

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного  
хозяйства и государственной службы при  
Президенте Российской Федерации»  
119571, г. Москва, проспект Вернадского,  
д.82

### **ОТЗЫВ**

члена диссертационного совета  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации  
на диссертацию Евменовой Ксении Михайловны «Частноправовые основы  
статуса государственного гражданского служащего»,  
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук  
по специальности: 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

Диссертационное исследование Евменовой Ксении Михайловны посвящено проблемам частно-правового регулирования статуса государственного гражданского служащего, и в том числе одной из наиболее практически острых проблем современного российского права – проблеме правовой квалификации антикоррупционных запретов и ограничений, установленных для государственных гражданских служащих, с позиций частноправовой доктрины. Названная проблема обладает выраженной практической значимостью, поскольку от её решения непосредственно зависит как квалификация последствий нарушения соответствующих запретов, так и выбор применимых механизмов правовой защиты – что, в свою очередь, определяет конкретные правовые судьбы государственных гражданских служащих, в отношении которых реализуются антикоррупционные меры.

Особую актуальность исследованию придаёт то обстоятельство, что антикоррупционное законодательство последнего десятилетия последовательно расширяет применение гражданско-правовых механизмов для достижения публично-правовых целей: запрет на участие в деятельности коммерческих организаций реализуется через понятие предпринимательской

деятельности, закреплённое в статье 2 Гражданского Кодекса Российской Федерации; запрет на открытие счетов в иностранных банках квалифицируется через нормы международного частного права о личном законе юридического лица; передача ценных бумаг в доверительное управление осуществляется через механизм главы 53 Гражданского Кодекса Российской Федерации. Каждый из этих механизмов создаёт самостоятельную правовую коллизию, обусловленную несопадением целей законодателя (публично-правовая превенция коррупции) и правовых инструментов их достижения (гражданско-правовые конструкции). Системное исследование этих коллизий с позиций частноправовой доктрины, предпринятое в диссертации, восполняет существенный пробел в правовой науке.

Теоретический фундамент диссертации отличается основательностью и содержательностью. Автор опирается не только на общепризнанные труды современных цивилистов – Е.А. Суханова, В.В. Витрянского, А.Л. Маковского, – но и на классические работы советской правовой школы, в том числе С.Н. Братуся, О.С. Иоффе, В.П. Грибанова, а также на труды дореволюционных учёных – Г.Ф. Шершеневича и Д.И. Мейера. Привлечение этих источников позволяет диссертанту вписать частноправовой анализ антикоррупционных ограничений в длительную традицию отечественной цивилистической мысли, что придаёт исследованию необходимую историческую глубину и доктринальность.

Представляется необходимым специально остановиться на следующих научных результатах, заслуживающих высокой оценки.

Анализ запрета на участие в деятельности коммерческих организаций, проведённый в параграфе 2.2 диссертации, демонстрирует методологическую зрелость автора. Диссертант обращает внимание на принципиальное различие между двумя видами участия в коммерческой организации, которые антикоррупционное законодательство регулирует по-разному, но нередко смешивает: участие в управлении организацией – как личное, так и через доверенных лиц, – и участие в её капитале через владение долями или

акциями. Данное различие имеет существенное юридическое значение, поскольку именно участие в управлении создаёт конфликт интересов, недопустимый для государственного служащего, тогда как участие в капитале само по себе такого конфликта не порождает, если служащий не обладает контролирующим пакетом. Диссертант убедительно показывает, что действующее антикоррупционное законодательство не проводит это разграничение с достаточной чёткостью, что создаёт реальные правоприменительные трудности – в частности, при квалификации участия служащего в акционерном обществе с миноритарным пакетом.

Анализ механизма доверительного управления имуществом государственного гражданского служащего в параграфе 2.3 диссертации является, по мнению рецензента, одним из наиболее ценных результатов работы. Диссертант последовательно демонстрирует, что институт доверительного управления, закреплённый в главе 53 Гражданского Кодекса Российской Федерации как сугубо частноправовой инструмент, в контексте антикоррупционного законодательства приобретает принципиально иную функцию: он используется не для реализации частного интереса учредителя управления в приращении имущества, а для публично-правовой цели устранения конфликта интересов. Это функциональное переосмысление частноправового института для достижения публично-правовых целей порождает ряд содержательных коллизий, подробно разобранных в диссертации: неурегулированность вопроса о полномочиях доверительного управляющего при принятии решений, существенно затрагивающих имущественные интересы учредителя-служащего; отсутствие законодательно установленного механизма контроля за действиями управляющего со стороны антикоррупционных органов; неопределённость правового режима доходов, полученных в период доверительного управления. Каждая из этих коллизий подкреплена конкретным нормативным материалом и судебной практикой, что придаёт анализу убедительность и практическую ценность.

Анализ запрета на открытие счетов в иностранных банках через нормы международного частного права представляет собой методологически нестандартный, но доктринально обоснованный приём. Диссертант показывает, что квалификация иностранного банка как субъекта, на который распространяется данный запрет, невозможна без обращения к нормам международного частного права о личном законе юридического лица (статья 1202 Гражданского Кодекса Российской Федерации): именно через эту норму определяется правовой статус иностранного банка и, следовательно, применимость антикоррупционного запрета к конкретным правоотношениям. Данное наблюдение имеет практическое значение для правоприменения: без его учёта квалификация нарушения запрета неизбежно будет страдать правовой неопределённостью.

Несмотря на общую положительную оценку работы, некоторые положения диссертационного исследования требуют дополнительного уточнения и пояснения, хотя и не влияют на общее положительное впечатление о работе.

В параграфе 2.2 диссертации автор обосновывает разграничение между участием государственного гражданского служащего в управлении коммерческой организацией и его участием в капитале этой организации. При этом диссертант указывает, что именно участие в управлении создаёт недопустимый конфликт интересов, тогда как миноритарное участие в капитале само по себе таковым не является. Данный тезис представляется доктринально верным, однако на практике граница между двумя видами участия может оказываться весьма условной. В частности: владение акциями публичного акционерного общества в объёме менее одного процента очевидно не создаёт конфликта интересов; владение долей в обществе с ограниченной ответственностью в размере тридцати процентов при трёх участниках уже создаёт реальную возможность блокирования решений и, следовательно, участия в управлении. Как диссертант предлагает урегулировать предложенное разграничение в законодательстве: через введение

количественного порогового критерия участия в капитале – по аналогии с антимонопольным законодательством – или через иной механизм? Если через пороговый критерий – каков должен быть его размер и как он должен соотноситься с понятием «контролирующего лица» в корпоративном законодательстве?

В параграфе 2.3 диссертации автор выявляет ряд коллизий при применении механизма доверительного управления в антикоррупционных целях и формулирует законодательные предложения по их устранению. Одним из таких предложений является введение специального требования к квалификации доверительного управляющего имуществом государственного гражданского служащего – в целях обеспечения реальной независимости управляющего от учредителя. Данное предложение является практически значимым. Вместе с тем возникает вопрос о его соотношении с действующим гражданско-правовым регулированием доверительного управления: поскольку глава 53 Гражданского Кодекса Российской Федерации в качестве доверительного управляющего допускает как профессиональных участников рынка, так и иных лиц, специальное квалификационное требование потребует либо специальной нормы в антикоррупционном законодательстве как *lex specialis*, либо внесения изменений в Гражданский Кодекс Российской Федерации. Какой из этих вариантов диссертант полагает предпочтительным с точки зрения юридической техники – и не создаст ли введение специального квалификационного требования дополнительных практических трудностей с поиском управляющего в условиях ограниченного круга лиц, отвечающих одновременно требованиям профессиональной квалификации и независимости от учредителя-служащего?

**Заключение.** Диссертация Евменовой Ксении Михайловны «Частноправовые основы статуса государственного гражданского служащего» является самостоятельным, оригинальным и научно состоятельным исследованием, выполненным на высоком уровне. Работа соответствует требованиям Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения учёной степени кандидата наук, учёной степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утверждённого приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 30 апреля 2025 года № 02-763, приказ об изм. № 02-1313 от 10.07.2025; приказ об изм. № 02-1794 от 17.09.2025), диссертация может быть допущена к защите, а Евменова Ксения Михайловна заслуживает присуждения ей учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

Член диссертационного совета РАНХиГС  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой  
правового регулирования экономики и финансов

 Черникова Е.В.

«07» апреля 2026 года

Почтовый адрес: 119571, г. Москва, проспект Вернадского, дом 82, стр. 1

Телефон/факс: 8 (499) 956-03-30

Электронная почта: [chernikova-ev@ranepa.ru](mailto:chernikova-ev@ranepa.ru)

Специальность, по которой защищена докторская диссертация: 12.00.14 –  
Административное право, финансовое право, информационное право



ЗАВЕРЯЮ  
УЧЕНЫЙ СЕКРЕТАРЬ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАРОДНОГО  
ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ