ISSN 2500-1442

Научная статья
УДК 343.74, 343.9
EDN XSEZMCI
DOI 10.17150/2500-4255.2026.20(5).597-606

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ УСТАНОВЛЕННОГО ПОРЯДКА ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА В РОССИИ (НЕРЕШЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ)

С.В. Максимов[1, 2], А.В. Павлинов[3], А.Н. Харитонов[4]

[1] Институт экономики Российской академии наук, г. Москва, Российская Федерация
[2] Институт проблем развития науки Российской академии наук, г. Москва, Российская Федерация
[3] Университет прокуратуры Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация
[4] Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация

Информация о статье

Дата поступления
25 августа 2026 г.

Дата принятия к публикации
26 октября 2026 г.

Дата онлайн-размещения
25 ноября 2026 г.

Ключевые слова

Уголовная политика; приватизация; цели и результаты приватизации; государственные и муниципальные предприятия; деиндустриализация; нарушения установленного порядка приватизации; ничтожные сделки; гражданско-правовой инструментарий; антикоррупционные стандарты; надзорная и судебная практика

Аннотация. Анализ процессов приватизации государственного и муниципального имущества в России 1990-х гг. позволяет заключить, что поспешное разгосударствление экономики страны, основанное скорее на имитации системной научной проработки, чем на результатах глубокого научного осмысления всех плюсов и минусов скачкообразного перехода к новой формации, в результате которого объективно пострадали или исчезли целые секторы и отрасли отечественной экономики, до настоящего времени не получило должной правовой оценки в уголовном законодательстве России, документах стратегического планирования, в практике реализации уголовной политики.

Авторы обращают внимание на то, что активное использование органами прокуратуры России гражданско-правового инструментария, предусмотренного подп. 8 п. 2 ст. 235 и ст. 301 ГК РФ при обращении в суды с исковыми требованиями об изъятии незаконно приватизированного имущества в пользу государства, создало необходимые предпосылки для подготовки специального обзора материалов соответствующей правоприменительной практики.

Авторы предлагают и обосновывают ряд решений, направленных на совершенствование государственной, в том числе уголовно-правовой политики в сфере приватизации государственного и муниципального имущества, включая: разработку и принятие Кодекса Российской Федерации о приватизации государственного и муниципального имущества; восстановление института общей конфискации имущества лиц, совершивших тяжкие или особо тяжкие преступления, в частности, сопряженные с незаконной приватизацией государственного или муниципального имущества; дополнение Особенной части УК РФ статьей об ответственности за нарушение порядка приватизации государственного и муниципального имущества.

Для цитирования. Максимов С.В. Ответственность за нарушения установленного порядка приватизации государственного и муниципального имущества в России (нерешенные проблемы уголовной политики) / С.В. Максимов, А.В. Павлинов, А.Н. Харитонов. — DOI 10.17150/2500-4255.2026.20(5).597-606. — EDN XSEZMC // Всероссийский криминологический журнал. — 2026. — Т. 20, № 5. — С. 597–606.

© Максимов С.В., Павлинов А.В., Харитонов А.Н., 2026

ISSN 2500-1442

Original article

RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS OF THE ESTABLISHED PROCEDURE FOR THE PRIVATIZATION OF STATE AND MUNICIPAL PROPERTY IN RUSSIA (UNRESOLVED ISSUES OF CRIMINAL POLICY)

Sergey V. Maksimov[1, 2], Andrey V. Pavlinov[3], Aleksander N. Kharitonov[4]

[1] *Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, the Russian Federation*
[2] *Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences, Moscow, the Russian Federation*
[3] *University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Moscow, the Russian Federation*
[4] *All-Russian Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Moscow, the Russian Federation*

Article info

Received
2026 August 25

Accepted
2026 October 26

Available online
2026 November 25

Keywords

Criminal policy; privatization; goals and results of privatization; state and municipal enterprises; de-industrialization; violations of the established privatization procedure; void transactions; civil law instruments; anti-corruption standards; supervisory and judicial practice

Abstract. The analysis of the privatization of state and municipal property in Russia in the 1990s allows the authors to conclude that hasty de-nationalization of the country's economy, which was based more on an imitation of systemic research than on the results of a profound scientific study of all pluses and minuses of an abrupt transition to a new formation, thus leading to the actual damage or disappearance of the whole sectors and branches of domestic economy, has still not been duly legally assessed in Russian criminal legislation, strategic planning documents, or the practice of criminal policy implementation.

The authors draw attention to the fact that Russian prosecution bodies actively used civil law instruments of Subclause 8, Clause 2, Art. 235 and Art. 301 of the Civil Code of the Russian Federation to file claims with courts for the seizure of unlawfully privatized property by the state, which has created necessary prerequisites for preparing a special review of the corresponding law enforcement practice.

The authors propose and substantiate a number of solutions aimed at improving state, including criminal law, policy in the sphere of privatizing state and municipal property, including: the development and adoption of the Code of the Russian Federation on privatizing state and municipal property; restoration of the institute of the general seizure of the property of persons who committed grave an very grave crimes, specifically, those involving unlawful privatization of state or municipal property; amending the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation with an Article on liability for violating the procedure for the privatization of state and municipal property.

For citation. Maksimov S.V., Pavlinov A.V., Kharitonov A.N. Responsibility for Violations of the Established Procedure for the Privatization of State and Municipal Property in Russia (Unresolved Issues of Criminal Policy). *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2026, vol. 20, no. 5, pp. 597–606. (In Russian). EDN: XSEZMC. DOI: 10.17150/2500-4255.2026.20(5).597-606.

О предпосылках и начале приватизации в постсоветской России

Контекст и подлинный смысл первой постсоветской приватизации и поныне остаются в центре российского общественного мнения.

В ряду официально заявленных целей приватизации изначально значились: пополнение бюджета, повышение эффективности деятельности предприятий[1]. Однако на начальном этапе массовой приватизации, основанной на доминировании чековой (ваучерной) схемы (1992–1994), сколько-нибудь существенных поступлений средств в государственную казну не наблюдалось.

Наиболее крупные, а в действительности ничтожные по объему поступления в федеральный бюджет в сумме 18,1 и 15,4 млрд руб. пришлись на 1997–1998 гг. Они вполне сопоставимы по величине со средствами, поступившими в казну 2006–2007 гг., когда произошел спад темпов приватизации и не было продаж крупных

[1] Согласно Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год, целями приватизации являются: формирование слоя частных собственников, содействующих созданию социально ориентированной рыночной экономики; повышение эффективности деятельности предприятий путем их приватизации; социальная защита населения и развитие объектов социальной инфраструктуры за счет средств, поступивших от приватизации; содействие процессу стабилизации финансового положения в Российской Федерации; создание конкурентной среды (см.: Российская газета. 1992. 9 июля).

активов. Еще меньше доходов в бюджеты всех видов бюджетной системы РФ принесли залоговые аукционы 1995 г. [1, с. 13].

Данные события происходили в первой половине 1990-х гг., когда количество ежегодно преобразуемых в акционерные общества предприятий исчислялось десятками тысяч (точных официальных данных найти не удалось). По мнению С.С. Босхолова, разгосударствлению в тот период подверглось 135,6 тыс. предприятий [2, с. 149]. За последующие полтора десятилетия (с 1996 по 2011 г.) число государственных предприятий в стране сократилось еще в 2 раза — с 233 тыс. до 116 тыс. [1, с. 16]. При этом 92 % предприятий цветной металлургии были приватизированы еще в 1992 г., а 95 % химической и нефтехимической — в 1994 г. В 1996 г. было объявлено о полной приватизации легкой промышленности, а к 1997 г. была завершена приватизация предприятий гражданского машиностроения [3]. В течение короткого периода были фактически ликвидированы или почти ликвидированы целые отрасли экономики, часть из которых не восстановлена до сих пор или восстановлена в существенно меньших объемах (авиационная, судостроительная, автомобилестроительная, станкостроительная, электротехническая, химическая, фармацевтическая и др.). Так, во Владимирской области исчезла значительная часть текстильной, в том числе льняной, промышленности (в частности, Вязниковская текстильно-галантерейная фабрика, прядильно-ткацкая фабрика им. Свердлова в г. Камешково и др.).

С конца 1980-х гг. в СССР прекратилось финансирование крупных экономических проектов, были свернуты сотрудничество и поддержка стран соцлагеря, других государств, идущих по пути социалистического развития, проведена денежная «реформа» в виде выведения из оборота (а по сути реквизиции) 400 млрд руб., принадлежавших гражданам накоплений советского периода, которые тем не менее не пополнили бюджет бюджетной системы страны.

Ни распродажа по номинальным ценам целых отраслей экономики, ни займы от МВФ не предотвратили дефолт, объявленный Правительством России в августе 1998 г. Заемные средства «исчезли», что с точки зрения уголовного закона *должно было быть* квалифицировано (по меньшей мере) как халатность или злоупотребление полномочиями, но, скорее, как присвоение вверенного имущества в особо крупных размерах в составе организованной группы или преступного сообщества (на это указывают результаты работы органов прокуратуры и СК России последних лет), чего, однако, не произошло.

По оценке С.Г. Кара-Мурзы и С.Ю. Глазьева, подлинным назначением процесса разгосударствления советско-российской экономики было создание гарантий невозврата к статусу коммунистической сверхдержавы, выполнение установки *«приватизация как инструмент декоммунизации государства»,* разрушение производственной экономики, устранение конкурента в лице новой постсоветской России, противоправное обогащение причастных к приватизации лиц [4].

Подтверждение тому — данные об объемах промышленного производства, которые сократились за три года (с 1991 по 1994 г.) в 2,5 раза. Около 12 млн человек были вынуждены перейти в сектор торговли. Даже в настоящий период экспорт промышленной продукции (без экспорта металлопродукции и минеральных удобрений) в общем объеме экспорта не превышает 10 %, тогда как в 1980-е гг. в СССР он занимал 35–40 %[2]. Данная политика деиндустриализации оправдывалась якобы имевшей место непреодолимой неконкурентоспособностью отечественной промышленной продукции, нерентабельностью большинства советских предприятий и отраслей промышленности.

Как отмечают обществоведы, реальность такова: за весь 1990 г. убытки нерентабельных промышленных предприятий СССР составили в сумме 2,5 млрд руб., а валовой национальный продукт, произведенный совокупностью промышленных предприятий, — 320 млрд руб. Убытки части системы составляют менее 1 % произведенной ею добавленной стоимости, — и такую систему предложили ликвидировать, аргументируя ее «нерентабельностью». В 1991 г., когда был принят закон о приватизации, убыток от всех нерентабельных промышленных предприятий составил менее 1 % от дефицита госбюджета, который впоследствии взметнулся до 1 трлн руб. [5, с. 210].

Одним из специфических «достижений» приватизации стал выход России на второе место в мире по количеству миллиардеров (по величине состояния, измеряемого в долларах США) на фоне обнищания подавляющего большинства населения в 1990-е гг.

Тот факт, что спустя 35 лет после распада СССР, по данным ежегодного отчета компании Altrata, Россия переместилась на четвертое (!) место по

[2] Чеки особого назначения. Ваучерной приватизации в России — 30 лет // Коммерсант. 2020. 20 окт.

этому показателю в мире [6], по нашему мнению, не следует рассматривать как снижение остроты проблемы. Сам факт того, что в 2025 г. в России проживал 151 миллиардер (больше только в США, Китае и Германии), требует, на наш взгляд, особенно корректной интерпретации.

Во-первых, важно учитывать, что снижение числа миллиардеров с российским гражданством произошло на фоне проведения с февраля 2022 г. специальной военной операции (СВО), одним из следствий которой стала утрата частью российских миллиардеров статуса гражданина. Согласно рейтингу Форбс за 2022 г. (Forbes — 2022) по меньше мере 6 из 200 богатейших граждан страны за один год отказались от российского гражданства[3].

Во-вторых, даже при вынужденных колоссальных расходах на ведение СВО без внешней кредитной поддержки Россия продолжает оставаться государством, в котором обеспечивается безусловная защита прав собственности, если незаконность их приобретения не установлена судом.

Анализ показывает, что новейший этап деприватизации в России осуществляется на основе как типичной для нашей страны модели уголовного преследования исключительно на основе объективно-субъективного вменения, т.е. без «размывания» презумпции невиновности уже типичным для западного права (включая континентальное европейское право) стандартом объективного вменения highly likely (весьма вероятно), так и допустимого для гражданско-правовых споров объективного вменения неправомерности владения имуществом, возникшей вследствие нарушения порядка передачи имущества в собственность третьими лицами. Согласно п. 16 Тематического обзора Верховного Суда РФ № 14/2026, «к гражданско-правовой ответственности за нарушение требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции могут быть привлечены не только лица, замещающие (замещавшие) публично значимые должности, но и физические и юридические лица, участвовавшие в коррупционном правонарушении»[4].

Некоторые итоги приватизации

Массовая приватизация в России в начале 1990-х гг. была проведена не в соответствии с Законом РФ «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» № 2930-I (в ред. от 5 июня 1992 г.) (первоначально Закон РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1531-I)[5], а на основании указов Президента РФ Б.Н. Ельцина 1991–1993 гг.[6], которые во многом Закону противоречили. Вместе с тем и эти указы массово нарушались.

Следует отметить, что осознание властью критически значимого влияния коррупциогенных факторов на достижение целей приватизации стало одной из основных причин принятия Указа Президента РФ от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»[7], которым впервые устанавливались определенные запреты и обязанности для служащих государственного аппарата (позднее воспроизведенные в Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ, принятым спустя 16 лет после разработки первого официального проекта Федерального закона «О борьбе с коррупцией» [7]).

[3] И был таков: кто из участников списка Forbes отказался от российского гражданства // Forbes. 2023. 29 июня. URL: https://www.forbes.ru/milliardery/483156-i-byl-takov-kto-iz-ucastnikov-spiska-forbes-otkazalsa-ot-rossijskogo-grazdanstva (дата обращения: 01.08.2026).

[4] О рассмотрении судами дел, связанных с применением законодательства о противодействии коррупции и обращением в доход российской федерации имущества, приобретенного в результате нарушения : тематический обзор ВС РФ : утв. постановлением Президиума ВС РФ от 1 июля 2026 г. № 17А/2026 // Верховный Суд Российской Федерации. URL: https://www.vsrf.ru/documents/all/36134?ysclid=mumfoa5we3595546777 (дата обращения: 01.08.2026).

[5] О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации : в ред. от 5 июня 1992 г. № 2930-I // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 27. Ст. 927.

[6] Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий : Указ Президента РФ от 29 дек. 1991 г. № 341 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 3. Ст. 93 ; Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий : Указ Президента РФ от 29 янв. 1992 г. № 66 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 7. Ст. 312 ; Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества : Указ Президента РФ от 1 июля 1992 г. №721 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 28. Ст. 1657 ; О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий : Указ Президента РФ от 16 нояб. 1992 г. № 1392 // Российская газета. 1992. 20 нояб. ; О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации : Указ Президента РФ от 24 дек. 1993 г. № 2284 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 1. Ст. 2.

[7] Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 923.

Вместе с тем в тот период законодательно не оформленные и мало исполнимые запреты содержали и исключения в виде дозволения для должностных лиц органов государственного управления представлять интересы государства в Совете директоров предприятия за соответствующее вознаграждение[8]. В конечном итоге подобная практика приводила к противоправному сращиванию интересов государственной власти и предпринимательства.

Таким образом, одним из важнейших последствий феномена приватизации стало возникновение нового класса собственников, в одночасье получивших в собственность (в отличие от обычных граждан, приватизировавших свое единственное жилье в многоквартирных домах) ключевые объекты народно-хозяйственного комплекса страны.

Этот феномен, на наш взгляд, необходимо рассматривать также сквозь призму выросшего до уровня мирового лидерства социального расслоения страны и формирования атмосферы зависти и неприязни к нуворишам, пропитанной недоверием населения к предпринимательству в целом, отрицанием власти и права[9].

Сама по себе утрата доверия к государству, «нарушение баланса между ценностями экономической свободы и социальной справедливости» [9] — представляется ничуть не меньшим ущербом, чем финансово-экономические потери, от которых страна не оправилась до сих пор.

Приватизация 1990-х гг., как справедливо отмечает С.Ю. Глазьев, в сущности, оказалась фикцией, поскольку значительная часть новых лжесобственников грубо нарушила свои обязательства перед государством и обществом, так и не выполнив инвестиционные планы[10].

В этих действиях нетрудно и сегодня установить признаки уголовно-наказуемых мошенничества, лжепредпринимательства, преднамеренного банкротства и др. преступлений против собственности и в сфере экономической деятельности.

Подлинной драмой приватизации 1990-х следует считать массовую криминализацию населения. В 1996 г. из числа выявленных в связи совершением преступлений 1 млн 618 тыс. лиц 1 млн 250 тыс. (около 80 %) совершили преступление впервые. Вряд ли надлом основ духовной жизни целого народа можно отнести к приемлемым издержкам рыночных преобразований [10, с. 146].

Прямым следствием процессов «рыночных реформ», приватизации, явился в большей степени не учтенный, а реальный взрывной рост российской организованной преступности [11, с. 67]. Многие экономические преступления стали совершаться в составе организованных групп или преступных сообществ. Основной особенностью деятельности сотен преступных сообществ и организованных групп стало их глубокое проникновение в легальную экономику, в работу предприятий топливно-энергетического комплекса, в банковскую систему, установление ими контроля за целыми секторами экономики.

Согласно данным, представленным министром внутренних дел России Б.В. Рушайло, «в 1998 году региональными подразделениями по борьбе с организованной преступностью разрабатывалось 230 преступных формирований с международными связями, из которых 163 занимаются совершением тяжких преступлений на территории России, государств СНГ и стран Балтии», которые, в частности, активно применяли «стратегию быстрого наращивания капиталов, их легализацию в наиболее эффективно действующих отраслях экономики, умело сочетая при этом совершение насильственных преступлений с различными формами коммерческой деятельности» [12, с. 3–4].

О современной уголовной политике в сфере приватизации

Современную уголовную (в том числе антикоррупционную) политику в сфере приватизации важно анализировать не только с позиций нормотворчества, но и правоприменения.

С 2020 г. Генеральная прокуратура Российской Федерации проводит масштабную работу по восстановлению законности в сфере экономики, авторитета власти, используя правовой институт обращения в суд с исковым требованием об изъятии имущества в пользу государства на основе обоснованного вывода о том, что активы выбыли из собственности РФ в результате незаконной приватизации.

Большинство предъявленных Генеральной прокуратуры РФ исков касаются оборонной и энергетической промышленности, транспортной инфраструктуры.

[8] О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий : Указ Президента РФ от 16 нояб. 1992 г. № 1392. П. 3.

[9] В том числе анализ отдельных аспектов преступности должностных лиц [8, с. 325–326].

[10] Бенефициарами этой приватизации могут стать спекулянты. Сергей Глазьев о рисках новой волны приватизации в России // Газета.ru. 2016. 8 февр.

Нередко после анализа актов о приватизации прокуратура приходила к выводам о том, что в связи с нарушением порядка проведения приватизации, основанием ее на ничтожной сделке, не породившей правовых последствий, либо в связи с совершением владельцем приватизированного имущества коррупционного правонарушения требуется изъятие такого имущества, акций в доход государства на основании положений ст. 301 ГК РФ (в ряде случаев ст. 167 ГК РФ) или подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ.

Надзорное ведомство в рамках изучения приватизационных документов нередко устанавливало, что многие постсоветские предприятия были ошибочно или намеренно приватизированы в соответствии с положениями регионального, а не федерального законодательства, как того требует закон.

В ряде случаев сделки с акциями и долями части стратегических обществ не получали разрешения от профильной Правительственной комиссии[11].

Подобные сделки приватизации как противоречащие нормам общественного порядка, нарушающие публичные интересы РФ в сфере обороны и безопасности[12] в большинстве случаев были признаны судами ничтожными с обращением всего приобретенного в результате таких сделок имущества в доход государства[13].

Вместе с тем, по мнению ряда адвокатов, выступавших на стороне ответчиков, весомые основания для удовлетворения многих деприватизационных исков отсутствовали.

Правозащитники отмечают, что для значительного числа дел по искам о деприватизации характерна ссылка правоприменителя на правовое регулирование процессов приватизации, которое формировалось в начале 1990-х гг. и корректировалось почти непрерывно.

Кроме того, процедуры, как правило, были растянуты во времени, и к окончанию процесса приватизации ее порядок мог требовать иного набора согласований, документов, чем изначально [13].

Непредвзятый анализ показывает, что и первое Правительство РФ во главе с Е. Гайдаром в целом, и Государственный комитет по управлению имуществом РФ, возглавляемый в тот период А. Чубайсом, в частности, при регулировании и осуществлении сделок по передаче имущества государственных предприятий новым собственникам исходили из принципа истолкования всякого пробела и противоречия в нормативном правовом урегулировании вопросов приватизации в пользу нового собственника.

Поскольку данный подход очевидно противоречил одному из базовых принципов административного права (как и любой иной отрасли публичного права) — «запрещено все, что прямо не разрешено» [14], нормы которого составляли (и составляют сегодня) ядро правового механизма приватизации, новые собственники, на наш взгляд, имели реальную возможность не только с помощью юристов, но и самостоятельно осознавать упречный, несправедливый, а нередко бесспорно противоправный характер таких сделок, а также высокую вероятность или неизбежность их пересмотра[14].

[11] Примерами дел о нарушении порядка приватизации (включая нарушения процедуры преобразования предприятий, занижение их остаточной стоимости, неотражение состава имущества, неучет особой социальной значимости объекта, присутствие иностранного капитала) являются дело А40-155494/2014 Башкирской нефтехимической компании, дело А50-24570/2021 Соликамского магниевого завода, дело А50-18611/2023, связанное с истребованием акций у АО «Метафракс Кемикалс», дело А33-17177/2021, связанное с истребованием железнодорожной инфраструктуры у «Норильского никеля». Из материалов дел очевидны отступления и от предписаний указов Президента РФ, в частности Указа от 29 января 1992 г. № 66 «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий», утвердившего Временное положение о преобразовании государственных и муниципальных предприятий в открытые акционерные общества, Временные методические указания по оценке стоимости объектов приватизации.

[12] Дела по искам Генеральной прокуратуры по отмене приватизаций. Национализация активов. URL: https://nationalization.nsplaw.com (дата обращения: 01.06.2026).

[13] URL: https://kkmp.legal/news/obzor -sudebnoj-praktiki-po-sporam-ob-izuyatii-imushestva-po-iskam-prokuratury (дата обращения: 01.06.2026).

[14] Текущие аргументы прокуратуры и судов о пропуске истцом срока исковой давности сводятся к следующему: субъективный срок исковой давности следует исчислять не с момента неправомерных действий ответчика, а с момента прокурорской проверки, в ходе которой было выявлено нарушение (позиция отражена в определении Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2025 г.№ 913-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Мираж» на нарушение его конституционных прав статьями 195 и 196, пунктом 1 статьи 197, пунктом 1 и абзацем вторым пункта 2 статьи 200 Гражданского кодекса Российской Федерации»); нарушения, связанные с незаконной приватизацией, носят «длящийся и видоизменяющийся характер»; лицо продолжает владеть и пользоваться незаконно полученным имуществом, формально не становясь его собственником.

Часть западных экспертов сходится во мнении, что экономические реформы в России, включая приватизацию, проводились слишком быстро в условиях отсутствия надлежащих правовых основ[15], надежных способов определения стоимости приватизируемых крупных государственных предприятий, других активов [15, с. 43–44]. Несовершенная законодательная база, порождающая конфликт интересов и облегчающая инсайдерские сделки, во многом стимулировала противоправное поведение, коррупцию в процессе приватизации, например, в виде тайного сговора банков, которые одновременно были и организаторами, и победителями приватизационных аукционов[16].

К сожалению, основные антикоррупционные стандарты в сфере приватизации государственного и муниципального имущества, нашедшие отражение в ст. 26 Модельного закона, принятого Межпарламентской ассамблеей СНГ «Основы законодательства об антикоррупционной политике» в 2003 г.[17], были разработаны и предложены для законодательного закрепления уже после того, как приватизация практически была завершена.

Принимая во внимание эти стандарты, а также идеи Ю.В. Трунцевского, А.М. Цирина (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ) относительно систематизации российского антикоррупционного законодательства [16, с. 527–536], авторы считают целесообразным закрепить в Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ *единую систему запретов, ограничений и обязанностей, обеспечивающих предупреждение коррупции в области приватизации.*

Ранее в литературе уже высказывалась гипотеза о возможности существования нетипичных циклических массивов [17], кроссотраслевых норм, которые нестандартно ведут себя в рамках правовой системы, создавая специфические связи, формируя в ней особое место и демонстрируя возможность проникать в большинство элементов системы права.

К сожалению, в России до настоящего времени не создано надлежащего превентивного уголовно-правового инструментария борьбы с *преступлениями, нарушающими установленный порядок приватизации государственного и муниципального имущества.*

На сегодня в регистрационной практике и отчетности МВД России понятие «преступления, связанные с приватизацией», используемое ранее, отсутствует[18].

Несмотря на многочисленность выявленных нарушений законности в процессе осуществления приватизации 1992–1997 гг. ни при принятии действующего УК РФ (13 июня 2026 г. исполнилось 30 лет этому событию), ни в последующие годы в него так и не были включены уголовно-правовые запреты на общественно опасные нарушения установленного законодательством порядка приватизации государственного и муниципального имущества.

В определенной степени этому способствовала неопределенность отношения власти к явлению незаконной лоббистской деятельности, которую в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2014–2015 гг.[19] предлагалось легализовать, несмотря на прямо противоположную позицию Генеральной прокуратуры РФ, предлагавшей ввести уголовную ответственность за лоббизм.

Хотя в настоящее время и на теоретическом уровне [18], и в правоприменении[20] (в том числе в судебном)[21] вопросы обращения на основе

[15] URL: http:// jeffsachs.org/2012/03/what-i-did-in-russia (дата обращения: 01.06.2026).

[16] Russian Privatisation Faces Crime Probe // Financial Times. 1996. Febr. 6.

[17] Проект соответствующего Модельного закона был разработан в инициативном порядке группой ученых с участием В.Н. Лопатина и В.В. Лазарева на основе концепции, предложенной профессором С.В. Максимовым в 2000 г., и принят на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (см.: О Модельном законе «Основы законодательства об антикоррупционной политике» : постановление Межпарламент. ассамблеи государств — участников СНГ от 15 нояб. 2003 г. № 22-15 // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2004. № 33. С. 225–260).

[18] Состояние преступности в России за 1997 год. М. : Глав. информ. центр МВД РФ, 1998. С. 7.

[19] Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

20 Об осуществлении прокурорского надзора и реализации прокурорами иных полномочий в сфере противодействия коррупции : приказ Генер. прокурора РФ от 10 окт. 2022 г. № 581. Пп. 2.6, 2.17, 2.18 // Законность. 2022. № 11.

[21] По делу о проверке конституционности статей 195 и 196, пункта 1 статьи 197, пункта 1 и абзаца второго пункта 2 статьи 200, абзаца второго статьи 208 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Краснодарского краевого суда : Постановление Конституц. Суда РФ от 31 окт. 2024 г. № 49-П // Российская газета. 2024. 22 нояб.

антикоррупционных исков прокуроров в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством РФ о противодействии коррупции доказательства законности его приобретения, достаточно хорошо проработаны, специальных обобщений судебной и надзорной практики по делам о деприватизации так и не появилось.

Согласно данным отчетности об исковой работе прокурора в сфере противодействия коррупции и внесудебных мерах, направленных на возмещение ущерба, причиненного актами коррупции в РФ в 2025 г. по форме К (501): из числа направленных 2 301 искового заявления на сумму 1 933 413 166 тыс. руб. (к АППГ +1 291 %) удовлетворено 1 802 заявления на сумму 1 916 867 692 тыс. руб. и фактически взыскано 1 939 объектов имущества в доход государства (в АППГ — 563, +244 %) при фактической сумме взыскания — 1 606 893 970 тыс. руб. (к АППГ +218 %). Вместе с тем результаты работы прокуратуры по искам о деприватизации в формах (отдельных графах) отчетности не дифференцируются.

Наконец, нельзя не обратить внимание на то, что в документах стратегического планирования в сфере экономики вопросы корректировки итогов приватизации и предложения мер такой корректировки не нашли отражения[22].

В рекордные сроки (немногим более одного месяца со дня регистрации законопроекта) Государственная Дума Федерального Собрания РФ рассмотрела и приняла 26 мая 2026 г. Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 196 и 217 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»[23] (вступил в силу 10 июня 2026 г.) о предельном сроке давности по искам об изъятии приватизированного имущества[24].

Согласно этой новелле для применения гражданско-правовых последствий нарушения требований законодательства при приватизации государственного и муниципального имущества с 10 июня 2026 г. применяется десятилетний срок исковой давности, исчисляемый со дня нарушения прав (п. 2 ст. 217 ГК РФ).

При этом, согласно ст. 2 названного выше Закона, действие положений п. 2 ст. 217 ГК РФ «распространяется на требования, сроки предъявления которых возникли *до дня вступления* в силу» данного Закона, «*если судебные решения по этим требованиям не вступили в законную силу*» и применяются «к требованиям, сроки предъявления которых возникли со дня вступления в силу» данного Закона[25].

Вместе с тем очевидно, что принятие рассматриваемого Закона не решает ряд существенных проблем незаконной приватизации, к числу которых, на наш взгляд, могут быть отнесены вопросы не только введения уголовной ответственности за нарушение установленного порядка приватизации государственного и муниципального имущества, усиления такой ответственности за преступления, сопряженные с нарушением такого порядка, но и применимости обратной силы уголовного закона по уголовным делам о таких преступлениях, а также условий (пределов) возвращения в систему наказаний общей конфискации имущества наряду с применимой в настоящее время конфискацией имущества в качестве компенсационного уголовного наказания.

Принимая во внимание то обстоятельство, что в настоящее время особенности порядка приватизации государственного и муниципального имущества в отдельных социальных сферах и секторах устанавливаются по меньшей мере десятью федеральными законами и сотнями нормативных правовых актов меньшей юридической силы, на наш взгляд, также целесообразно рассмотреть вопрос кодификации соответствующих правил, например, в форме Кодекса о приватизации государственного и муниципального имущества Российской Федерации.

Выводы

Авторы полагают целесообразным провести широкое экспертное обсуждение (в том числе на площадках бизнес-ассоциаций и профильных ко-

[22] Так, в Великобритании через 17 лет после спорной приватизации был введен классический разовый налог. Смысл этого налога (в переводе «налог на неожиданную удачу») заключался в том, что компании, получившие крупную выгоду от приватизации 1980 г., проведенной консервативным правительством М. Тэтчер, должны были уплатить единовременную сумму, равную 23 % от особым образом исчисленной разницы между стоимостью приватизированного имущества в 1997 г. и его продажной ценой в 1980-м [19].

[23] О внесении изменений в статьи 196 и 217 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации : Федер. закон от 10 июня 2026 г. № 167-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2026. № 24. Ст. 309.

[24] Принят закон о сроках исковой давности при приватизации // Государственная Дума. URL: http://duma.gov.ru/news/63607 (дата обращения: 01.06.2026).

[25] О внесении изменений в статьи 196 и 217 части ервой Гражданского кодекса Российской Федерации : Федер. закон от 10 июня 2026 г. №167-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2026. № 24. Ст. 309.

митетов обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации) следующих вопросов:

– о целесообразности разработки и принятия Кодекса о приватизации государственного и муниципального имущества Российской Федерации;

– о принятии Пленумом Верховного Суда Российской Федерации специального постановления по делам, связанным с пересмотром решений о приватизации государственного и муниципального имущества;

– о подготовке Генеральной прокуратурой Российской Федерации обзора материалов правоприменительной практики по гражданским, административным и уголовным делам, связанным с пересмотром решений о приватизации государственного и муниципального имущества в Российской Федерации;

– о дополнении ряда статей раздела VIII «Преступления в сфере экономики» УК РФ об ответственности за преступления против собственности и в сфере экономической деятельности квалифицирующим признаком «то же деяние, сопряженное с нарушением установленного порядка приватизации государственного или муниципального имущества», а также дополнения главы 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» новой статьей 285^7 «Нарушение установленного порядка приватизации государственного и муниципального имущества»;

– о «возвращении» в систему наказаний общей конфискации имущества путем изложения п. «ж» ст. 44 «Виды наказаний» и ст. 52 УК РФ в редакции, предшествовавшей внесению в них изменений Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ[26], с учетом необходимости ее отдельными положениями подлежащей исключению из УК РФ гл 15^1 «Конфискация имущества». Отдельные положения гл. 15^1 УК РФ процессуального характера в этом случае будут подлежать перенесению в УПК РФ и УИК РФ.

[26] О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 8 дек. 2003 г. № 162-ФЗ : (ред. от 7 дек. 2011 г.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Приватизация в современном мире: теория, эмпирика, «новое измерение» для России : в 2 т. / науч. ред. А.Д. Радыгин. — Москва : Дело, 2014. — Т. 2. — 488 с.

2. Босхолов С.С. Национальная безопасность России: теоретико-правовой и прикладной аспекты / С.С. Босхолов. — Москва : Проспект, 2023. — 456 с. — EDN MYSKVS.

3. Иноземцев В. Печальные итоги приватизации / В. Иноземцев // Ведомости. — 2011. — 24 янв.

4. Кара-Мурза С.Г. Приватизация промышленности: результаты и отношение населения / С.Г. Кара-Мурза. — EDN SFKYSY // Наука. Культура. Общество. — 2013. — № 2-3. — С. 93–132.

5. Кара-Мурза С.Г. Кризисное обществоведение : курс лекций / С.Г. Кара-Мурза. — Москва : Научный эксперт, 2012. — Ч. 2. — 384 с.

6. Imberg M. Billionaire Census / M. Imberg, M. Shaba. — 13th ed. — 2026.

7. Максимов С. Закон о борьбе с коррупцией / С. Максимов // Законность. — 1992. — № 3-4. — С. 27.

8. Карпец И.И. Преступность: иллюзии и реальность / И.И. Карпец. — Москва : Рос. право, 1992. — 431 с.

9. Зорькин В.В. РФ нужны изменения в хозяйственно-экономических отношениях / В.В. Зорькин // Российская газета. — 2012. — 31 мая.

10. Криминология : учебник / под общ. ред. О.С. Капинус. — 2-е изд., пер. и доп. — Москва : Юрайт, 2019. — 1132 с.

11. Репецкая А.Л. Российская организованная преступность: характеристика современного развития / А.Л. Репецкая. — EDN VBWSVB // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. — 2015. — № 4. — С. 65–74.

12. Рушайло В.Б. Организованная преступность в России: общие тенденции, прогноз развития и противостояние / В.Б. Рушайло // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2000. — № 1. — С. 3–8.

13. Гурченко Е.В. Деприватизация: актуальная судебная практика / Е.В. Гурченко, Д.А. Кеворкова. — DOI 10.25136/2409-7136.2024.4.70043. — EDN UGTMFA // Юридические исследования. — 2024. — № 4. — С. 65–85.

14. Бахрах Д.Н. Административное принуждение в СССР, его виды и основные тенденции развития : автореф. дис. … д-ра юрид. наук / Д.Н. Бахрах. — Москва, 1972. — 39 с.

15. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / С. Роуз-Аккерман ; пер. с англ. О.А. Алякринского. — 2-е изд. — Москва : Логос, 2010. — 356 с.

16. Научные концепции развития российского законодательства : монография / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. — 8-е изд., перераб. и доп. — Москва : Норма, 2024. — 656 с.

17. Хабриева Т.Я. Циклические нормативные массивы в праве / Т.Я. Хабриева. — DOI 10.12737/jrl.2019.12.1 // Журнал российского права. — 2019. — № 12. — С. 5–18.

18. Бочкарев С.А. Институт исковой давности как несбывшаяся надежда коррупционеров / С.А. Бочкарев // Журнал российского права. — 2025. — Т. 29, № 4. — С. 104–121.

19. Попкова Ж.Г. Разовый налог на итоги приватизации: перспективы видения в России / Ж.Г. Попкова // Закон. — 2021. — № 7. — С. 139–148.

REFERENCES

1. Radygin A.D. (ed.). *Privatization in the Modern World: Theory, Empirics, a "New Dimension" for Russia.* Moscow, Delo Publ., 2014. Vol. 2. 488 p.
2. Boskholov S.S. National Security of Russia: Theoretical-Legal and Applied Aspects. Moscow, Prospekt Publ., 2023. 456 p. EDN: MYSKVS.
3. Inozemtsev V. Privatization's Sad Results. *Vedomosti*, 2011. January 24. (In Russian).
4. Kara-Murza S.G. Privatization of Industry: Results and Attitude of People. *Nauka. Kul'tura. Obshchestvo = Science. Culture. Society*, 2013, no. 2-3, pp. 93–132. (In Russian). EDN: SFKYSY.
5. Kara-Murza S.G. *Crisis Social Studies*. Moscow, Nauchnyi Ekspert Publ., 2012. Pt. 2. 384 p.
6. Imberg M., Shaba M. *Billionaire Census*. 13th ed. 2026.
7. Maksimov S. Law on Counteracting Corruption. *Zakonnost' = Legality*, 1992, no. 3-4, pp. 27. (In Russian).
8. Karpets I.I. *Crime: Illusions and Reality*. Moscow, Rossiiskoe Pravo Publ., 1992. 431 p.
9. Zorkin V.V. The Russian Federation Needs Changes in Economic Relations. *Rossiiskaya Gazeta*, 2012. May 31. (In Russian).
10. Kapinus O.S. (ed.). *Criminology*. Moscow, Yurait Publ., 2019. 1132 p.
11. Repetskaya A.L. Russian Organized Crime: Characteristic of Modern Development. *Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii = Vestnik of the Eastern Siberia Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation*, 2015, no. 4, pp. 65–74. (In Russian). EDN: VBWSVB.
12. Rushailo V.B. Organized Crime in Russia: General Trends, Development Forecast and Counteraction. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii = Saint-Petersburg University of Ministry of Internal Affairs of Russia Bulletin*, 2000, no. 1, pp. 3–8. (In Russian).
13. Gurchenko E.V., Kevorkova D.A. De-Privatization: Relevant Court Practice. *Yuridicheskie issledovaniya = Legal Studies*, 2024, no. 4, pp. 65–85. (In Russian). EDN: UGTMFA. DOI: 10.25136/2409-7136.2024.4.70043.
14. Bakhrakh D.N. *Administrative Coercion in the USSR, its Types and Key Development Trends. Doct. Diss. Thesis.* Moscow, 1972. 39 p.
15. Rose-Ackerman S. *Corruption and Government*. *Causes, Consequences, Reform*. Cambridge, 1999. 266 p. (Russ. ed.: Rose-Ackerman S. *Corruption and Government*. *Causes, Consequences, Reform*. 2nd ed. Moscow, Logos Publ., 2010. 356 p.).
16. Khabrieva T.Ya., Tikhomirov Yu.A. (eds). *Scientific Concept of Development of the Russian Legislation*. 8th ed. Moscow, Norma Publ., 2024. 656 p.
17. Khabrieva T.Y. Cyclic Normative Arrays in Law. *Zhurnal rossiiskogo prava = Russian Law Journal*, 2019, no. 12, pp. 5–18. (In Russian). DOI: 10.12737/jrl.2019.12.1.
18. Bochkarev S.A. The Statute of Limitations as the Unfulfilled Hope of Corrupt Officials. *Zhurnal rossiyskogo prava = Russian Law Journal*, 2025, vol. 29, no. 4, pp. 104–121. (In Russian).
19. Popkova Zh.G. One-Time Tax on Privatization Results: Prospects of Vision in Russia. *Zakon = Law*, 2021, no. 7, pp. 139–148. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Максимов Сергей Васильевич — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник Института экономики Российской академии наук; главный научный сотрудник Института проблем развития науки Российской академии наук, 117218, Российская Федерация, г. Москва, Нахимовский пр-кт, 32, sergeymax2006@yandex.ru, https://orcid.org/0000-0002-2416-9543, SPIN-код: 1529-9200, Scopus Author ID: 57203966778, ResearcherID: T-4728-2019.

Павлинов Андрей Владимирович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Университета прокуратуры Российской Федерации, 117638, Российская Федерация, г. Москва, ул. Азовская, 2, корп. 1, andrey_pavlinov@mail.ru, SPIN-код: 6310-4296.

Харитонов Александр Николаевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры подготовки сотрудников полиции в сфере транспортной безопасности Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 142007, Российская Федерация, г. Домодедово, ул. Пихтовая, 3, anxaritonov@mail.ru, SPIN-код: 9971-0877.

ВКЛАД АВТОРОВ

Все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Maksimov, Sergey V. — Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Chief Researcher, Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences; Chief Researcher, Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences, 32, Nakhimovsky Ave., Moscow, 117218, the Russian Federation, sergeymax2006@yandex.ru, https://orcid.org/0000-0002-2416-9543, SPIN-Code: 1529-9200, Scopus Author ID: 57203966778, ResearcherID: T-4728-2019.

Pavlinov, Andrey V. — Doctor of Law, Professor, Department of Criminal Law Disciplines, University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, 2, Bld. 1, Azovskaya Str., Moscow, 117638, the Russian Federation, andrey_pavlinov@mail.ru, SPIN-Code: 6310-4296.

Kharitonov, Alexander N. — Doctor of Law, Professor, Department of Training of Police Officers in the Field of Transport Security, All-Russian Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, 3 Pikhtovaya Str., Domodedovo, 142007, the Russian Federation, anxaritonov@mail.ru, SPIN-Code: 9971-0877.

CONTRIBUTION OF THE AUTHORS

The authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.