

© 2024 **А.В. Аврамцев**

Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

В статье подробно исследуются различные подходы к понятию «добросовестность» как с правовой, так и с этической точек зрения. Определены критерии добросовестности в гражданских и публичных правоотношениях, выявлены критерии базовой и специальной (дополнительной) добросовестности контролируемых лиц.

*Ключевые слова:* добросовестность, критерии оценки добросовестности, контрольно-надзорное производство, публичные правоотношения, контролируемые лица.

### **А.В. Аврамцев**

*Соискатель кафедры административного  
и финансового права юридического факультета  
Национального исследовательского  
Нижегородского государственного университета  
им. Н.И. Лобачевского,  
адвокат Адвокатской конторы № 25*

Добросовестность является важной характеристикой участника правоотношений, независимо от вида правоотношений и стадии правоприменения.

Отдельного внимания заслуживает вопрос определения критериев добросовестности в контрольно-надзорном производстве как совокупности взаимосвязанных административно-процессуальных норм, регулирующих порядок совершения административно-надзорных действий (например, наблюдение, проверка, применение мер административного принуждения), в результате которых реализуются государственно-управленческие функции по обеспечению законности, конституционных прав и свобод граждан, безопасности различных субъектов публичного управления<sup>1</sup>.

Следует отметить, что ученые рассматривают понятие «добросовестность» и как правовую, и как этическую (моральную) категорию. В настоящем исследовании дефиниция «добросовестность» будет исследоваться не как принцип права или презумпция, а как состояние или статус участника правоотношения.

По мнению И.Е. Кабановой, добросовестность состоит в том, что она представляет собой некую оценочную категорию, которая по своему толкуется каждым субъектом ситуации, социума, правового порядка<sup>2</sup>.

А.А. Соболев предлагает понимать добросовестность как моральную категорию, характеризующую субъекта права и его действия, по-

ведение с точки зрения соответствия моральным нормам, моральным ценностям<sup>3</sup>.

С точки зрения А.Н. Балашова, процессуальная добросовестность предполагает идеальное поведение субъекта процессуальных отношений с точки зрения морально-нравственных норм, тесно связанных с юридическими нормами. Следовательно, недобросовестное процессуальное поведение сторон в процессе осуждается с точки зрения норм морали и с позиции права<sup>4</sup>.

В соответствии с позицией Р.Ф. Каллистратовой, не существует процессуальной морали и любое поведение участников в процессе вполне допустимо. Если смотреть с морально-этической позиции, то каждый субъект определяет свои границы добросовестности. В данной ситуации допустим знак равенства между терминами «незлоупотребление процессуальными правами» и «добросовестность»<sup>5</sup>.

М.А. Поляков полагает, что добросовестность – это универсальный регулятор общественных отношений и на международном, и на внутригосударственном, и на частном уровне, в соответствии с которым поведение субъектов (участников правоотношений) характеризуется соблюдением тех правил, норм, условий жизни, принципов, которые считаются положительными и соответствующими интересам общества<sup>6</sup>.

**Таким образом, в науке сложилось мнение о том, что категория «добросовестность» является морально-правовой и оценочной и формируется исходя из того, какое поведение считается в момент ее оценки общепринятым и нормальным.**

То есть признание того или иного поведения недобросовестным зависит от мнения конкретного лица, принимающего решение по делу, оценки им по своему внутреннему убеждению такого поведения (контрольный аспект), общественного отношения к такого рода поведению (социальный аспект) и того, какое поведение в аналогичной ситуации является общепринятым (обычный аспект).

В частноправовых науках законодатель и ученые сформировали позицию относительно понятия и критериев определения добросовестности.

Например, А.В. Сафонов указывает, что в российской правоприменительной практике сложилось понимание добросовестности через такие дефиниции, как «разумность», «осмотрительность», «ожидаемое поведение участника гражданского оборота»<sup>7</sup>.

По мнению В.А. Белова, добросовестность предполагает «совершение ... действий в отношении субъективного права таким образом, чтобы при этом никому не причинялось вреда, не создавалось угрозы его причинения, а если динамика права невозможна без содействия третьих лиц – таким образом, чтобы необходимость в помощи, затраты и усилия, необходимые для ее оказания, были бы минимизированы»<sup>8</sup>.

В соответствии со ст. 10 Гражданского кодекса РФ, положениями Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», под добросовестностью понимается поведение, ожидаемое от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации. Добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются, пока не доказано иное. Кроме того, добросовестность является характеристикой, которая оценивается специальным субъектом (государственным органом), которым по своему внутреннему убеждению определяются границы и критерии добросовестности.

Поведение одной из сторон может быть признано недобросовестным не только при наличии обоснованного заявления другой стороны, но и по инициативе суда, если усматривается очевидное отклонение действий участника гражданского оборота от добросовестного поведения<sup>9</sup>.

Статьей 10 Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что заведомо недобросовестное поведение не допускается, а в случае если оно будет выявлено, то недобросовестному лицу отказывается в защите прав<sup>10</sup>.

Таким образом, можно выделить следующие критерии определения добросовестности субъектов гражданских правоотношений:

– добросовестность лица считается установленной, пока не доказано обратное (презумпция добросовестности);

– добросовестность представляет из себя обычное (ожидаемое) поведение участников правоотношений;

– добросовестность представляет из себя законное поведение;

– добросовестность осуществляется с учетом прав и законных интересов иных лиц;

– факт недобросовестности устанавливается специальным органом (например, судом);

– выявление недобросовестности лица несет для него негативные последствия (например, отказ в защите прав).

Если сущность и критерии определения добросовестности участника правоотношений в частных отраслях права достаточно изучены, то исследования категории добросовестности в публичных отношениях практически не осуществлялось.

В связи с чем предстоит изучить, насколько предложенная гражданским законодательством концепция добросовестности применима к публичным отношениям, в том числе при определении добросовестности контролируемых лиц в контрольно-надзорном производстве.

В публичных отраслях российского права упоминание дефиниции «добросовестность» встречается в следующих нормативных актах.

Согласно Федеральному закону от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» основным принципом защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля является презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей<sup>11</sup>.

С точки зрения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» добросовестность подрядчика подтверждается в отсутствие сведений о нем в реестре недобросовестных поставщиков, а добросовестность заказчика – несомнением им действий, ограничивающих конкуренцию<sup>12</sup>. Следовательно, участники таких правоотношений считаются добросовестными, пока не установлено обратное.

Необычным является подход, изложенный в Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которым добросовестность определяется через круг конкретных действий, которые считаются

законодателем недобросовестными (дискредитация, введение в заблуждение, незаконное получение информации и прочее)<sup>13</sup>.

Согласно Постановлению Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды» судебная практика разрешения налоговых споров исходит из презумпции добросовестности налогоплательщиков и иных участников правоотношений в сфере экономики (ст. 3, ст. 108 Налогового кодекса РФ). В связи с этим предполагается, что действия налогоплательщика, имеющие своим результатом получение налоговой выгоды, экономически оправданны, а сведения, содержащиеся в налоговой декларации и бухгалтерской отчетности, – достоверны<sup>14</sup>.

**Таким образом, добросовестность контролируемых лиц в публичных, в том числе контрольно-надзорных, правоотношениях предполагается и считается установленной до момента выявления признаков недобросовестности контролирующим органом.**

При применении такой концепции полагаем, что критерии добросовестности, сформулированные в гражданском законодательстве, применимы и к публичным правоотношениям.

Однако Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ) содержит иной подход к добросовестности контролируемых лиц.

Пунктом 7 ст. 23 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ установлено, что при определении критериев риска оценка добросовестности контролируемых лиц проводится с учетом следующих сведений:

- 1) реализация контролируемым лицом мероприятий по снижению риска причинения вреда (ущерба) и предотвращению вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;
- 2) наличие внедренных сертифицированных систем внутреннего контроля в соответствующей сфере деятельности;
- 3) предоставление контролируемым лицом доступа контрольному (надзорному) органу к своим информационным ресурсам;
- 4) независимая оценка соблюдения обязательных требований;
- 5) добровольная сертификация, подтверждающая повышенный необходимый уровень безопасности охраняемых законом ценностей;
- 6) заключение контролируемым лицом со страховой организацией договора доброволь-

ного страхования рисков причинения вреда (ущерба), объектом которого являются имущественные интересы контролируемого лица, связанные с его обязанностью возместить вред (ущерб) охраняемым законом ценностям, причиненный вследствие нарушения контролируемым лицом обязательных требований.

Кроме того, совокупный анализ положений ст. 16, 23 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ устанавливает, что деятельность контролируемых лиц теперь может иметь разный статус – в зависимости от категории риска причинения вреда (высокий риск, средний риск, низкий риск и прочее).

Следовательно, фактически Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ устанавливаются разные степени добросовестности для контролируемых лиц.

**Таким образом, добросовестность контролируемых лиц, согласно положениям Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ, является не базовой характеристикой, а выражается в совершении дополнительных действий, признанных государством полезными.**

Совершение таких действий поощряется, в соответствии со ст. 48 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ.

При этом государство признает лицо добросовестным при помощи специальных процедур, например присвоение контролируемому лицу особого репутационного статуса<sup>15</sup> или снижение категории риска в отношении контролируемого лица<sup>16</sup>.

Анализ изученных положений нормативных актов позволяет сделать следующие выводы.

**1. Контролируемые лица обладают базовой добросовестностью, т.е. считаются добросовестными, пока не доказано обратное.** Такая добросовестность возникает у физического лица с момента рождения, а у юридического – с момента создания и действует до момента выявления компетентным органом факта недобросовестности.

При этом контролируемое лицо не признается недобросовестным полностью, а указывается конкретный факт недобросовестности и конкретные негативные последствия (например, включение в реестр недобросовестных поставщиков на определенный срок, отказ в защите права, прочее).

В данном случае полагаем возможным использовать критерии добросовестности, сформулированные законодателем и учеными и изложенные в настоящем исследовании.

Такая добросовестность не влияет на проведение контрольно-надзорных мероприятий и является базовым состоянием контролируемого лица, за исключением того, что бремя доказывания недобросовестности формально возлагается на контролирующий орган.

## 2. Контролируемые лица обладают специальной (дополнительной) добросовестностью.

Дополнительная добросовестность возникает у контролируемого лица только с момента признания государством наличия у контролируемого лица такой добросовестности и только после выполнения им дополнительных «сверхполезных» действий.

С указанной позицией соглашаются Л.А. Мицкевич, А.Ф. Васильева, которые указывают, что принцип добросовестности в российском публичном праве (в частности, в сфере государственного контроля) наполняется иным содержанием – как критерий для дифференциации правового статуса контролируемых лиц<sup>17</sup>.

Добросовестность может быть оценена на любой из стадий контрольно-надзорного производства, например, при оценке государственным органом категории риска (ст. 23 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ), при проведении контрольно-надзорных мероприятий (государственным органом оценивается необходимость и интенсивность проведения таких мероприятий в зависимости от присвоенного уровня риска), осуществлении профилактических мероприятий, таких как, например, самообследование (ст. 51 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ) и проч.

При этом в качестве критериев такой оценки добросовестности государственным органом оцениваются дополнительные мероприятия, осуществленные контролируемым лицом, в целях уменьшения категории риска, уменьшения риска причинения вреда или в иной общественно полезной цели.

Таковыми критериями могут служить:

- заключения о соблюдении обязательных требований от независимой аккредитованной организации (ст. 54 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ);
- заключение договора страхования рисков (ст. 23, 25 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ);
- вступление в специализированную организацию, например СРО (ст. 55 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ);
- реализация контролируемым лицом мероприятий по снижению риска причинения

вреда (ущерба) и предотвращению вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (ст. 23 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ);

- наличие внедренных сертифицированных систем внутреннего контроля в соответствующей сфере деятельности (ст. 23 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ);

- предоставление контролируемым лицом доступа контрольному (надзорному) органу к своим информационным ресурсам (ст. 23 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ);

- проведение в отношении контролируемого лица по его заявлению мониторинга – режим дистанционного государственного контроля (надзора), заключающийся в целенаправленном, постоянном (систематическом, регулярном, непрерывном), опосредованном получении и анализе информации о деятельности контролируемых лиц (ст. 96 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ).

Вместе с тем законом не учтена такая категория, как регулярное и успешное прохождение контрольных мероприятий в отношении контролируемого лица.

Полагаем, что указанная категория также должна учитываться контролирующими органами при оценке добросовестности контролируемых лиц, а контролируемое лицо, неоднократно успешно прошедшее контрольные мероприятия, могло бы освобождаться от проведения в отношении него таких мероприятий в будущем.

Таким образом, можно выделить следующие критерии определения дополнительной добросовестности контролируемых лиц:

- признание дополнительной добросовестности контролируемых лиц является актом ее признания государством;

- дополнительная добросовестность контролируемых лиц возникает с момента ее признания государством;

- дополнительная добросовестность контролируемых лиц поощряется государством (например, уменьшение количества и интенсивности контрольно-надзорных мероприятий);

- дополнительная добросовестность контролируемых лиц представляет из себя «сверхполезное» поведение контролируемого лица;

- контролируемые лица добровольно осуществляют «сверхполезные» добросовестные действия.

Таким образом, в контрольно-надзорном производстве контролируемые лица изначально считаются добросовестными, пока не установлен факт их недобросовестности. Однако, кроме это-

го, существует дополнительная добросовестность контролируемых лиц, выраженная в осуществлении контролируруемыми лицами дополнительных сверхполезных действий, которая возникает после ее признания государством.

#### *Библиографический список*

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.
3. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.
4. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. 2013. № 80.
5. Постановление Правительства РФ от 25.06.2021 № 995 «Об утверждении Положения о федеральном государственном карантинном фитосанитарном контроле (надзоре)» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (ч. 2). Ст. 5383.
6. Постановление Правительства РФ от 25.06.2021 № 1005 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области защиты прав потребителей» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (ч. 2). Ст. 5392.
7. Постановление Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой льготы» // Вестник ВАС РФ. 2006. № 12.
8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданско-

го кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2015. № 140.

9. Балашов А.Н. О проявлении добросовестности в административном судопроизводстве [Текст] / А.Н. Балашов // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 3. С. 5–9.

10. Белов В.А. Добросовестность, разумность, справедливость как принципы гражданского права [Текст] / В.А. Белов // Законодательство. 1998. № 8. С. 49–52.

11. Кабанова И.Е. Некоторые аспекты реализации принципа добросовестности и недопустимости злоупотребления правом в правоотношениях с участием органов публичной власти и их должностных лиц [Текст] / И.Е. Кабанова // Гражданское право. 2014. № 5. С. 23–26.

12. Каллистратова Р.Ф. Участники процесса по новому законодательству [Текст] / Р.Ф. Каллистратова // АПК и ГПК 2002 г. Сравнительный анализ и актуальные проблемы правоприменения: Материалы Всероссийской науч.-практ. конф. М.: Российская академия правосудия, 2003. С. 202–208.

13. Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования [Текст]: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / А.В. Мартынов. Воронеж, 2011. 56 с.

14. Мицкевич Л.А., Васильева А.Ф. Принципы «хорошей администрации» в сфере государственного контроля (надзора) [Текст] / Л.А. Мицкевич, А.Ф. Васильева // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2022. № 2 (49). Ст. 72–93.

15. Поляков М.А. Общеправовой принцип добросовестности в современном российском праве [Текст] / М.А. Поляков // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2011. № 1 (14). С. 385–389.

16. Сафонов А.В. Критерии добросовестности [Текст] / А.В. Сафонов // Правопорядок: история, теория, практика. 2017. № 4 (15). С. 30–33.

17. Соболев А.А. Понятие принципа добросовестности [Текст] / А.А. Соболев // Евразийский союз ученых. 2015. № 5-6 (14). С. 47–50.

<sup>1</sup> Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. Воронеж, 2011. С. 22.

<sup>2</sup> Кабанова И.Е. Некоторые аспекты реализации принципа добросовестности и недопустимости злоупотребления правом в правоотношениях с участием органов публичной власти и их должностных лиц // Гражданское право. 2014. № 5. С. 25.

<sup>3</sup> Соболев А.А. Понятие принципа добросовестности // Евразийский союз ученых. 2015. № 5–6 (14). С. 47–50.

<sup>4</sup> Балашов А.Н. О проявлении добросовестности в административном судопроизводстве // Журнал административного судопроизводства. 2017. № 3. С. 5–9.

<sup>5</sup> Каллистратова Р.Ф. Участники процесса по новому законодательству // АПК и ГПК 2002 г. Сравнительный анализ и актуальные проблемы правоприменения: Материалы Всероссийской науч.-практ. конф. М.: Российская академия правосудия, 2003. С. 205.

<sup>6</sup> Поляков М.А. Общеправовой принцип добросовестности в современном российском праве // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2011. № 1 (14). С. 388.

<sup>7</sup> Сафонов А.В. Критерии добросовестности // Правопорядок: история, теория, практика. 2017. № 4 (15). С. 30–33.

<sup>8</sup> Белов В.А. Добросовестность, разумность, справедливость как принципы гражданского права // Законодательство. 1998. № 8. С. 49–52.

<sup>9</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2015. № 140.

<sup>10</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. 2013. № 80.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

<sup>14</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой льготы» // Вестник ВАС РФ. 2006. № 12.

<sup>15</sup> Постановление Правительства РФ от 25.06.2021 № 1005 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области защиты прав потребителей» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. 2). Ст. 5392.

<sup>16</sup> Постановление Правительства РФ от 25.06.2021 № 995 «Об утверждении Положения о федеральном государственном карантинном фитосанитарном контроле (надзоре)» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. 2). Ст. 5383.

<sup>17</sup> Мицкевич Л.А., Васильева А.Ф. Принципы «хорошей администрации» в сфере государственного контроля (надзора) // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2022. № 2 (49). С. 72–93.

#### CRITERIA FOR DETERMINING THE GOOD FAITH OF CONTROLLED PERSONS IN SUPERVISORY PROCEEDINGS

**A.V. Avramtsev**

*Applicant of the Department of Administrative and Financial Law of the Law Faculty of the the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod,  
Lawyer of the Law Firm № 25*

The article examines in detail various approaches to the concept of «good faith» from both legal and ethical points of view, defines the criteria for good faith in civil and public legal relations, and identifies the criteria for basic and special (additional) good faith of controlled persons.

*Keywords:* good faith, criteria for assessing good faith, control and supervisory proceedings, public legal relations, controlled persons.