the implementation of the public housing oversight. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii*, 2019, no. 6, pp. 55–60. DOI: [10.24411/2072-4098-2019-10603](#).
6. Subanova N.V. Opposition to crimes and to other offenses in the sphere of the licensing of owner's activity in control of the multi-apartment houses. *Voennoe pravo*, 2018, no. 2, pp. 191–196. EDN: [YTMLAO](#).
7. Subanova N.V. On some trends of legislation development on administrative responsibility for offenses in the licensing sphere. *Vestnik Universiteta prokuratury Rossiyskoy Federatsii*, 2021, no. 3, pp. 92–98. EDN: [EHZPAK](#).
8. Evseeva S.A. On the concept of sustainable development of managerial organization in the municipal housing complex: major principles. *Problemy sovremennoy ekonomiki*, 2013, no. 4, pp. 306–310. EDN: [SAZNSF](#).
9. Plekhanova T.S. Concerning the issue of administrative offenses in the sphere of housing and utilities infrastructure. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2008, no. 3, pp. 113–121. EDN: [KUCFNT](#).
10. Tarasova N.V. Concept and structure of administrative responsibility for violation of housing laws. *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy akademii prava*, 2010, no. 5, pp. 62–66. EDN: [NDMSPN](#).
11. Galaeva A.A. Licensing of activity on management of apartment houses and administrative responsibility for violation of the rules for its implementation. *Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava*, 2017, vol. 7, no. 5A, pp. 75–85. EDN: [ZJTYOX](#).
12. Standzon L.V. Features of administrative responsibility for violation of licensing legislation. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*, 2019, no. 1, pp. 208–213. DOI: [10.24411/2073-0454-2019-10050](#).
13. Standzon L.V. Licensing: legal framework and prospects for legislative regulation. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2018, no. 12, pp. 70–77. DOI: [10.17803/1994-1471.2018.97.12.070-077](#).
14. Maslennikova L.V., Kopyl Yu.V. Governor organizations activity licensing. *Politematicheskiy setevoy elektronnyy nauchnyy zhurnal Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta*, 2015, no. 107, pp. 939–954. EDN: [TPWEKJ](#).
15. Masley S.E. Licensing of activity on management of multiroom houses as the form of the state control behind activity of managing organizations. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Pravo*, 2015, no. 2, pp. 145–152. EDN: [UHILHL](#).
16. Korobeynikova T.S. Licensing of entrepreneurial activities on the management of apartment buildings. *Aktualnye problemy prava, ekonomiki i upravleniya*, 2016, no. 12, pp. 122–124. EDN: [WBDZNP](#).
17. Izmaylov R.R. Legal problems of licensing the activities of apartment buildings management. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2016, no. 4, pp. 137–142. DOI: [10.17803/1994-1471.2016.65.4.137-142](#).
18. Stepanova T.G. About the practice of bringing to administrative responsibility for gross violations of the licensed activity management of apartment houses. *Agrarnoe i zemelnoe pravo*, 2021, no. 3, pp. 140–143. DOI: [10.47643/1815-1329.2021.3.140](#).
19. Nikitinskaya E.V. Controversial issues of attracting management organizations to administrative liability based on the results of activities within the framework of municipal housing control. *Zakon i pravo*, 2017, no. 4, pp. 123–125. EDN: [YLICJP](#).
20. Eremina A.V. Changes in housing legislation in the management of apartment buildings: problems and solutions. *Molodoy issledovatel Dona*, 2019, no. 4, pp. 102–105. EDN: [LCDTEI](#).

Artificial division of a single administrative violation of license requirements in the sphere of management of apartment buildings

© 2023

Artem V. Dulger, senior lecturer of Chair “Theory and History of State and Law”,
Attorney of the Samara Regional Bar Association (reg. No. 63/3242)

Togliatti State University, Togliatti (Russia)

E-mail: a.dulger@tlttsu.ru

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-8695-8259>

Abstract: The paper deals with the problem of qualification and artificial division of a single administrative offense related to the presence of a debt to the public utilities suppliers by a managing company amounting double average monthly accrual when implementing the entrepreneurial activities on the management of apartment buildings with a gross violation of license requirements. The paper reveals the elements of administrative offense provided by part 3 of Art. 14.1.3 of

the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. The author pays the particular attention to the analysis of small, but critically important judicial practice. Often the positions of regional courts contradict the positions of the RF Supreme Court and the general principles of administrative law. A problem of artificial division of a single offense into several independent ones was identified, since the disposition of part 3 of Art. 14.1.3 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses is formulated inaccurately. Failure to fulfill the obligation for timely mutual settlements with a resource supplying organization may be erroneously qualified as several offenses, depending on the number of suppliers to whom the debt arose, and depending on the period of occurrence of such debt. Such an approach to law enforcement is found among the prosecution and housing supervision authorities. This problem leads to the repeated application of administrative punishment, when a single offense is qualified as several. The study identified general regularities in the approaches of superior courts, starting from the cassation level. These regularities allow determining the more precise conditions for qualifying gross violations of license requirements in the sphere of housing and utilities infrastructure in accordance with part 3 of Article 14.1.3 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses.

Keywords: division of a single administrative violation; administrative offense; violation of license requirements; management of apartment buildings; qualification problems; activity of management companies and homeowner associations; Article 14.1.3 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses; part 3 of Article 14.1.3 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses; administrative offenses in the sphere of housing and utilities infrastructure.

For citation: Dulger A.V. Artificial division of a single administrative violation of license requirements in the sphere of management of apartment buildings. *Vektor nauki Tolyattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki*, 2023, no. 2, pp. 21–28. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-21-28.

Гражданско-правовая регламентация злоупотребления правом в судебной практике

© 2023

Маштаков Игорь Владимирович, кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры «Гражданское право и процесс»

Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

E-mail: i.mashtakov@tlttsu.ru,
zavet4@rambler.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3797-9158>

Аннотация: Субъекты гражданских правоотношений наделены правом выбора модели своего правомерного поведения в таком объеме, что судебная практика сталкивается с проблемами, вызванными неблагоприятными последствиями такого поведения, причем значимыми и ощутимыми не только для контрагента, но и для третьих лиц, ожидающих соблюдения своего законного права и интереса. В настоящем исследовании нас интересовал практический подход к пониманию злоупотребления правом, выработанный судебной практикой, потому что нормы гражданского законодательства об осуществлении гражданских прав представлены не в такой широкой трактовке, как хотелось бы правоприменителю. В рамках настоящего исследования были изучены различные судебные позиции по квалификации конкретного поведения участников гражданского оборота как «злоупотребления правом». Чтобы неблагоприятные последствия злоупотребления правом для сторон правоотношения и третьих лиц были устранены или не наступали вовсе, в законе установлено общее правило о пределах осуществления субъективных гражданских прав. Данное правило напрямую связано с понятием злоупотребления правом и предписывает участникам гражданского оборота не допускать заведомо недобросовестное их осуществление. В рамках анализа материалов судебной практики были выявлены критерии (признаки), которыми руководствуются суды для установления факта злоупотребления правом. В результате анализа выработанных судебной практикой критериев (признаков) злоупотребления правом был сделан вывод, что в некоторой степени субъективно-оценочный подход суда к характеристике конкретных обстоятельств дела позволяет на сегодняшний день говорить о некоем спонтанном характере выбора позиции судом – посчитать конкретное поведение лица как злоупотребление своим правом или не посчитать.

Ключевые слова: злоупотребление правом; осуществление гражданских прав; пределы осуществления гражданских прав; заведомо недобросовестное поведение; субъективное право; субъективный интерес; судебная практика.

Для цитирования: Маштаков И.В. Гражданско-правовая регламентация злоупотребления правом в судебной практике // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2023. № 2. С. 29–35. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-29-35.

ВВЕДЕНИЕ

Главный постулат о том, что граждане и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своих интересах, может навести на мысль, что воля и интерес каждого субъекта предоставляют ему неограниченную свободу в действиях, не учитывая волю и интересы других участников гражданского оборота. Применительно к процессу осуществления субъективного гражданского права законодатель позволяет его реализацию по своему усмотрению. Такое субъективное усмотрение может закончиться выходом за пределы осуществления гражданских прав, то есть злоупотреблением правом.

Исследовательский интерес к вопросам, связанным с таким правовым явлением в российской цивилистике, как злоупотребление правом, продиктован широким применением правил гражданского законодательства об этом институте в судебной практике. Тема исследования такова, что формулировки положений ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) оставляют немало вопросов относительно толкования таких положений.

Основы осуществления гражданских прав, исполнения гражданских обязанностей, базирующиеся на принципах добросовестности поведения их обладателей и беспрепятственного осуществления таких прав, устанавливают определенные пределы, за которыми наблюдается вторжение в сферу частных интересов других участников гражданского оборота.

Когда сфера частных интересов одних участников гражданского оборота сталкивается со сферой частных интересов других участников, возникает конфликт интересов. Стороны в правоотношении прибегают ко всем возможным правовым средствам воздействия на своего контрагента, чтобы убедить его в своем хорошем в гражданско-правовом смысле поведении [1]. Так как это получается далеко не всегда, воспитательная функция гражданского права дает сбой, и одна из сторон вынуждена обратиться к такой позиции в гражданском процессе, которая поможет квалифицировать поведение ответчика как заведомо недобросовестное, особенно когда внешняя оболочка поведения ответчика не вступает ни в какое противоречие с нормой закона.

Истцу остается доказывать факт некоего неправомерного поведения ответчика, вникать в суть вопроса

о разумности и добросовестности его действий, направленных на осуществление им своего субъективного права. Однако доказать неправомерность или противоправность в действиях ответчика, как правило, очень сложно, поскольку внешне поведение ответчика кажется безупречным. Кроме того, ни в теории, ни на практике не выработано единого мнения о правовой природе самого характера злоупотребления правом – правомерного поведения, неправомерного поведения, правонарушения [2], – поэтому судебная практика выработала свои критерии подхода для квалификации поведения субъекта гражданского права (участника гражданского оборота), которые позволяют заявить, что осуждаемое истцом поведение ответчика не что иное, как заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав – злоупотребление правом.

С какой целью есть необходимость прибегать к такому институту защиты своего права или недостижимого пока интереса, указывается в пп. 2–4 ст. 10 ГК РФ. Речь идет о последствиях, которые могут наступить по решению суда в случае несоблюдения требований, предусмотренных п. 1 ст. 10 ГК РФ. В зависимости от того, кто пытается в судебном процессе прибегнуть к утверждению о злоупотреблении правом – истец или ответчик, – суд удовлетворяет требования истца или отказывает в удовлетворении его требований, поскольку он не доказал факт злоупотребления правом ответчиком. Более того, ситуация может повернуться так, что злоупотребление правом со стороны истца доказал ответчик [3].

Возможны, в частности, следующие последствия признания судом факта злоупотребления правом: суд полностью или частично отказывает нарушителю в защите его права (п. 2 ст. 10 ГК РФ); сделка, которая заключена со злоупотреблением, признается недействительной; в отношении сделки, которая совершена в обход закона, суд применяет нормы, которые лицо пыталось обойти; потерпевший от злоупотребления требует возместить причиненные ему убытки (п. 4 ст. 10 ГК РФ).

Таким образом, целостность правовой конструкции под названием «злоупотребление правом» зависит от правильного выбора варианта поведения сторон материального правоотношения в качестве участников уже судебного процесса, поэтому роль судебной практики в регламентации злоупотребления правом не менее значима, нежели доктринальное толкование регламентации закона [4].

Цель исследования – анализ положений ст. 10 ГК РФ, а также выработанных судебной практикой критериев определения поведения сторон гражданского правоотношения как заведомо недобросовестного (злоупотребления правом).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

ГК РФ сформулировал определение понятия «злоупотребление правом» как «заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав» (п. 1 ст. 10 ГК РФ). На первый взгляд, этого достаточно для всестороннего и полного понимания данного правового явления и позволяет правильно и квалифицированно оценивать действия и бездействие участников гражданских правоотношений с точки зрения их принадлежности к злоупотреблению правом. Тем не менее судебная практика

сталкивается с таким огромным массивом различных вариантов недобросовестного поведения, что судебные органы, особенно Верховный Суд РФ и действовавший ранее Высший Арбитражный Суд РФ накопили за последние 10 лет немало примеров, в которых осуществление гражданских прав было признано злоупотреблением правом.

Научные исследования недобросовестного поведения при осуществлении гражданских прав широко распространены в юридической литературе и связаны с обсуждением полного спектра реализации принципа добросовестности, закрепленного в п. 3 ст. 1 ГК РФ. Данные исследования приводят ученых к различным выводам применительно к самой сути недобросовестных действий, сравнению их с действиями в целом незаконными. При этом они выделяют объективную и субъективную стороны недобросовестного поведения, что позволяет усомниться в возможности нарушения права другого лица в результате осуществления своего права [5]. Таким образом, научные изыскания в этом вопросе привели к характеристике заведомо недобросовестного осуществления гражданских прав как правонарушения, а использование термина «заведомо» позволяет предположить, что для злоупотребления правом необходим умысел.

Примеры злоупотребления правом, приведенные в материалах судебной практики, свидетельствуют о том, что недобросовестное поведение объективно выглядит правомерно, норма закона не нарушается, тогда как субъективные права и личные интересы другой стороны могут быть ограничены в реализации, ущемлены в возможности осуществления в полном объеме, вследствие чего нарушается баланс в достижении цели каждой стороной.

Судебная практика выработала некоторые признаки (критерии), по которым при разрешении спора можно с достоверной точностью определить недобросовестное поведение субъекта как злоупотребление своим правом по смыслу п. 1 ст. 10 ГК РФ.

В качестве первого признака судебная практика указывает на необходимость определения, обладало ли лицо тем субъективным правом, которым, по мнению, например, истца, оно злоупотребило. В частности, было ли по закону или договору у ответчика право отказаться от договора, продать имущество, увеличить арендную плату и т. д. Правом может злоупотребить только тот, кому оно принадлежит [6].

В качестве второго признака судебная практика предлагает констатировать факт выхода за пределы осуществления права, установленные ст. 10 ГК РФ. Само ее название «Пределы осуществления гражданских прав» говорит о том, что законодатель проводит черту, границу, дальше которой правомерное поведение встречает сопротивление другого правомерного поведения аналогичного участника гражданского оборота, вследствие чего интересы этих участников сталкиваются, право одного из них осуществляется с выгодой и преимуществами, а право другого либо не осуществляется вовсе (постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 27.06.2019 № Ф06-48135/2019), либо осуществляется с серьезными ограничениями и невозможностью достижения цели, ради которой лицо вступало в правоотношение (постановление Президиума ВАС РФ от 25.09.2012 № 6616/12).

Третий признак, предлагаемый судебной практикой для квалификации осуществления права как злоупотребления, – это наличие негативных последствий от злоупотребления правом, которые могут быть любыми, например уменьшение или утрата дохода, необходимость несения новых расходов (определение Верховного Суда РФ от 14.06.2016 № 52-КГ16-4). По смыслу п. 4 ст. 10 ГК РФ закон не требует, чтобы негативные последствия выражались именно в форме убытков. Такие последствия могут быть выражены, например, в лишении права на участие в конкурсе.

Четвертый признак, по которому можно квалифицировать осуществление права как злоупотребление им – это наличие умысла. Если истец будет утверждать, что ответчик, осуществляя свое субъективное право, желал причинить ему вред, то свою позицию в суде истцу придется обосновать (постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 25.06.2020 № Ф01-11198/2020).

Наличие всех четырех выработанных судебной практикой признаков злоупотребления правом при его осуществлении свидетельствует о солидарном подходе судебных органов к вопросу о правильном толковании гражданско-правовой регламентации данной правовой категории в законодательстве. Использование такого подхода судебными инстанциями позволяет выявить ряд случаев, когда поведение лица может быть расценено как злоупотребление правом. Так, если договор заранее содержит в себе условие, которое впоследствии оценивается судом как явно несправедливое, поскольку весьма обременительно для второй стороны, то с высокой долей вероятности суд применит ст. 10 ГК РФ [7]. Широко распространен на практике способ злоупотребления правом, когда лицо пытается юридически избавиться от своего имущества, фактически оставляя его в своем владении, чтобы на это имущество не было обращено взыскание по обязательствам [8]. В качестве еще одного примера выступает требование бенефициара по независимой гарантии к гаранту после того, как принципал надлежащим образом исполнил свое обязательство перед кредитором [9]. Арендодатель может пытаться своими недобросовестными действиями избавиться от арендатора, лишая его преимущественного права на заключение договора на новый срок, в то время как новый арендатор при прочих равных условиях такое преимущество получает [10]. Кредитор в обязательстве всячески пытается уклониться от принятия исполнения от третьего лица, намереваясь еще больше усложнить положение основного должника, при этом легальных оснований для отказа третьему лицу в принятии от него исполнения у кредитора не наблюдается [11].

ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Законодательная регламентация такого правового явления, как «злоупотребление правом», представленная в п. 1 ст. 10 ГК РФ, сформулировала только основные векторы направления юридической мысли относительно содержания данного понятия. Векторы направления законодательной мысли перечислены в п. 1 ст. 10 ГК РФ в общем виде исходя из того, что наука и судебная практика со временем представят полный спектр составляющих элементов каждого направления, ис-

пользуя последние достижения цивилистики, опираясь на практику применения ст. 10 ГК РФ и толкование ее положений судебным сообществом [12].

Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ (в бытность своего существования) сформулировали свое видение и предложили толкование положений ст. 10 ГК РФ.

Так, в соответствии с п. 1 ст. 10 ГК РФ не допускаются: осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Исходя из этого определения, злоупотребление правом – это заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав. Варианты такого недобросовестного осуществления гражданских прав могут быть самые разные, причем по каждому направлению (вектору) может быть предложен свой набор вариантов. Свои варианты событий, разворачивающихся между сторонами материального правоотношения, и свои примеры злоупотребления правом могут иметь место при осуществлении гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу (первый вектор направления под общим научным названием «шикана») [13]. Другие векторы направления, среди которых свои варианты недобросовестного осуществления гражданских прав – действия в обход закона с противоправной целью [14], использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции [15], злоупотребление доминирующим положением на рынке [16].

В теории гражданского права указанным формам злоупотребления права уделено много внимания как в монографической литературе [17], так и в периодической печати [18]. Правовая природа и сущность злоупотребления правом подвергнуты детальному и кропотливому анализу. С нашей точки зрения, не менее интересным и познавательным для юридической науки является анализ позиций и толкования различных проявлений факта злоупотребления правом, представленный в судебной практике.

В вопросе понимания злоупотребления правом представлены следующие позиции высших судов.

Первая позиция – злоупотребление правом имеет место в случае, когда субъект поступает вопреки норме, предоставляющей ему соответствующее право, не соотносит поведение с интересами общества и государства, не исполняет корреспондирующую данному праву юридическую обязанность. Данная позиция была представлена в определении судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 03.02.2015 № 32-КГ14-17 по требованию о взыскании страхового возмещения. Владельцу транспортного средства было отказано в страховом возмещении ущерба за поврежденный автомобиль в связи с тем, что страховой случай наступил на территории Республики Северная Осетия – Алания. Правила добровольного страхования транспортных средств, утвержденных приказом генерального директора этой страховой компании, предусматривали, что договор страхования действует на территории Российской Федерации за исключением территорий Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Республики Северная Осетия – Алания, Чеченской Республики.

Логику оценки данного спора Верховным Судом РФ можно понять так, что законодательство о страховании предоставляет возможность страховой компании реализовать свое субъективное право на получение имущественной выгоды от заключения и исполнения договора страхования, а страховая компания поступает вопреки норме страхового и иного законодательства, не исполняет корреспондирующую предоставленному праву юридическую обязанность [19]. Кроме того, ввиду конституционно-правовых гарантий и принципов гражданского законодательства, права и свободы граждан Российской Федерации не могут быть ограничены путем заключения договора, содержащего условия дискриминационного характера, препятствующего реализации этих прав и свобод на всей территории Российской Федерации.

Рассмотренный пример характеризует не только сферу услуг страхования, но и любую сферу услуг, при оказании которых услугодатель может попытаться реализовать свое субъективное право в противоречии с его назначением [20].

Вторая позиция – под злоупотреблением правом понимается ситуация, когда лицо реализует принадлежащее ему право недозволенным образом. Например, реализация права недозволенным образом может заключаться в нарушении установленных в ст. 10 ГК РФ пределов осуществления гражданских прав. При этом лицо совершает действия с незаконной целью или незаконными средствами, нарушая права и законные интересы других лиц, причиняя им вред или создавая соответствующие условия. Данная позиция представлена в определении судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 14.06.2016 № 52-КГ16-4. Суть спора, о котором идет речь в данном определении, заключается в том, что должник по договору займа, чтобы избежать обращения взыскания на свое имущество уже в порядке исполнительного производства, осуществлял, по мнению займодавца, свои субъективные права по заключению брачного договора и договора купли-продажи автомобиля с целью выведения своего имущества из-под обращения на него взыскания по исполнительному листу. Другими словами, займодавец обвиняет своего заемщика в злоупотреблении правом.

После возвращения дела на новое рассмотрение суду первой инстанции было рекомендовано должным образом оценить доводы истца о том, что указанные действия ответчиков (супругов) следует расценивать, исходя из фактических обстоятельств, как недобросовестные, предпринятые в ущерб интересам кредитора с целью не допустить обращения взыскания на имущество супруга-должника для погашения его долговых обязательств.

Третья позиция – злоупотребление правом может быть вызвано такими действиями лица, в результате которых другая сторона не могла реализовать свои права. Данная позиция была представлена в постановлении Президиума ВАС РФ от 21.05.2013 № 17388/12 по делу № А60-49183/2011. Суть спора заключалась в том, что претендент на приобретение имущества в лизинг был поставлен в такое положение, что данное имущество он мог получить только по договору сублизинга. В такой структуре договорных отношений, сложившейся между сторонами, сублизингополучатель оказался лишен воз-

можности заключить договор лизинга с лизингодателем или выбрать кандидатуру лизингополучателя (сублизингодателя).

Установленные обстоятельства по заключению и исполнению договоров лизинга и сублизинга могут свидетельствовать о недобросовестном поведении (злоупотреблении правом) лизингодателя и лизингополучателя, в результате которого сублизингополучатель утратил возможность реализации своего права на приобретение предмета лизинга в собственность [21]. Рассмотренная практическая ситуация свидетельствует еще и о том, что свобода договора в гражданском праве не безгранична, и стороны договорных отношений обязаны учитывать интересы всех участников выстроенной ими же цепочки обязательственно-правовых связей [22]. Поэтому, реализуя свои субъективные права по договору, сторонам необходимо не допускать выгодными только для себя действиями ситуации, при которых один из участников договорной конструкции будет лишен возможности реализации своих прав и достижения своих интересов по договору из-за действий другого участника.

Представленные позиции высших судов характеризуют лишь ограниченный спектр понятия «злоупотребление правом» как правовой категории. Судебная практика содержит массу примеров недобросовестного поведения сторон при исполнении различных видов договорных обязательств, таких как злоупотребление правом при купле-продаже, аренде, дарении, подряде, страховании, перевозке и др. [23].

Широко распространены на практике злоупотребления правом в отношениях с участием банков, при банкротстве, в корпоративных отношениях [24], в сфере интеллектуальных прав, в жилищных отношениях [25], в отношениях, связанных с госзаказом и во многих других сферах гражданского оборота.

В целом злоупотребление правом может проявляться на практике по-разному, и судам приходится оценивать всю совокупность обстоятельств в каждом конкретном случае.

ВЫВОДЫ

1. Законодательная формулировка злоупотребления правом в п. 1 ст. 10 ГК РФ воспроизводится в судебной практике не для наполнения содержания его понятия, а с целью отнесения того или иного конкретного случая недобросовестного поведения участников гражданского оборота к основаниям для применения последствий злоупотребления правом (пп. 2–4 ст. 10 ГК РФ). Таким образом, суды исходят из буквальной формулировки закона, используя выработанные многолетней практикой критерии (признаки) злоупотребления правом. Данные признаки можно перечислить по результатам анализа конкретных судебных споров, в которых стороны обращались с требованием применения правил ст. 10 ГК РФ: наличие у контрагента права, которым он злоупотребил; недобросовестность при осуществлении права (выход за его пределы); негативные последствия; наличие умысла.

2. Широко представленные позиции судов по вопросам применения нормы гражданского законодательства о злоупотреблении правом не дают главного правового

индикатора, который склоняет суд к решению, относится или не относится конкретное осуществление субъективного гражданского права к заведомо недобросовестному поведению, подпадающему под общие критерии (признаки) злоупотребления правом. Суды ссылаются на противоречие такого поведения конституционным нормам, основным началам (принципам) гражданского законодательства, непосредственным специальным гражданско-правовым нормам, регулирующим оцениваемое поведение, характеру, существу и цели обязательства и т. д. Нам представляется, что главным индикатором указанного выбора в пользу или против злоупотребления правом является субъективное судебское усмотрение, формально подкрепленное хорошим набором нормативных предписаний.

3. По нашему мнению, на оценку суда, является ли злоупотреблением правом поведение стороны спора или не является, серьезное влияние оказывает такое ее положение, в отношении которого можно говорить, что данная сторона спора экономически менее защищена, нежели ее оппонент, в имущественных пропорциях выглядит слабее, имущественной выгоды от данной правовой связи получает меньше, чем ее контрагент. Оценивая совокупность перечисленных особенностей, суд вынужден вставать на защиту более слабой стороны в споре при юридически и фактически равном поведении обеих сторон. Даже когда по материалам судебного дела наблюдаются элементы злоупотребления правом в действиях как истца, так и ответчика, можно понять позицию суда в защите более слабой стороны в таких случаях, поскольку в конечном итоге суд, при прочих равных условиях, вынужден руководствоваться требованиями добросовестности, разумности и справедливости в отношениях между сторонами.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Усольцев Е.Ю. Интерес как основание квалификации злоупотребления потребителем правом // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 12. С. 131–139. DOI: [10.17803/1994-1471.2022.145.12.131-139](https://doi.org/10.17803/1994-1471.2022.145.12.131-139).
2. Василевич Г.А., Василевич С.Г. Правомерное поведение и злоупотребление правом // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 10. С. 5–17. DOI: [10.12737/jrl.2022.101](https://doi.org/10.12737/jrl.2022.101).
3. Крымский Д.И., Мельникова А.В. Злоупотребление процессуальными правами в контексте цифровизации правосудия // Вестник гражданского процесса. 2023. Т. 13. № 1. С. 306–327. EDN: [KLBVKO](https://www.edn.ru/klbvko).
4. Волков А.В. Теория концепции «злоупотребление гражданскими правами». Волгоград: Станица-2, 2007. 352 с.
5. Березин Д.А. Недобросовестность и неразумность как одни из критериев злоупотребления правом // Нотариус. 2022. № 7. С. 12–16. EDN: [HTQEIX](https://www.edn.ru/htqeix).
6. Куликов М.А. Манипулирование целями и средствами в правовом регулировании и злоупотребление правом: соотношение категорий // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 11. С. 15–30. EDN: [MUKQUS](https://www.edn.ru/mukqus).
7. Рыжов Н.А. О некоторых моментах реализации судами статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации // Юрист. 2017. № 8. С. 14–17. EDN: [YMHYTD](https://www.edn.ru/ymhytd).
8. Олевинский Э.Ю. Причины наиболее частых случаев злоупотребления правом в делах о банкротстве // Закон. 2020. № 9. С. 79–87. EDN: [YLOGYV](https://www.edn.ru/ylogyv).
9. Трезубов Е.С. Независимая гарантия и поручительство: о целесообразности создания единого личного способа обеспечения обязательства в российском гражданском праве // Гражданское право. 2020. № 6. С. 23–27. EDN: [QKORXV](https://www.edn.ru/qkorxv).
10. Боткин С.Н. Досрочное расторжение договора аренды: анализ споров в судах, сложные случаи // Жилищное право. 2021. № 5. С. 99–112.
11. Фролова Н.М. Недопущение злоупотребления правом участниками правоотношений при возложении исполнения обязательства на третье лицо // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 8. С. 80–86. DOI: [10.17803/1994-1471.2017.81.8.080-086](https://doi.org/10.17803/1994-1471.2017.81.8.080-086).
12. Мусарский С.В. Основные судебные и научные подходы к сущности (критериям) злоупотребления правом в современном российском гражданском праве // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 2. С. 57–70. DOI: [10.12737/jrl.2022.017](https://doi.org/10.12737/jrl.2022.017).
13. Усольцев Е.Ю. Проблема определения и соотношения понятий «недобросовестность», «злоупотребление правом» и «шикана» // Современный юрист. 2022. № 1. С. 49–58. EDN: [HSMYH8](https://www.edn.ru/hsmyh8).
14. Батора П.В. Обход закона как форма злоупотребления гражданскими правами при совершении крупных сделок и сделок с заинтересованностью // Юрист. 2019. № 4. С. 35–40. EDN: [ODSGHW](https://www.edn.ru/odsgwh).
15. Егорова М.А. Презумпция ограничения конкуренции // Юрист. 2017. № 17. С. 8–10. EDN: [ZFAIPV](https://www.edn.ru/zfaipv).
16. Мартынова О.В. Злоупотребления доминирующим положением, посягающие на условия обращения товара на рынке // Конкурентное право. 2014. № 1. С. 14–16. EDN: [RUXKJP](https://www.edn.ru/ruxkjp).
17. Бармина О.Н. Злоупотребление правом. Киров: Радуга-ПРЕСС, 2015. 133 с.
18. Гаврилов Э.П. О злоупотреблении правом: случай из практики // Хозяйство и право. 2018. № 4. С. 92–96. EDN: [YVJBAK](https://www.edn.ru/yvjbak).
19. Порохов М.Ю. Договор добровольного страхования каско: практические вопросы исполнения // Российский судья. 2019. № 6. С. 18–21. EDN: [STYNTN](https://www.edn.ru/styntn).
20. Мусарский С.В. Об ошибочности отнесения к актам злоупотребления правом действий по осуществлению субъективных прав в противоречии с их назначением (целью) // Закон. 2021. № 7. С. 81–93. EDN: [SFJLJJ](https://www.edn.ru/sfjljj).
21. Соломин С.К. К вопросу о недопустимых средствах защиты прав по договору лизинга транспортного средства // Хозяйство и право. 2023. № 1. С. 3–13. EDN: [UITBDP](https://www.edn.ru/uitbdp).
22. Волков А.В. Злоупотребления принципом свободы договора // Юрист. 2015. № 4. С. 10–12. EDN: [TIOXHV](https://www.edn.ru/tioxhv).
23. Винницкий А.В. Сделки купли-продажи имущества по явно заниженной цене: злоупотребление правом или дарение? // Цивилист. 2011. № 3. С. 46–50. EDN: [NYBWYF](https://www.edn.ru/nybwyf).
24. Григорьев Н.Д. Злоупотребление корпоративными правами участниками хозяйственных обществ //

- Право и бизнес. 2022. № 3. С. 34–38. EDN: [ASMBJY](#).
25. Формакидов Д.А. Злоупотребление правом пользования жилым помещением, допущенное бывшим членом семьи нанимателя при приватизации жилья // Российский юридический журнал. 2022. № 5. С. 66–73. DOI: [10.34076/20713797_2022_5_66](#).
- ### REFERENCES
1. Usoltsev E.Yu. Interest as grounds for consumer rights abuse classification. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2022, vol. 17, no. 12, pp. 131–139. DOI: [10.17803/1994-1471.2022.145.12.131-139](#).
 2. Vasilevich G.A., Vasilevich S.G. Lawful behavior and abuse of law. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2022, vol. 26, no. 10, pp. 5–17. DOI: [10.12737/jrl.2022.101](#).
 3. Krymskiy D.I., Melnikova A.V. Abuse of procedural rights in the context of digitalization of justice. *Vestnik grazhdanskogo protsesssa*, 2023, vol. 13, no. 1, pp. 306–327. EDN: [KLBVKQ](#).
 4. Volkov A.V. *Teoriya kontseptsii “zloupotreblenie grazhdanskimi pravami”* [The Theory of the Conception “Abuse of Civil Rights”]. Volgograd, Stanitsa-2 Publ., 2007. 352 p.
 5. Berezin D.A. Bad faith and unreasonableness as ones of criteria of abuse of right. *Notarius*, 2022, no. 7, pp. 12–16. EDN: [HTQEIX](#).
 6. Kulikov M.A. Legal goals and means manipulation and abuse of law: correlation of categories. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2022, vol. 26, no. 11, pp. 15–30. EDN: [MUKQUS](#).
 7. Ryzhov N.A. On some aspects of court application of article 10 of the civil code of the Russian Federation. *Yurist*, 2017, no. 8, pp. 14–17. EDN: [YMHYTD](#).
 8. Olevinskiy E.Yu. Reasons for the most frequent cases of law abuse in bankruptcy cases. *Zakon*, 2020, no. 9, pp. 79–87. EDN: [YLODYV](#).
 9. Trezubov E.S. Independent guarantee and suretyship: on the expediency of establishment of a sole private. *Grazhdanskoe pravo*, 2020, no. 6, pp. 23–27. EDN: [OKORXV](#).
 10. Botkin S.N. Early termination of a lease contract: the analysis of disputes in a court, complex cases. *Zhilishchnoe pravo*, 2021, no. 5, pp. 99–112.
 11. Frolova N.M. Prevention of the right abuse on behalf of the parties involved in legal relations when the performance of the obligation is deligated to the third party. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2017, no. 8, pp. 80–86. DOI: [10.17803/1994-1471.2017.81.8.080-086](#).
 12. Musarskiy S.V. The main legal and scientific approaches to the essence (criteria) of abuse of the right in modern Russian civil law. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2022, vol. 26, no. 2, pp. 57–70. DOI: [10.12737/jrl.2022.017](#).
 13. Usoltsev E.Yu. The problem of definition and correlation of the concepts “bad faith”, “abuse of right” and “shikana”. *Sovremennyy yurist*, 2022, no. 1, pp. 49–58. EDN: [HSMYHS](#).
 14. Batora P.V. Evasion of law as a form of civil right abuse in carrying out of major and interested party transactions. *Yurist*, 2019, no. 4, pp. 35–40. EDN: [ODSGHW](#).
 15. Egorova M.A. Presumptions of competition restriction. *Yurist*, 2017, no. 17, pp. 8–10. EDN: [ZFAIPV](#).
 16. Martynova O.V. Abuse of a dominant position, contrary to the terms of reference of the goods on the market. *Konkurentnoe pravo*, 2014, no. 1, pp. 14–16. EDN: [RUXKJP](#).
 17. Barmina O.N. *Zloupotreblenie pravom* [Abuse of right]. Kirov, Raduga-PRESS Publ., 2015. 133 p.
 18. Gavrilov E.P. On misuse of the right: case study. *Khozyaystvo i pravo*, 2018, no. 4, pp. 92–96. EDN: [YVJBAK](#).
 19. Porokhov M.Yu. An agreement on voluntary comprehensive and collision car insurance: practical issues of performance. *Rossiyskiy sudya*, 2019, no. 6, pp. 18–21. EDN: [STYNTR](#).
 20. Musarskiy S.V. On the falsity of classifying one’s exercise of his subjective rights in contradiction with their purpose (goal) as an abuse of right. *Zakon*, 2021, no. 7, pp. 81–93. EDN: [SFJLJJ](#).
 21. Solomin S.K. On inadmissible means of protection of rights under a vehicle lease agreement. *Khozyaystvo i pravo*, 2023, no. 1, pp. 3–13. EDN: [UITBDP](#).
 22. Volkov A.V. Abuse of the principle of freedom of contract. *Yurist*, 2015, no. 4, pp. 10–12. EDN: [TIQXHV](#).
 23. Vinnitskiy A.V. Deals of purchase and sale of property at clearly underestimated prices: misuse of right or gift? *Tsivilist*, 2011, no. 3, pp. 46–50. EDN: [NYBWYF](#).
 24. Grigorev N.D. Abuse of corporate rights by business entity members. *Pravo i biznes*, 2022, no. 3, pp. 34–38. EDN: [ASMBJY](#).
 25. Formaкидов Д.А. Abuse of the right to use the residential premises made by a former family member of the tenant during the housing privatization. *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal*, 2022, no. 5, pp. 66–73. DOI: [10.34076/20713797_2022_5_66](#).

Civil legal regulation of abuse of a right in judicial practice

© 2023

Igor V. Mashtakov, PhD (Law), Associate Professor,
assistant professor of Chair “Civil Law and Procedure”

Togliatti State University, Togliatti (Russia)

E-mail: i.mashtakov@tlttsu.ru,
zavet4@rambler.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3797-9158>

Abstract: The subjects of civil law relations are vested with the right to choose a model of their lawful behavior to such an extent that judicial practice encounters the problems caused by the adverse consequences of such behavior, which are significant and tangible for both the counterparty and the third parties expecting their legal rights and interests to be re-

spected. In this study, the author was interested in a practical approach to understanding the abuse of a right developed by judicial practice, because the norms of civil legislation on the effectuation of civil rights are presented in not such a broad interpretation, as the law enforcer would like. Within this study, the author investigated various judicial positions on the qualification of specific behavior of participants in civil law relations as “abuse of a right”. In order the adverse consequences of the abuse of a right for the parties to legal relations and third parties to be eliminated or not to occur at all, the law establishes a general rule on the extent of equitable civil right effectuation. This rule is directly related to the concept of abuse of a right and instructs the participants in civil relations to prevent its knowingly unfair effectuation. As part of the analysis of the judicial practice materials, the author identified the criteria (signs) that courts are guided by to establish the fact of abuse of a right. As a result of the analysis of the criteria (signs) of abuse of a right developed by judicial practice, it was concluded that, to some extent, the subjective-evaluative approach of the court to characterizing the specific circumstances of a case allows currently to talk about a certain spontaneous nature of the choice of position by the court to consider the specific behavior of a person as the abuse of a right or not.

Keywords: abuse of a right; effectuation of civil rights; the extent of civil right effectuation; willful misconduct; equitable right; personal interest; judicial practice.

For citation: Mashtakov I.V. Civil legal regulation of abuse of a right in judicial practice. *Vektor nauki Tolyattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki*, 2023, no. 2, pp. 29–35. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-29-35.

Защита прав предпринимателя от злоупотребления потребителями своими правами

© 2023

Чуклова Елена Валериевна^{*1}, кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры «Предпринимательское и трудовое право»

Евсикова Татьяна Сергеевна, магистрант

Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

*E-mail: elenachuklova@mail.ru

¹ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9624-4787>

Аннотация: Объект исследования – совокупность правоотношений, возникающих между потребителем и предпринимателем, в рамках которых возможно злоупотребление правом со стороны более слабой стороны. Предмет исследования – нормы гражданского законодательства, закрепляющие права участников правоотношений в рассматриваемой сфере. В контексте защиты права исследуются правовые категории, составляющие основу правоотношений с участием потребителя. Неоднозначность применяемого на практике толкования гражданского законодательства обуславливает целесообразность глубокого комплексного теоретического исследования способов злоупотребления правом со стороны потребителей. В работе указывается, что, хотя потребитель не должен обладать специальными познаниями, приобретая тот или иной товар или услугу, к его поведению все равно предъявляются некоторые требования разумности и добросовестности. Проведенный анализ судебной практики позволил сделать вывод о том, что недобросовестное поведение потребителя может служить основанием отказа в защите его прав, на что не раз указывалось в судебных постановлениях. Авторами выделено шесть групп способов злоупотребления правом со стороны потребителя и предложены пути решения вызванных их распространением проблем. В частности, предлагается унификация законодательства о системе качества производимой предпринимателями продукции путем создания единого документа, определяющего параметры ее качества. Авторы считают необходимым привести ст. 10 Гражданского кодекса РФ, которая не редактировалась более 10 лет, в соответствие реалиям времени.

Ключевые слова: защита прав предпринимателя; злоупотребление правом со стороны потребителя; злоупотребление правом; злоупотребление правом со стороны более слабой стороны; правоотношения между потребителем и предпринимателем; недобросовестное поведение потребителя; потребительский экстремизм; защита прав.

Для цитирования: Чуклова Е.В., Евсикова Т.С. Защита прав предпринимателя от злоупотребления потребителями своими правами // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2023. № 2. С. 36–41. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-36-41.

ВВЕДЕНИЕ

С момента принятия закона «О защите прав потребителей» прошло более 30 лет, и введенные им категории не раз становились предметом научных изысканий. Данный акт был призван решить проблему развития розничного рынка, с которой он справился, но появилась иная проблема – злоупотребление правом со стороны потребителей и потребительский экстремизм [1], что требует адекватных мер защиты прав уже предпринимателей. Отчасти это вызвано тем, что закон предоставил потребителю широкий перечень средств защиты, эффективность которых, а также последующие разъяснения высших судебных инстанций, открывшие новые возможности использования этих средств, создали благоприятную основу для злоупотреблений. Научное сообщество признает эффективность российского законодательства о защите прав потребителей [2], и хотя в отечественной практике единицы судебных прецедентов о присуждении миллионных компенсаций, за 2022 год, по данным Верховного Суда РФ, удовлетворено 85 % исков по этой категории дел. В российской судебной практике реализуется принцип полного возмещения убытков, причиненных потребителю¹.

Исследование злоупотребления правом со стороны потребителя встречается как в российской, так и в иностранной научной литературе. Одни авторы определяют недобросовестность потребителя как значительную теоретико-практическую проблему [3]. В других работах злоупотребление правом со стороны потребителей обличается в форму «потребительского экстремизма» [4], рассматриваются его особенности применительно к отдельным сферам общественных отношений [5] и свойственные ему признаки [6]. Потребительский экстремизм определяется как манипулирование нормами с целью получения материальной выгоды [7]. Дается и иное определение потребительского экстремизма как «попытки недобросовестного клиента, манипулируя юридическими нормами в корыстных целях, не защитить свои права, а получить определенную выгоду и доход» [8]. Есть работы, в которых потребительский экстремизм рассматривается не просто как гражданско-правовое нарушение, но и как явление, обладающее признаками уголовно наказуемого мошенничества [9] и угрожающее экономической безопасности [10]. Исследуются особенности потребительского экстремизма в сфере интернет-торговли [11]. Зарубежные исследователи,

¹ Суды в 2022 году удовлетворили 85 % требований по искам о защите прав потребителей // Верховный суд Российской Федерации.

ской Федерации. URL: https://www.vsrfr.ru/press_center/mass_media/32155/?ysclid=lj7c0zn0pc149178461.

как правило, сосредоточены на роли предпринимателей в создании более справедливого и устойчивого мира [12], в рамках которого все участники потребительских отношений должны подчиняться закону [13]. Существуют исследования, рассматривающие мотивационные аспекты потребительского экстремизма [14; 15].

Ученые выделяют следующие способы злоупотребления правом со стороны потребителя: отказ от оплаты услуги несмотря на отсутствие дефектов; угроза обращения в органы государственной власти; угроза инициированием проверок; получение услуги и дальнейшего требование возврата средств и компенсации морального вреда; случаи, которые могут быть квалифицированы как потребительский экстремизм, среди которых: взыскание с автодилера денежных средств, уплаченных за автомобиль; появление волос в почти съеденном блюде; имитация ДТП; заказ фото, его последующее копирование, а затем возврат фото с требованием вернуть деньги, поскольку фото не устраивает. В качестве причин злоупотребления называется отсутствие в специальном законодательстве упоминаний об обязанностях потребителей [16].

Указанное свидетельствует об отсутствии единства мнений в отношении таких категорий, как злоупотребление правом и потребительский экстремизм. Практически не встречаются работы, в которых формы злоупотребления правом со стороны потребителей рассматривались бы с позиций защиты прав предпринимателя.

Цель исследования – определение понятия «злоупотребление правом» с позиций защиты прав предпринимателя, а также определение основных форм злоупотребления правом и способов минимизации их негативного эффекта.

МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

В рамках исследования было проанализировано понятие «злоупотребление правом». В ходе научных изысканий «злоупотребление правом» исследовалось через категории «добросовестность» и «недобросовестность». Было проведено сравнение требований к добросовестности потребителя и предпринимателя и сформулировано понятие «злоупотребление правом потребителем». В рамках дальнейшего исследования были раскрыты основные формы злоупотребления правом и предложены способы минимизации последствий их проявления.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Злоупотребление правом в контексте недобросовестности потребителя

В российской правоприменительной практике существует проблема злоупотребления правом со стороны недобросовестных потребителей. С развитием предпринимательской деятельности и рынка потребительских товаров и услуг предприниматели ощущают все большую конкуренцию в своей сфере деятельности и прикладывают намного больше сил к завоеванию интереса и доверия потребителей, которые, в свою очередь, не всегда добросовестно используют свои права и могут злоупотреблять положением более слабой стороны правоотношений. Стратегия ведения предприни-

мательской деятельности с проявлением максимальной клиентоориентированности представляется потребителям некой возможностью злоупотреблять своими правами для извлечения выгоды.

Некоторые ученые указывают на то обстоятельство, что, исходя из смысла закона «О защите прав потребителей», потребитель является специфичным участником общественных отношений, у которого отсутствуют специальные знания о приобретаемом товаре или получаемой услуге. Более того, законодатель не требует наличия таких специальных знаний. Как указывается в литературе, на уровне нормативного правового регулирования требования к разумности поведения потребителя являются более мягкими, а к предпринимателю более строгими – он должен быть специалистом в своей области [17].

Согласно ст. 10 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) не допускается осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

По нашему мнению, злоупотреблением правом можно считать определенные действия потребителя, направленные на причинение другой стороне (предпринимателю) вреда (в большинстве случаев имущественного характера) посредством недобросовестного осуществления своих гражданских прав и использования законодательно закрепленного законом «О защите прав потребителей» правового преимущества перед предпринимателем. Исходя из вышеуказанного определения, встает вопрос о выделении понятия добросовестности и недобросовестности в правовом поведении сторон гражданских правоотношений [18]. Законодатель легально не закрепил данные определения, только указал на заочное существование добросовестности и разумности в п. 5 ст. 10 ГК РФ, что лишь вырисовывает рамки добросовестного поведения и его первостепенность, пока не будет доказано иное (недобросовестное поведение) [19].

Отделить область добросовестности и недобросовестности в поведении пробовал Верховный Суд Российской Федерации и Конституционный Суд Российской Федерации. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» указывается, 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. Признать поведение недобросовестным может суд как после получения соответствующего заявления от стороны, так и по собственной инициативе, исходя из обстоятельств дела, при усмотрении в поведении участника определенных отклонений, признанных в обществе недобросовестными. Следствием признания действий недобросовестными и злоупотребления правом могут стать: отказ стороне в защите принадлежавшего ей права полностью или частично, запрет на совершение определенных действий, отказ в применении сроков исковой давности, признание сделки недействительной. Конституционный Суд РФ в постановлении

от 27.10.2015 № 28-П указал на то, что, при определении пределов осуществления прав в гражданском процессе и оценке действий сторон как добросовестного или недобросовестного поведения, необходимо рассматривать конкретные действия одной стороны по содействию, соблюдению прав и законных интересов другой стороны, в том числе в получении информации, необходимой для полного и точного рассмотрения дела.

Формы злоупотребления правом

Для лучшего понимания злоупотребления правом потребителем в отношениях с предпринимателем можно выделить шесть больших групп наиболее часто встречающихся форм злоупотребления правом со стороны потребителя.

В первую группу будут входить злоупотребления правом потребителем, проявляющиеся в нарушении принципа равенства сторон правоотношений. На основании ст. 1 ГК РФ правоотношения, регулируемые гражданским законодательством, строятся на признании равенства сторон и балансе интересов данных отношений. В связи с этим действия, которые приводят к ущемлению или незаконному ограничению прав и интересов какой-то из сторон, будут являться злоупотреблением правом. Примером может послужить отказ или воспрепятствование потребителем проведению проверки качества товара, необходимой предпринимателю для дальнейшего удовлетворения требований потребителя или последующей защиты своих интересов в случае отсутствия заявленных потребителем дефектов. В данном случае непредставление потребителем товара для проверки качества будет служить основанием для суда отказать потребителю во взыскании неустойки и штрафа в его пользу.

Во вторую группу злоупотреблений правом можно отнести намеренное умалчивание потребителем о тех или иных не устраивающих его недостатках с целью дальнейшего усугубления складывающейся ситуации. Например, не уведомление подрядчика о незначительных отступлениях от условий договора, не влекущих за собой ухудшения результата выполненной работы, но формально дающих право потребителю обратиться в суд для последующего извлечения материальной выгоды.

Третьей группой будут являться злоупотребления правом потребителем, который использует законные способы защиты права с намерением не защитить свои права, а получить необоснованную выгоду или ущемить права другой стороны, например через сокрытие своей недвижимости или денежных активов посредством передачи их в собственность другому лицу. Нежелание подвергать свое имущество возможным взысканиям может существенно ограничить права другой стороны на законное удовлетворение своих требований, например потребитель, который по кредитному договору должен банку денежную сумму, скрыл свои материальные активы и отказывается удовлетворять предъявленные банком требования [20].

Четвертой группой злоупотреблений правом потребителем будет получение услуги или покупка товара надлежащего качества с последующим от него отказом или требованием о возврате денежных средств. Например, покупка потребителем одежды, которую он приобретает не с целью долгосрочной носки, а на 1–2 дня, после чего сда-

ет вещь в магазин как не подошедшую по фасону, ссылаясь на ст. 25 Закона РФ «О защите прав потребителей», согласно которой потребитель вправе обменять такой товар с условием сохранения товарного вида.

Пятой группой злоупотреблений своими правами потребителями будет потребительская спекуляция на предоставлении неполной информации о товаре или услуге предпринимателем. Например, потребитель заказывает товар через интернет-магазин, изучив представленное предпринимателем описание товара. Получив заказанный товар, потребитель решает, что информация о товаре, размещенная на сайте, не соответствует реальным свойствам товара, что, в свою очередь, не соответствует действительности. Потребитель направляет в адрес предпринимателя претензию с угрозой обращения в суд или в органы Роспотребнадзора РФ, ссылаясь на ст. 12 Закона РФ «О защите прав потребителей», согласно которой потребитель имеет право потребовать возмещения убытков или возврата уплаченной за товар суммы. Предприниматель, не желающий портить репутацию своему бизнесу и нести экономические потери, идет на условия потребителя и дает ему дополнительную скидку на покупку следующего товара. Так потребитель получает не только качественный товар, выполняющий свои заявленные функции, но и дополнительную скидку.

Шестой группой злоупотреблений правом потребителем становятся процессуальные злоупотребления. Потребитель, являясь участником процесса, не всегда законно использует данные ему права. Например, заблаговременно не предоставляет в суд требуемые с него документы для затягивания сроков исполнения обязательств или намеренно не предоставляет имеющиеся у него доказательства, которые могли бы подтвердить невиновность предпринимателя в ходе судебного разбирательства. Данные злоупотребления правом влекут неблагоприятные последствия для предпринимателя, например наложение на него штрафа судом.

На сегодняшний день потребитель чаще всего злоупотребляет своими правами после покупки технически сложных товаров, например бытовой техники или автомобилей. Суть злоупотребления заключается в исковых обращениях потребителя к предпринимателю, где сумма иска становится гораздо больше, чем потребитель в действительности затратил или понес потерями. Такое увеличение суммы происходит за счет взыскания:

– неустойки. Законом «О защите прав потребителей» установлена неустойка в 0,5 % (за просрочку передачи предварительно оплаченного товара), 1 % (за просрочку удовлетворения требований потребителя при продаже некачественного товара), 3 % (за просрочку выполнения работ и при просрочке удовлетворения требований потребителя при выполнении работ). Неустойка, предусмотренная сторонами в договоре, не может быть меньше установленной законом. В спорах между потребителями финансовыми услугами и предпринимателями (финансовыми организациями) от взыскания неустойки может быть освобожден страховщик в случае исполнения решения финансового уполномоченного и основного обязательства с соблюдением порядка и сроков, установленных Законом об ОСАГО;

– штрафа за неисполнение в добровольном порядке требований потребителя. При удовлетворении судом

требований потребителя, установленных законом, за несоблюдение в добровольном порядке удовлетворения требований потребителя суд взыскивает с изготовителя (исполнителя, продавца, уполномоченной организации или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера) штраф в размере 50 % от суммы, присужденной судом в пользу потребителя согласно ст. 13 Закона РФ «О защите прав потребителей»;

– компенсации морального вреда. Моральный вред, причиненный потребителю вследствие нарушения изготовителем (исполнителем, продавцом, уполномоченной организацией или уполномоченным индивидуальным предпринимателем, импортером) прав потребителя, предусмотренных законами и правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в области защиты прав потребителей, подлежит компенсации причинителем вреда при наличии его вины согласно ст. 15 Закона РФ «О защите прав потребителей». Другими словами, для компенсации морального вреда важен сам факт нарушения прав потребителя, а размер возмещаемой компенсации будет определяться судом вне зависимости от размера возмещаемого имущественного вреда.

Способы минимизации последствий злоупотребления правом

Способами решения отдельных вышеперечисленных проблем могут стать следующие.

Во-первых, унификация законодательства о системе качества производимой предпринимателями продукции путем создания единого документа, определяющего параметры ее качества. В настоящее время для производства той или иной продукции предприниматели используют технические регламенты, ГОСТы или технические условия, которые они разрабатывают самостоятельно, от чего в производимой продукции заметно снижается ее качество. Данная мера будет способствовать улучшению свойств производимой продукции и повышению ее конкурентоспособности на международном рынке, уменьшит вмешательство государственных органов в сферу проверок производства товаров. В настоящее время один предприниматель в ходе осуществления своей деятельности может взаимодействовать как минимум с 20–30 государственными органами, которые так или иначе будут оказывать на него влияние. Зачастую такое влияние не идет на пользу и развитие предпринимательской деятельности, а, напротив, тормозит ее рыночные механизмы работы и развития.

Во-вторых, внесение изменений в п. 1 ст. 10 ГК РФ, которая не редактировалась более 10 лет. Данный пункт имеет общий, декларативный характер, не отвечающий современным реалиям времени, в связи с чем необходимо более четко конкретизировать понятие «злоупотребление правом», что, в свою очередь, повысит правовую ответственность сторон.

Для защиты своих прав, превенции потребительского экстремизма и злоупотребления правом предпринимателю необходимо не только грамотно заключать договоры с потребителями, но и заранее обезопасить свою деятельность. Сделать это предлагается путем точного соблюдения норм закона, рекомендаций государственных органов, требований технических регла-

ментов, ГОСТов, санитарных правил и норм; оформлением отношений с потребителем в письменном виде (закреплением в договоре с потребителем критериев качества товара или услуги, подписанием накладной на товар, акта приемки выполненных работ или оказанных услуг); предоставлением потребителю наиболее полной информации о себе как о продавце или исполнителе (название, адрес регистрации, изготовителя), о товаре, его потребительских свойствах, правилах пользования, цене (в кредитных договорах с указанием полной суммы с процентами), сроках годности и сроках службы, гарантийных сроках, сроках и условиях возврата товара. Таким образом предприниматель сможет самостоятельно защитить свои права от посягательств на них недобросовестных потребителей, не создавая им почву для последующих обращений в органы судебной власти.

Можно сделать вывод о многообразии проблем, которые возникают при защите своих прав и интересов у предпринимателя в отношениях с потребителем и которые могут быть частично решены вышеперечисленными способами.

ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Злоупотребление правом является сложно определяемой категорией. Для коррекции потребительского поведения авторы предлагают ряд средств, среди которых превентивные меры и фиксация всех своих действий для дальнейшего разбирательства в суде, но это не может решить всех проблем. Отчасти указанные проблемы возникают, как указывается в литературе, вследствие того, что на уровне законодательного регулирования закреплена презумпция добросовестного поведения потребителя и недобросовестного поведения предпринимателя. С этим нельзя согласиться, поскольку законодательство о защите прав потребителей все-таки предъявляет определенные требования к разумности и добросовестности потребителей.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

1. Формами злоупотребления правом со стороны потребителя являются: нарушение принципа равенства прав сторон; намеренное сокрытие недостатков; реализация способов защиты с целью получения необоснованной выгоды; отказ от товара надлежащего качества в определенных ситуациях; спекуляция на праве на информацию; злоупотребление процессуальными правами.

2. Злоупотребления правом со стороны потребителей вызвано, прежде всего, отсутствием четких требований к качеству товаров, работ, услуг, а также несовершенством законодательства в области регламентирования злоупотребления правом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Усольцев Е.Ю. Понятия «потребительский экстремизм» и «злоупотребление потребителем правом»: сравнительный анализ // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2021. № 12. С. 108–112. DOI: [10.24412/2072-4098-2021-12-108-112](https://doi.org/10.24412/2072-4098-2021-12-108-112).

2. Нилов И.Л. Возникновение потребительского экстремизма // Евразийская адвокатура. 2018. № 5. С. 21–25. EDN: [YQGVVP](#).
3. Усольцев Е.Ю. Злоупотребление правом со стороны потребителя: постановка проблемы и поиск ее решения // Юрист. 2021. № 4. С. 41–45. EDN: [BIQJSZ](#).
4. Закупень Т.В. Потребительский экстремизм как форма злоупотребления правом при заключении банками кредитного договора с гражданами-заемщиками // Банковское право. 2015. № 1. С. 23–30. EDN: [THRFJR](#).
5. Нилов И.Л. Потребительский экстремизм в сфере долевого строительства // Евразийская адвокатура. 2017. № 4. С. 107–109. EDN: [ZEGFTP](#).
6. Яковенко Д.А., Ковальская В.В., Кержакова Л.Г. К вопросу о понятии потребительского экстремизма // Аграрное и земельное право. 2021. № 12. С. 123–125. DOI: [10.47643/1815-1329_2021_12_123](#).
7. Ожегова Г.А. К понятию «потребительский экстремизм» // Юрист. 2014. № 14. С. 15–19. EDN: [SGZTSN](#).
8. Погарцев В.В. Феномен потребительского экстремизма в России: история возникновения, правовая природа и способы противодействия // Юридическая наука. 2021. № 3. С. 55–57. EDN: [KIWBBO](#).
9. Ровнейко В.В. Проблемы уголовно-правовой оценки злоупотребления правами потребителя // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2020. Т. 30. № 5. С. 753–762. DOI: [10.35634/2412-9593-2020-30-5-753-762](#).
10. Дмитриева Н.В., Кудравцев Ю.А. «Потребительский экстремизм» как угроза экономической безопасности современной России // Журнал правовых и экономических исследований. 2023. № 1. С. 19–25. DOI: [10.26163/GIEF.2023.26.45.003](#).
11. Ильяшенко С.Б., Депутатова Е.Ю. Проблемы потребительского экстремизма и недобросовестного поведения покупателей в интернет-торговле // Экономика и управление: проблемы и решения. 2023. Т. 2. № 3. С. 181–185. DOI: [10.36871/ek.up.p.r.2023.03.02.021](#).
12. Whitman D., Gergacz J.W. *The Legal Environment of Business*. 3rd ed. San Francisco: McGraw-Hill, 2017. 708 p.
13. Siev J.J., Petty R.E., Briñol P. Attitudinal extremism // *The psychology of extremism: A motivational perspective*. New York: Routledge, 2022. P. 34–65.
14. Redden J., Steiner C.J. Fanatical consumers: towards a framework for research // *Journal of Consumer Marketing*. 2000. Vol. 17. № 4. P. 322–337. DOI: [10.1108/07363760010335349](#).
15. Groeppel A., Bloch B. An investigation of experience-orientated consumers in retailing // *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*. 2006. Vol. 1. № 1. P. 101–118. DOI: [10.1080/09593969000000008](#).
16. Семенова Е.А. Что такое потребительский экстремизм и как он проявляется в розничной купле-продаже // Интеллектуальные ресурсы - региональному развитию. 2019. Т. 5. № 1. С. 462–467. EDN: [HHLXNP](#).
17. Филиппова Т.А., Жаркенова С.Б. Принцип добросовестности при исполнении обязательства // Известия Алтайского государственного университета. 2018. № 6. С. 197–202. DOI: [10.14258/izvasu\(2018\)6-37](#).
18. Богданова Е.Е. Принцип добросовестности и эволюция защиты гражданских прав в договорных отношениях. М.: Юрлитинформ, 2014. 344 с.
19. Образцова В.И. Проблемы применения принципов разумности и добросовестности при регулировании договорных отношений с участием потребителей // Вестник экономической безопасности. 2016. № 4. С. 151–157. EDN: [YJVIKR](#).
20. Шелищ П.Б., Мясин Е.Б. Права потребителя: как защитить их в конкретных жизненных ситуациях? М.: Редакция Российской газеты, 2019. 177 с.

REFERENCES

1. Usoltsev E.Yu. The concepts “consumer extremism” and “abuse of right by consumer”: comparative analysis. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii*, 2021, no. 12, pp. 108–112. DOI: [10.24412/2072-4098-2021-12-108-112](#).
2. Nilov I.L. Emergence of consumer extremism. *EvrAziyskaya advokatura*, 2018, no. 5, pp. 21–25. EDN: [YQGVVP](#).
3. Usoltsev E.Yu. Abuse of right by a consumer: problem setting and the search for a solution. *Yurist*, 2021, no. 4, pp. 41–45. EDN: [BIQJSZ](#).
4. Zakupen T.V. Consumer extremism as a form of right abuse in conclusion of a credit contract with natural persons-borrowers by the banks. *Bankovskoe pravo*, 2015, no. 1, pp. 23–30. EDN: [THRFJR](#).
5. Nilov I.L. Consumer extremism in the sphere of shared construction. *EvrAziyskaya advokatura*, 2017, no. 4, pp. 107–109. EDN: [ZEGFTP](#).
6. Yakovenko D.A., Kovalskaya V.V., Kerzhakova L.G. On the question of the concept of consumer extremism. *Agrarnoe i zemelnoe pravo*, 2021, no. 12, pp. 123–125. DOI: [10.47643/1815-1329_2021_12_123](#).
7. Ozhegova G.A. The notion of consumer extremism. *Yurist*, 2014, no. 14, pp. 15–19. EDN: [SGZTSN](#).
8. Pogartsev V.V. The phenomenon of consumer extremism in Russia: the history of its origin, the legal nature and ways to counteract it. *Yuridicheskaya nauka*, 2021, no. 3, pp. 55–57. EDN: [KIWBBO](#).
9. Rovneyko V.V. Problems of criminal law assessment of the abuse of consumer rights. *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya Ekonomika i pravo*, 2020, vol. 30, no. 5, pp. 753–762. DOI: [10.35634/2412-9593-2020-30-5-753-762](#).
10. Dmitrieva N.V., Kudravtsev Yu.A. Consumer extremism as a threat to economic security of modern Russia. *Zhurnal pravovykh i ekonomicheskikh issledovaniy*, 2023, no. 1, pp. 19–25. DOI: [10.26163/GIEF.2023.26.45.003](#).
11. Ilyashenko S.B., Deputatova E.Yu. Problems of consumer extremism and unscrupulous behavior of buyers in online commerce. *Ekonomika i upravlenie: problemy i resheniya*, 2023, vol. 2, no. 3, pp. 181–185. DOI: [10.36871/ek.up.p.r.2023.03.02.021](#).
12. Whitman D., Gergacz J.W. *The Legal Environment of Business*. 3rd ed. San Francisco, McGraw-Hill Publ., 2017. 708 p.

13. Siev J.J., Petty R.E., Briñol P. Attitudinal extremism. *The psychology of extremism: A motivational perspective*. New York, Routledge Publ., 2022, pp. 34–65.
14. Redden J., Steiner C.J. Fanatical consumers: towards a framework for research. *Journal of Consumer Marketing*, 2000, vol. 17, no. 4, pp. 322–337. DOI: [10.1108/07363760010335349](https://doi.org/10.1108/07363760010335349).
15. Groeppel A., Bloch B. An investigation of experience-orientated consumers in retailing. *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, 2006, vol. 1, no. 1, pp. 101–118. DOI: [10.1080/09593969000000008](https://doi.org/10.1080/09593969000000008).
16. Semenova E.A. What is consumer extremism and how it manifests itself in retail sale. *Intellektualnye resursy - regionalnomu razvitiyu*, 2019, vol. 5, no. 1, pp. 462–467. EDN: [HHLXNP](https://edn.ru/HHLXNP).
17. Filippova T.A., Zharkenova S.B. Principle of conscientiousness in the performance of the obligation. *Izvestiya Altayskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2018, no. 6, pp. 197–202. DOI: [10.14258/izvasu\(2018\)6-37](https://doi.org/10.14258/izvasu(2018)6-37).
18. Bogdanova E.E. *Printsip dobrosovestnosti i evolyutsiya zashchity grazhdanskikh prav v dogovornykh otnosheniyakh* [The principle of good faith and the evolution of civil rights protection in contractual relations]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2014. 344 p.
19. Obraztsova V.I. Problems of application of the principles of reasonableness and good faith in the regulation of contractual relationships with consumers. *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti*, 2016, no. 4, pp. 151–157. EDN: [YJVIKR](https://edn.ru/YJVIKR).
20. Shelishch P.B., Myasin E.B. *Prava potrebitelya: kak zashchitit ikh v konkretnykh zhiznennykh situatsiyakh?* [Consumer rights: how to protect them in specific life situations?]. Moscow, Redaktsiya Rossiyskoy gazety Publ., 2019. 177 p.

Protecting the rights of an entrepreneur from abuse of their rights by consumers

© 2023

*Elena V. Chuklova**¹, PhD (Law), Associate Professor,
assistant professor of Chair “Business and Labor Law”

Tatyana S. Evsikova, graduate student

Togliatti State University, Togliatti (Russia)

*E-mail: elenachuklova@mail.ru

¹ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9624-4787>

Abstract: The object of the study is a set of legal relations arising between a consumer and an entrepreneur, within which the abuse of the right by a weaker party of such legal relations is possible. The subject of the study is the norms of civil legislation enshrining the rights of participants in legal relations in this sphere. In the context of protecting the right, the authors investigate the legal categories forming the basis of legal relations with the consumer’s participation. The ambiguity of the interpretation of civil legislation applied in practice determines the expediency of a deep comprehensive theoretical study of the ways of abuse of the right by consumers. The work indicates that, despite the fact that a consumer should not have special knowledge when purchasing a particular product or service some requirements for reasonableness and conscientiousness are still imposed on consumer behavior. The analysis of judicial practice allowed concluding that consumer’s unfair behavior can serve as a basis for refusing to protect his or her rights, which was repeatedly pointed out in court rulings. The authors identified six groups of ways of abuse of the right by a consumer and presented the ways to solve the problems caused by their spread. In particular, the authors propose to unify the legislation on the system of quality of products manufactured by entrepreneurs through the creation of a single document defining the parameters of its quality. The authors consider it necessary to bring Article 10 of the RF Civil Code in line with the current reality, as it has not been edited for more than ten years.

Keywords: protection of entrepreneur’s rights; abuse of the right by a consumer; abuse of the rights; abuse of the right by a more weaker party; legal relations between a consumer and an entrepreneur; consumer misconduct; consumer extremism; protection of rights.

For citation: Chuklova E.V., Evsikova T.S. Protecting the rights of an entrepreneur from abuse of their rights by consumers. *Vektor nauki Tolyatinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki*, 2023, no. 2, pp. 36–41. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-36-41.

НАШИ АВТОРЫ

Александров Илья Андреевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Конституционное и административное право». Адрес: Тольяттинский государственный университет, 445020, Россия, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14. E-mail: alexandrovIlya88@mail.ru

Боброва Наталья Алексеевна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Конституционное и административное право», заслуженный юрист РФ. Адрес: Тольяттинский государственный университет, 445020, Россия, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14. E-mail: bobrovana@mail.ru

Дулгер Артем Вячеславович, старший преподаватель кафедры «Теория и история государства и права», адвокат Самарской областной коллегии адвокатов (рег. № 63/3242). Адрес: Тольяттинский государственный университет, 445020, Россия, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14. E-mail: a.dulger@tlttsu.ru

Евсикова Татьяна Сергеевна, магистрант. Адрес: Тольяттинский государственный университет, 445020, Россия, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14. E-mail: ets-99@yandex.ru

Маштаков Игорь Владимирович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Гражданское право и процесс». Адрес: Тольяттинский государственный университет, 445020, Россия, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14. E-mail: zavet4@rambler.ru

Чуклова Елена Валериевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Предпринимательское и трудовое право». Адрес: Тольяттинский государственный университет, 445020, Россия, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14. E-mail: elenachuklova@mail.ru

OUR AUTHORS

Aleksandrov Ilya Andreevich, PhD (Law),
assistant professor of Chair “Constitutional and Administrative Law”.
Address: Togliatti State University,
445020, Russia, Togliatti, Belorusskaya Street, 14.
E-mail: alexandrovIlya88@mail.ru

Bobrova Natalya Alekseevna, Doctor of Sciences (Law), Professor,
professor of Chair “Constitutional and Administrative Law”, Honored Lawyer of the Russian Federation.
Address: Togliatti State University,
445020, Russia, Togliatti, Belorusskaya Street, 14.
E-mail: bobrovana@mail.ru

Chuklova Elena Valerievna, PhD (Law), Associate Professor,
assistant professor of Chair “Business and Labor Law”.
Address: Togliatti State University,
445020, Russia, Togliatti, Belorusskaya Street, 14.
E-mail: elenachuklova@mail.ru

Dulger Artem Vyacheslavovich, senior lecturer
of Chair “Theory and History of State and Law”,
Attorney of the Samara Regional Bar Association (reg. No. 63/3242).
Address: Togliatti State University,
445020, Russia, Togliatti, Belorusskaya Street, 14.
E-mail: a.dulger@tltsu.ru

Evsikova Tatyana Sergeevna, graduate student.
Address: Togliatti State University,
445020, Russia, Togliatti, Belorusskaya Street, 14.
E-mail: ets-99@yandex.ru

Mashtakov Igor Vladimirovich, PhD (Law), Associate Professor,
assistant professor of Chair “Civil Law and Procedure”.
Address: Togliatti State University,
445020, Russia, Togliatti, Belorusskaya Street, 14.
E-mail: zavet4@rambler.ru