

**Кузнецова О. А.,**  
профессор кафедры гражданского права  
ФГБОУ ВО Пермский государственный национальный  
исследовательский университет,  
доктор юридических наук

## **К ВОПРОСУ О СУЩЕСТВОВАНИИ ВНЕОТРАСЛЕВЫХ ПРАВОВЫХ САНКЦИЙ**

***Аннотация:** в статье рассматривается проблема выделения в судебной практике наряду с отраслевыми правовыми санкциями особых мер принудительного воздействия, которые находятся за пределами, как санкций, так и юридической ответственности. Сделан вывод о недопустимости выделения внеотраслевых санкций, без формирования полного механизма их применения. Доказывается, что по своей правовой природе такие меры принуждения тяготеют к административно-пресекательным санкциям, направленным на принудительное изъятие имущества, полученного от противоправной деятельности или предназначенного для такой деятельности.*

***Ключевые слова:** правовые санкции; внеотраслевые санкции; правовое принуждение; частноправовые санкции; публично-правовые санкции; административное пресечение*

Правовые санкции (от лат. *sanctio* – строжайшее постановление) – это меры принуждения, применяемые к правонарушителю и влекущие для него неблагоприятные (негативные) последствия. Санкции, в том числе меры юридической ответственности<sup>1</sup>, относятся к числу центральных категорий правовой науки и обладают большой теоретико-методологической значимостью.

В теории права санкции традиционно разделяют по отраслевому признаку на уголовно-правовые, административно-правовые, дисциплинарные и гражданско-правовые. Эта классификация имеет принципиальное правоприменительное значение: каждый вид отраслевых санкций имеет свой механизм реализации, охватывающий основания, условия, сроки, порядок их назначения, их размер и возможности его уменьшения. Достаточно обоснована и сущность частноправовых и публично-правовых санкций. Первые применяются по инициативе частных лиц и в их же интересах, вторые – по инициативе властных субъектов в интересах государства и общества. С учетом этого, например, взыскание неустойки – это частноправовая санкция, а взыскание административного штрафа – публично-правовая.

Однако в последние несколько лет, благодаря, прежде всего, судебному, конституционному толкованию, стали говорить о существовании

особого класса правовых санкций, которые применяются «параллельно» с названными отраслевыми санкциями и являются особой формой принуждения (принудительного воздействия) на правонарушителя.

Эта проблема очень хорошо иллюстрируется определением правовой природы такой санкции, как взыскание в федеральный бюджет дохода, полученного от действий (бездействий), которые признаны монополистической деятельностью или недобросовестной конкуренцией и являются недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством (п. 3 ст. 51). Конституционный суд РФ в своем Постановлении № 11 от 24.06.2009 назвал такие санкции «специфической формой принудительного воздействия на участников охраняемых общественных отношений», применяемых «параллельно» с гражданско-правовыми, административно-правовыми и уголовно-правовыми санкциями<sup>2</sup>.

При этом количество таких «внеотраслевых», специфических мер государственного принудительного воздействия постоянно увеличивается.

Например, предусмотренная законом «О противодействии экстремистской деятельности» конфискация информационных материалов, признанных судом экстремистскими, по мнению Конституционного суда РФ, «не связана с наступлением ответственности, не является санкцией (наказанием) за совершение правонарушения, .... а представляет собой, по существу, особую меру государственного противодействия экстремизму, направленную на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе посредством выявления и последующего устранения способствующих ей причин и условий»<sup>3</sup>.

Обращение в доход РФ имущества, в отношении которого государственным (муниципальным) служащим не представлены доказательства его приобретения на законные доходы, предусмотренное ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», также названо Конституционным судом РФ «особой мерой государственного принуждения, применяемой в случае нарушения лицами, выполняющими публичные функции, антикоррупционного законодательства»<sup>4</sup>.

Однако при выделении подобных внеотраслевых, «параллельных» санкций всегда остается вопрос, а какие принципы, цели, порядок, механизмы должны быть применены при их назначении? И насколько обоснованно вводить в законодательство новые санкции при отсутствии ясного механизма их использования?

На наш взгляд, существование *наряду* со строго отраслевыми санкциями других «специфических мер принуждения» при отсутствии полного нормативно-закрепленных условий их реализации очень опасно. Мы полностью разделяем позицию судьи Конституционного суда РФ С.М. Казанцева по этому вопросу, озвученную в особом мнении к постановлению Конституционного суда РФ № 11 от 24.06.2009: «Любые

меры юридической ответственности должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя из текста соответствующей нормы – в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, – каждый мог предвидеть правовые последствия своих действий (бездействия). Неточность, неясность и неопределенность закона порождают возможность неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного применения его норм <...>. Юридическая ответственность может считаться законно установленной и отвечающей требованиям статей 1 (часть 1), 19 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации лишь при условии, что не только отдельные санкции, но и все ее общие положения ясно и непротиворечиво изложены в законе».

Справедливо также замечено, что «выделить особый вид ответственности – это значит четко заявить об этом в законах, установить составы правонарушений, систему применяемых за них санкций, особый порядок, специальное производство по применению этих санкций»<sup>5</sup>. Этот вывод можно отнести и в целом к выделению любой меры государственного принуждения.

Думается, что эти меры принуждения следует отнести к группе административно-пресекательных санкций, среди которых выделяют большую группу принудительных мер по изъятию имущества.

Под изъятием имущества в науке административного права понимают «его принудительное отчуждение (отобрание) компетентными субъектами исполнительной власти у владельца»: «имущество у владельца фактически отбирается, перемещается и лицо лишается возможности им владеть, пользоваться»<sup>6</sup>. Такое изъятие может быть как возмездным, так и безвозмездным.

Возмездное принудительное изъятие имущества происходит в случае, если лицо владеет имуществом на законном основании, но использует его с нарушением значимых публично-правовых правил. Например, изымают у собственника домашних животных, если собственник обращается с ними в явном противоречии с установленными на основании закона правилами и принятыми в обществе нормами гуманного отношения к животным, путем их выкупа лицом, предъявившим соответствующее требование в суд (ст. 241 ГК РФ).

Безвозмездное принудительное изъятие имущества допускается независимо от законности или незаконности владения им, если оно используется для *противоправной деятельности* или предназначено для такой деятельности или получено в результате такой деятельности, в том числе находится в незаконном обороте.

Санкции, которые пытаются наделить внеотраслевыми характеристиками (взыскание в федеральный бюджет дохода, полученного от действий (бездействий), которые признаны монополистической деятельностью или недобросовестной конкуренцией и являются

недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством; конфискация информационных материалов, признанных судом экстремистскими; обращение в доход РФ имущества, в отношении которого государственным (муниципальным) служащим не представлены доказательства его приобретения на законные доходы), относятся к группе административно-пресекательных санкций, направленных на безвозмездное изъятие имущества, полученного от противоправной деятельности.

Помимо перечисленных к таким же административно-пресекательным санкциям относятся: а) обращение по решению суда в доход Российской Федерации денег, ценностей, иного имущества и доходов от них, в отношении которых в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии терроризму лицом не представлены сведения, подтверждающие законность их приобретения (пп. 9 п. 2 ст. 235 ГК РФ); б) обращение в доход Российской Федерации (на наш взгляд – изъятие и обращение в собственность РФ) орудия, оборудования или иных средств, главным образом используемых или предназначенных для совершения нарушения исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и на средства индивидуализации, в случаях, предусмотренных законом (п. 5 ст. 1252); изъятие нереализованной части тиража продукции средства массовой информации, содержащей материал экстремистской направленности, из мест хранения, оптовой и розничной торговли; изъятие оружия и патронов к нему; изъятие этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; конфискация наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов или оборудования, изъятых из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; безвозмездное изъятие незаконно добытых (выловленных) водных биоресурсов и орудий незаконной добычи (вылова) водных биоресурсов; снос самовольной постройки органом местного самоуправления городского округа (муниципального района в случае, если самовольная постройка расположена на межселенной территории) в случае создания или возведения ее на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке для этих целей, если этот земельный участок расположен в зоне с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территории общего пользования либо в полосе отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения (п. 4 ст. 222 ГК РФ); выселение без предоставления другого жилого помещения нанимателя и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи, если они используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение (ст. 91 ЖК РФ).

Следует отметить, что все указанные санкции не являются мерами административной ответственности (наказания), поскольку последние исчерпывающе предусмотрены ст. 3.2. КоАП РФ, в которой исследуемых нами санкций нет. Однако понятие административных санкций шире, чем понятие административных наказаний. Наряду с привлечением к административной ответственности за административное правонарушение, допускается и принуждение, «применяемое в силу общественной и государственной необходимости либо в общественно-полезных и объективно-необходимых контрольно-профилактических целях»<sup>7</sup>.

Административно-пресекательные меры безвозмездного изъятия следует отличать от конфискации имущества. Конфискация является санкцией за правонарушение и подлежит применению при привлечении к юридической ответственности, тогда как безвозмездное изъятие имущества применяется и при отсутствии всех элементов состава правонарушения или иных условий привлечения к ответственности, например, истечение давностных сроков. С учетом этого при нормативном закреплении рассматриваемых санкций целесообразно использовать термин «изъятие», а не «конфискация».

В заключении следует отметить, что саму теорию административно-пресекательных мер нельзя признать достаточно разработанной, охватывающей все случаи принудительного изъятия имущества, предусматривающей полный механизм их применения. Однако решение этой проблемы видится именно в формировании такого механизма, а не в конструировании особых «внеотраслевых» санкций.

---

<sup>1</sup> Кузьмин И.А. Специфика сравнительно-правовых исследований юридической ответственности // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 35. С. 13.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" и статей 23, 37 и 51 Федерального закона "О защите конкуренции" в связи с жалобами ОАО "Газэнергосеть" и ОАО "Нижнекамскнефтехим"» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 4.

<sup>3</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 02 июля 2013 г. № 1053-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кочемарова Владислава Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 3 статьи 1 и части третьей статьи 13 Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности"» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. № 2.

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2017. № 1.

<sup>5</sup> Бахрах Д.Н., Кролис Л.Ю. Административная ответственность и финансовые санкции // Журнал российского права. 1997. № 8. С. 86.

<sup>6</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. М.: Эксмо, 2010. С. 459.

<sup>7</sup> Кошик М.И. Административное право России: учебник. М.: Проспект, 2013. С. 155.