УДК: 342.9, 342.7

ОБОСНОВАННЫЕ РИСКИ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ИСТОРИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ

**Родимцев Руслан**, студент РЭУ имени Г.В. Плеханова,

**Лозовицкая Галина Петровна**, доктор юридических наук,

профессор кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых наук РЭУ имени Г.В. Плеханова,

E-mail: Lozovitskaya.GP@rea.ru

**Аннотация:** В современной России административно-правовая деятельность все чаще сталкивается с необходимостью принятия решений в условиях неопределенности и риска. В статье раскрывается понятие «обоснованный риск» как возможного правового феномена, оценивается его место в системе административного права и практики. Проведен анализ по критерию - можно ли и нужно ли внедрять доктрину обоснованного риска в административно-правовую сферу, какие для этого существуют предпосылки и ограничения. Особое внимание уделено сравнению с уголовно-правовым институтом обоснованного риска, а также рассмотрению риск-ориентированного подхода в государственном управлении. Статья основана на отечественных правовых актах, монографических исследованиях и практических материалах, выводы имеют теоретическое и прикладное значение.

**Ключевые слова:** административное право, обоснованный риск, риск-ориентированный подход, государственное управление, чрезвычайные обстоятельства, ответственность.

Reasonable risks in administrative and legal activities:

history and prospects

**Ruslan Rodimtsev**, student of Plekhanov Russian University of Economics,

**Lozovitskaya Galina Petrovna**,

Doctor of Law, Professor of the Department of State Law and Criminal Law Sciences, Plekhanov Russian University of Economics

**Abstract:** In modern Russia, administrative and legal activities are increasingly faced with the need to make decisions in conditions of uncertainty and risk. The article reveals the concept of "reasonable risk" as a possible legal phenomenon, and evaluates its place in the system of administrative law and practice. The analysis is based on the criterion of whether it is possible and necessary to introduce the doctrine of reasonable risk into the administrative and legal sphere, what prerequisites and limitations exist for this. Special attention is paid to the comparison with the criminal law institution of reasonable risk, as well as to the consideration of a risk-based approach in public administration. The article is based on Russian legal acts, monographic research and practical materials, the conclusions have theoretical and applied significance.

**Keywords:** administrative law, justified risk, risk-oriented approach, public administration, extraordinary circumstances, liability.

**Введение.** Государственное управление часто требует принятия решений в условиях неопределенности и риска. Можно ли считать такие действия правомерными, если ради общественного блага чиновник идет на обоснованный риск, формально отступая от правил? В административном законодательстве РФ пока нет прямого ответа на этот вопрос: КоАП РФ не содержит нормы об «обоснованном риске», упоминая лишь крайнюю необходимость как обстоятельство, исключающее правонарушение. Это создает правовой пробел, который важно исследовать, на фоне уже имеющихся в административных праве и процессе проблем [11].

Настоящая статья ставит целью обосновать место категории обоснованного риска в административном праве России и определить, нужна ли она в правоприменении.

**Цели.** Главная цель исследования — оценить возможность и необходимость признания обоснованного риска как основания освобождения от административной ответственности или оправдания рискованных управленческих решений в публичном управлении.

**Задачи.** Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи исследования:

1. Исследовать теоретические основы понятия риска в праве и выявить критерии правомерности «обоснованного риска».
2. Проанализировать законодательство РФ и практику государственного управления на предмет норм, регулирующих риск и исключающих ответственность в чрезвычайных ситуациях.
3. Сопоставить уголовно-правовой институт обоснованного риска (ст. 41 УК РФ) с административно-правовой сферой, оценить возможность адаптации его положений.
4. Изучить научные предложения по внедрению категории обоснованного риска в КоАП РФ, сформулировать рекомендации по совершенствованию законодательства.

**История проблемы.** В отечественной юридической науке интерес к проблеме риска стал проявляться сравнительно недавно. Долгое время административное право ориентировалось на неукоснительное исполнение норм, не предусматривая исключений «во имя целесообразности». Напротив, уголовное право с 1996 года содержит ст. 41 УК РФ [1], допускающую причинение вреда при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели, если соблюдены определённые условия. Этот институт отражает понимание того, что инновационная или спасательная деятельность иногда требует оправданного отступления от запретов.

В административно-правовой доктрине советского периода понятие допустимого риска практически не развивалось. Только начиная с 2000-х годов учёные (Ю.А. Тихомиров, Р.А. Крючков и др.) [4][8] стали обращать внимание на феномен правового риска в государственном управлении. Особенно актуальной тема стала в связи с административной реформой и внедрением риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности (закреплённого, в частности, в Федеральном законе № 248-ФЗ от 31.07.2020) [3]. Признание роли риска в управлении подготовило почву для обсуждения возможности института обоснованного риска в административном праве.

В новейших же исследованиях уже высказываются предложения дополнить КоАП РФ [2] перечнем обстоятельств, исключающих административную ответственность, включив в него обоснованный риск наряду с крайней необходимостью. Это свидетельствует о назревшей потребности в правовом механизме, который защитил бы должностных лиц, действующих в интересах общества в рискованных ситуациях [10].

**Содержание и результаты исследования.** Прежде всего, на наш взгляд, необходимо определиться с понятием. Риск в праве — это вероятность наступления негативных последствий при выборе действия в условиях неопределённости [5]. Обоснованным риск считается, если субъект преследует общественно значимую цель, не мог достичь её без риска, принял все меры для минимизации вреда и не выходил за пределы допустимого (не создавал чрезмерных опасностей). Такие критерии выработаны в уголовном праве [1] и могут служить ориентиром и для публичного управления.
Анализ действующего законодательства показал отсутствие прямых норм об обоснованном риске в административном праве. Единственным сходным институтом является крайняя необходимость (ст. 2.7 КоАП РФ) [2], но она охватывает лишь ситуации уже возникшей угрозы, а не осознанного рискованного действия. В результате должностное лицо, которое ради предотвращения большого вреда совершает формальное правонарушение (например, нарушает регламент при экстренной эвакуации людей), юридически остаётся нарушителем, хотя его деяние очевидно общественно полезно. Сейчас подобные случаи решаются индивидуально — либо расцениваются как малозначительные, либо, напротив, наказываются по всей строгости закона, что выглядит несправедливо [10]. Сопоставление с уголовно-правовым подходом показывает, что закрепление в КоАП РФ нормы об обоснованном риске могло бы восполнить пробел [1]. Конечно, возникает опасение злоупотреблений [6]: под предлогом «во благо» можно оправдывать произвольные действия чиновников. Однако эту опасность можно парировать чёткими критериями и механизмами контроля. Обоснованный риск должен оставаться исключением, применимым лишь при совокупности строгих условий и под надзором вышестоящих органов или суда.

В рамках исследования изучены мнения специалистов [4][7][9]. Многие авторы предлагают расширить перечень обстоятельств, исключающих административное правонарушение, включив туда обоснованный риск. Это потребует внесения изменений в КоАП РФ и разработки новой статьи, аналогичной ст. 41 УК РФ [1] либо сопоставимой с ней. Также предлагается дать разъяснения высших судебных инстанций о том, что в условиях чрезвычайных ситуаций, причинение вреда при соблюдении критериев обоснованного риска не образует состав правонарушения ввиду отсутствия общественной опасности деяния.

Отдельно рассмотрен контекст контрольно-надзорной деятельности. Здесь уже внедрён риск-ориентированный подход, распределяющий усилия проверяющих в зависимости от категории риска[3]. Хотя он направлен главным образом на профилактику нарушений, философия подхода схожа — соразмерять вмешательство государства уровню угрозы. Логичным развитием видится возможность для должностных лиц принимать нестандартные меры при высоком риске наступления тяжёлого вреда, не опасаясь автоматического наказания, если их действия были разумны и предотвращали большую беду.
Практические примеры (например, действия руководителей при чрезвычайных ситуациях) подтверждают, что подобные нормы востребованы. Когда в критический момент госслужащий творчески решает проблему, формально выходя за инструкции, но спасая жизни или предотвращая катастрофу, право должно отличать такой поступок от правонарушения. Введение института обоснованного риска легитимировало бы оправданные в экстремальных условиях действия, укрепив доверие общества к органам власти и стимулировав инициативу вместо бюрократической пассивности [10].

**Выводы.** Административно-правовая сфера, как показало проведенное нами исследование, нуждается в механизме учета оправданного риска. Отсутствие такого института создает ситуацию, в которой: добросовестные должностные лица, предотвращая больший ущерб, рискуют быть наказанными за формальное нарушение. Это демотивирует инициативу и может вредить как государственным, так и общественным интересам.

В то же время внедрение категории обоснованного риска требует осторожности. Необходимо четко определить условия правомерности риска и пределы допустимого в рассматриваемом институте. Речь идет не о потакании произволу, а о разумной *гуманизации* административной ответственности, когда закон делает исключение для действий сотрудника (работника) во благо.

Закрепление института обоснованного риска в административном праве — через поправки в КоАП РФ или официальные разъяснения — представляется, на наш взгляд, оправданным. Оно позволит повысить справедливость правоприменения, защищая лиц, действующих в общественных интересах, в исключительных обстоятельствах, позитивно повлиять на формирование и реализацию справедливой кадровой политики в государственных органах Российской Федерации [12].

Право должно не только наказывать за нарушения, но и поощрять обоснованную инициативу, даже если она выходит за обычные рамки. В конечном счете это укрепит законность, основанную на принципах разумности и справедливости, приведет к урегулированности общественных отношений в сфере возникновения обоснованных рисков административно-правовой деятельности.

**Список литературы**

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 24.04.2023).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.04.2023).
3. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».
4. Тихомиров Ю.А., Шахрай С.М. Риск и право: научное издание. – М.: Издательство Моск. ун-та, 2012. – 62 с.
5. Тихомиров Ю.А. Право: прогнозы и риски: монография. – М.: ИНФРА-М, 2015. – 320 с.
6. Риск в сфере публичного и частного права: коллективная монография / под науч. ред. Ю.А. Тихомирова, М.А. Лапиной. – М.: НИУ ВШЭ, 2014. – 352 с.
7. Крючков Р.А., Романовская В.Б. Риск в праве: история становления института // Юридическая техника. – 2019. – С. 66–73.
8. Крючков Р.А. Риск в публичном и частном праве // Финансовое право. – 2015. – № 7. – С. 3–7.
9. Тихомиров Ю.А. Риск в фокусе правового регулирования // Право и современные государства. – 2017. – № 6. – С. 9–19.
10. Цыцулина Е.О. К вопросу о необходимости применения крайней необходимости, необходимой обороны, обоснованного риска… в качестве обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении // Материалы науч. конф. «Актуальные вопросы административного судопроизводства…», Пермь, 2019. – С. 71–75.
11. Лозовицкая, Г. П. Современные проблемы соотношения административного права и административного процесса / Г. П. Лозовицкая // Научные труды Российской таможенной академии, Москва, 25 ноября 2022 года. – Москва: Российская таможенная академия, 2022. – С. 231-233. – EDN MJZOCL.
12. Лозовицкая, Г. П. Теоретические аспекты формирования и реализации кадровой политики в органах внутренних дел Российской Федерации / Г. П. Лозовицкая // Юридическая мысль. – 2022. – № 2(126). – С. 101-119. – DOI 10.47905/MATGIP.2022.125.1.024. – EDN XBXZJS.