



Российский экономический университет
имени Г. В. Плеханова

Научный журнал

**ЭКОНОМИКА
ПРАВО
ОБЩЕСТВО**

**ECONOMICS
LAW
SOCIETY**

Scientific Journal

№ 3 (15), 2018

ЭКОНОМИКА
ПРАВО
ОБЩЕСТВО

РЕДАКЦИОННАЯ
КОЛЛЕГИЯ

ECONOMICS
LAW
SOCIETY

EDITORIAL
BOARD

Гришин Виктор Иванович – председатель редакционной коллегии, ректор Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор

Курбанов Рашад Афатович – главный редактор, директор Института правовых исследований и региональной интеграции, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор юридических наук, профессор

Валентей Сергей Дмитриевич – начальник Научно-исследовательского объединения (научный руководитель Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова), доктор экономических наук, профессор

Василевич Григорий Алексеевич – заведующий кафедрой конституционного права Белорусского государственного университета, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, доктор юридических наук, профессор

Вельяминов Георгий Михайлович – главный научный сотрудник Сектора правовых проблем международных экономических отношений Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор

Витязь Петр Александрович – академик Национальной академии наук Беларуси, руководитель аппарата НАН Беларуси, сопредседатель Межакадемического совета по проблемам развития Союзного государства, доктор технических наук, профессор

Вознесенская Нинель Николаевна – ведущий научный сотрудник Сектора правовых проблем международных экономических отношений Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор

Воронова Татьяна Андреевна – проректор по учебной работе, персоналу и имущественному комплексу Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор

Георг Става – генеральный секретарь Министерства юстиции Австрии, Президент Европейской комиссии по совершенствованию правосудия (CEPEJ) Совета Европы

Гринберг Руслан Семенович – научный руководитель Института экономики РАН, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор

Гришина Ольга Алексеевна – профессор кафедры финансов и цен Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор

Гулиев Ибрагим Саид оглы – вице-президент НАН Азербайджана, академик НАН Азербайджана, доктор геолого-минералогических наук, профессор

Гурбанов Рамин Афад оглы – вице-президент Европейской комиссии по эффективности правосудия (CEPEJ) Совета Европы, судья города Баку, доктор юридических наук

Джафаров Азер Мамед оглы – заместитель Министра юстиции, член Судебно-правового совета Азербайджанской Республики, доктор юридических наук, профессор

Егоров Алексей Владимирович – ректор Витебского государственного университета имени П. М. Машерова, кандидат юридических наук, доцент

Ершова Инна Владимировна – заведующая кафедрой предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

Жаворонкова Наталья Григорьевна – заведующая кафедрой экологического и природоресурсного права МГЮА имени О. Е. Кутафина, доктор юридических наук, профессор

Занковский Сергей Сергеевич – заведующий сектором предпринимательского права Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор

Зинчук Галина Михайловна – декан факультета экономики и права Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, доцент

Иванов Вилен Николаевич – советник РАН, вице-президент Российской Академии социальных наук, член-корреспондент РАН, доктор философских наук, профессор

Капустин Анатолий Яковлевич – первый заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

Grishin Viktor Ivanovich – Chairman of the Editorial Board, Rector of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Professor

Kurbanov Rashad Afatovich – Chief Editor, Director of the Institute of Legal Studies and Regional Integration, Head of the Department of Civil Legal Disciplines of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Law, Professor

Valentey Sergey Dmitrievich – Head of Scientific and Research Union (Supervisor of the Plekhanov Russian University of Economics), Doctor of Economics, Professor

Vasilevich Grigoriy Alekseevich – Head of the Constitutional Law Department of the Belorussian State University, Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Belarus, Doctor of Law, Professor

Velyaminov Georgiy Mikhailovich – Chief Researcher of the Sector of Legal Problems of International Economic Relations of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Vityaz Petr Aleksandrovich – Member of the National Academy of Sciences of Belarus, Head of Academy Staff Presidium of the National Academy of Sciences of Belarus, Co-chairman of the Inter-Academic Council on Development of the Union State, Doctor of Technical Sciences, Professor

Voznesenskaya Ninel Nikolaevna – Leading Researcher of the Sector of the Legal Problems of International Economic Relations of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Voronova Tatiana Andreevna – Vice-Rector for Academic Affairs, HR-Development and Property Complex of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Doctor of Economics, Professor

Georg Stawa – Secretary General of the Austrian Ministry of Justice, President of European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) of the Council of Europe

Grinberg Ruslan Semenovich – Scientific Director of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor

Grishina Olga Alekseevna – Professor of the Department of Finance and Prices of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Professor

Guliev Ibragim Said ogly – Vice-President of the National Academy of Sciences of Azerbaijan, Member of the National Academy of Sciences of Azerbaijan, Doctor of Science (Geology and Mineralogy), Professor

Gurbanov Ramin Afad ogly – Vice-President of CEPEJ, Judge of Baku City, Doctor of Law

Jafarov Azer Mammad ogly – Deputy Minister of Justice, Member of the Judicial-Legal Council of the Azerbaijan Republic, Doctor of Law, Professor

Egorov Aleksey Vladimirovich – Rector of the Vitebsk State University named after P. M. Mashero, PhD of Law, Associate Professor

Ershova Inna Vladimirovna – Head of the Department of Entrepreneurial and Corporations Law of the Moscow State University of Law named after O. E. Kutafin (MSAL), Doctor of Law, Professor

Zhavoronkova Natalya Grigorievna – Head of the Department of Environmental and Natural Resources Law of the Moscow State University of Law named after O. E. Kutafin (MSAL), Doctor of Law, Professor

Zankovskiy Sergey Sergeevich – Head of the Department of Entrepreneurial Law of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Zinchuk Galina Mikhailovna – Dean of the Faculty of Economics and Law of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Associate Professor

Ivanov Vilen Nikolayevich – Counselor of the Russian Academy of Sciences, Vice-President of the Russian Academy of Social Sciences, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Philosophy, Professor

Kapustin Anatoliy Yakovlevich – Deputy Director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

Клеандров Михаил Иванович – судья Конституционного суда Российской Федерации в отставке, член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор

Кузнецов Вячеслав Николаевич – президент Фонда поддержки исследования проблем «Безопасность Евразии», член-корреспондент РАН, доктор социологических наук, профессор

Лалетина Алла Сергеевна – директор по правовому обеспечению и корпоративному управлению «Ростех», доктор юридических наук

Лисицын-Светланов Андрей Геннадьевич – ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, академик РАН, доктор юридических наук, профессор

Мазур Иван Иванович – президент научно-производственной корпорации «Интеллектуальные системы», доктор технических наук, профессор

Манке Карстен – руководитель группы в Немецкой корпорации международного сотрудничества (GIZ) (German Corporation for International Cooperation GmbH)

Марченко Михаил Николаевич – заведующий кафедрой теории государства и права и политологии Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор

Минашкин Виталий Григорьевич – проректор по научной деятельности Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор

Михайлов Николай Иванович – начальник Научно-организационного управления Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор

Мустафазде Айтен Инглаб кызы – директор Института права и прав человека Национальной академии наук Азербайджана, депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, доктор юридических наук, профессор

Плигин Владимир Николаевич – ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук

Рагимов Ильгам Мамедгасан оглы – президент Ассоциации юристов стран Черноморско-Каспийского региона, доктор юридических наук, профессор

Фатьянов Алексей Александрович – заведующий кафедрой государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор юридических наук, профессор

Хасбулатов Руслан Имранович – заведующий кафедрой мировой экономики Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор

Шамба Тарас Миронович – президент Коллегии адвокатов г. Москвы «ТАМИР», доктор юридических наук, профессор

Экимов Анисим Иванович – профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор юридических наук, профессор

Яблочкина Ирина Валерьевна – директор Центра гуманитарной подготовки Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, доктор исторических наук, профессор

Яковлев Вениамин Федорович – советник Президента Российской Федерации, член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор

Kleandrov Mikhail Ivanovich – Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation Emeritus, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Kuznetsov Vyacheslav Nikolayevich – President of the Foundation for the Support of the Research of Problems "Eurasian Security", Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Sociology, Professor

Laletina Alla Sergeevna – Head of Corporate and Legal Department of the State Corporation "Rosstec", Doctor of Law

Lisitsyn-Svetlanov Andrey Gennadievich – Leading Researcher of the Institute of State and Law of the RAS, Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Mazur Ivan Ivanovich – President of the Scientific-Industrial Corporation "Intellectual Systems", Doctor of Engineering Sciences, Professor

Mahnke Carsten – Head of the Group in the German Corporation of International Cooperation (GIZ) (German Corporation for International Cooperation GmbH)

Marchenko Mikhail Nikolayevich – Head of the Department of Theory of State and Law and Political Science of the Moscow State University named after M. V. Lomonosov, Doctor of Law, Professor

Minashkin Vitaly Grigorievich – Vice-Rector for Research of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Economics, Professor

Mikhailov Nikolai Ivanovich – Head of the Scientific and Organizational Department of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Mustafazade Ayten Inqlab qizi – Director of the Institute of Law and Human Rights of the National Academy of Sciences of Azerbaijan, Deputy of the Milli Meclis of the Azerbaijan Republic, Doctor of Law, Professor

Pligin Vladimir Nikolaevich – Leading Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, PhD of Law

Ragimov Ilgam Mammadgasan oglu – President of the Association of Lawyers of the Black Sea-Caspian Region, Doctor of Law, Professor

Fatyayov Alexey Alexandrovich – Head of the Department of State and Legal and Criminal Legal Disciplines of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Law, Professor

Khasbulatov Ruslan Imranovich – Head of the Department of World Economy of the Plekhanov Russian University of Economics, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor

Shamba Taras Mironovich – President of the Bar Association of Moscow "TAMIR", Doctor of Law, Professor

Ekimov Anisim Ivanovich – Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Law, Professor

Yablochkina Irina Valerievna – Director of the Center of Humanitarian Training of the Plekhanov Russian University of Economics, Doctor of Historical Sciences, Professor

Yakovlev Veniamin Fedorovich – Adviser to the President of the Russian Federation, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Издание зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций: ПИ № ФС77-64675 от 22 января 2016 г.

Учредитель

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова» (ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова»)

Адрес редакции:

117997, Москва, Стремянный пер., 36.

Тел.: 8 (499) 237-85-02, e-mail: grapavo.kaf@mail.ru, www.rea.ru

Главный редактор **Р. А. Курбанов**

Заместитель главного редактора **А. М. Белялова**

Ответственный секретарь **Ю. Х. Давыдова**

Редактор **Ю. А. Еремина**

Оформление обложки **К. Г. Жигалов**

Подписано в печать 17.09.2018. Формат 70 x 108 1/16.

Печ. л. 9,0. Усл.-леч. л. 12,6. Уч.-изд. л. 15,35. Тираж 500 экз. Заказ.

Отпечатано в ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова».

117997, Москва, Стремянный пер., 36.

The journal is registered in Federal Service for communication, informational technologies and media control: P I N FS77-64675 dated 22 January 2016

Founder

Plekhanov
Russian University of Economics
(PRUE)

Editorial office address:

36 Stremyanny Lane, 117997, Moscow.
Tel.: 8 (499) 237-85-02, e-mail: grapavo.kaf@mail.ru, www.rea.ru

Chief editor **R. A. Kurbanov**
Deputy chief editor **A. M. Belyalova**
Executive Secretary **Yu. Kh. Davydova**
Editor **Yu. A. Eremina**

Cover design **K. G. Zhigalov**

Signed in print 17.09.2018. Format 70 x 108 1/16.

Printed sheets 9,0. Conv. sheets 12,6. Publ. sheets 15,35. Circulation 500. Order

Printed in Plekhanov Russian University of Economics.
36 Stremyanny Lane, 117997, Moscow

СОДЕРЖАНИЕ

<i>К юбилею В. М. Лебедева</i>	8
<i>К юбилею А. И. Бастрыкина</i>	9
Евразийская интеграция и право	
Крохина Ю. А.	
<i>Сравнительный анализ механизмов сближения права в рамках интеграционных объединений (на примере гармонизации налога на добавленную стоимость в ЕС и ЕАЭС)</i>	10
Щербаков В. А.	
<i>Правовое регулирование государственного заказа в рамках евразийской интеграции как фактор экономической безопасности</i>	17
Сравнительное правоведение	
Аллыев Р. М.	
<i>Концепция верховенства права и Конституция США</i>	30
Право и экономика	
Зульфугарзаде Т. Э.	
<i>Совершенствование правового обеспечения сетевого нейтралитета в современных условиях цифровой экономики</i>	34
Бектенова Г. С.	
<i>Институциональные методы формирования ресурсной базы проектного финансирования в банковском риск-менеджменте</i>	40
Финансовое и налоговое право	
Панкратова О. А.	
<i>Актуальные проблемы налогообложения недвижимого имущества физических лиц при исчислении кадастровой стоимости земельного участка</i>	48
Новицкая Л. Ю., Себелева Т. А., Смирнов Д. П.	
<i>Правовое регулирование патентной системы налогообложения</i>	54
Кузнецова Ю. Л.	
<i>Въёмка документов и предметов при осуществлении налогового контроля по законодательству России и Франции</i>	60
Салкуцан А. А.	
<i>Законодательный щит</i>	65
Избирательное право	
Калашников С. В.	
<i>Актуальные проблемы толкования и совершенствования современного избирательного права Российской Федерации</i>	70

Правовые основы экономической безопасности	
Крюкова Н. И. <i>Мошенничество в сфере страхования</i>	75
Лезитин В. Б. <i>Гармонизация законодательства как способ преодоления коррупционных рисков в сфере эксплуатации транспортной недвижимости</i>	79
Шумов Р. Н. <i>Социально-экономические и нравственно-психологические меры, реализуемые органами внутренних дел в предупреждении преступлений коррупционной направленности</i>	84
Маматов В. Г. <i>Оперативный эксперимент в борьбе с коррупцией: вопросы теории и практики</i>	98
Гражданское и предпринимательское право	
Денисов И. С., Мартыанова Д. С. <i>Некоторые вопросы признания актов государственных органов недействительными как способ защиты гражданских прав</i>	103
Федорова И. А., Еремеев А. В. <i>Публично-правовые компании как новый способ участия Российской Федерации в гражданско-правовых отношениях</i>	111
Кауракова М. В. <i>Проблема злоупотребления правом в сфере международного частного права</i>	117
Мамонтова К. С. <i>Современные проблемы в области правового регулирования сделок с недвижимостью</i>	123
Изутина С. В. <i>Обналичивание денежных средств через ИП: особенности и последствия</i>	129
Назаренко А. А. <i>Распространение теневых операций среди субъектов малого и среднего предпринимательства как угроза экономической безопасности России</i>	136
Требования к публикациям	144

CONTENTS

<i>To the Anniversary of V. M. Lebedev</i>	8
<i>To the Anniversary of A. I. Bastrykin</i>	9
Eurasian Integration and Law	
<i>Krokhina Yu. A.</i>	
<i>A Comparative Analysis of the Mechanisms of Legal Convergence Within the Framework of Integration Associations (Using the Example of the Harmonization of Value Added Tax in the EU and the EAEC)</i>	10
<i>Shcherbakov V. A.</i>	
<i>Legal Regulation of the State Order within the Framework of the Eurasian Integration as Economic Security Factor</i>	17
Comparative Law	
<i>Allalyev R. M.</i>	
<i>Rule of Law Conception and the U. S. Constitution</i>	30
Law and Economics	
<i>Zulfugarzade T. E.</i>	
<i>Improvement of Legal Support of Net Neutrality in Current Conditions of Digital Economy</i>	34
<i>Bektenova G. S.</i>	
<i>Institutional Methods of Forming the Resource Base of Project Financing in Banking Risk Management</i>	40
Financial and Tax Law	
<i>Pankratova O. A.</i>	
<i>Actual Problems of Taxation of Immovable Property of Individuals in the Calculation of the Cadastral Value of the Land</i>	48
<i>Novitskaya L. Yu., Sebeleva T. A., Smirnov D. P.</i>	
<i>Legal Regulation of the Patent System of Taxation</i>	54
<i>Kuznetsova I. L.</i>	
<i>Seizure of Documents and Items in the Implementation of Tax Control Under the Laws of Russia and France</i>	60
<i>Salkutsan A. A.</i>	
<i>Legislative Shield</i>	65
Suffrage	
<i>Kalashnikov S. V.</i>	
<i>Actual Problems of Interpretation and Improvement of Modern Electoral Law of the Russian Federation</i>	70

Legal Basis of Economic Security	
Kryukova N. I.	75
<i>Fraud in the Field of Insurance</i>	
Levitin V. B.	79
<i>Harmonization of Legislation as a Way of Overcoming Corruption Risks in the Field of Transport Real Estate Operation</i>	
Shumov R. N.	84
<i>Socio-Economic and Moral-Psychological Measures Implemented by the Internal Affairs Bodies in the Prevention of Corruption-Related Crimes</i>	
Rueva E. O.	91
<i>The Problems of Formulating Legal Definitions on the Example of the Anti-Corruption Legislation of the Russian Federation</i>	
Mamatov V. G.	98
<i>Operational Experiment in the Fight Against Corruption: Theory and Practice</i>	
Civil and Business Law	
Denisov I. S., Martianova D. S.	103
<i>Some Issues of Recognition of Acts of Public Authorities as Invalid as Way of the Civil Rights Protection</i>	
Fedorova I. A., Ereemeev A. V.	111
<i>Public-Law Companies as a New Way of Russia's Participation in Civil-Law Relations</i>	
Kaurakova M. V.	117
<i>The Problem of Misuse of Rights in the Private International Law Sphere</i>	
Mamontova K. S.	123
<i>Modern Problems in the Field of Legal Regulation of Real Estate Transactions</i>	
Izutina S. V.	129
<i>Cashing Funds through Individual Entrepreneur: Features and Consequences</i>	
Nazarenko A. A.	136
<i>Distribution of Shadow Operations among Small and Medium-Sized Businesses as a Threat to Russia's Economic Security</i>	
Requirements to the Publications	144

14 августа исполняется 75 лет Председателю Верховного суда Российской Федерации В. М. Лебедеву

Председатель Верховного суда Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации Вячеслав Лебедев родился 14 августа 1943 г. в Москве.

В 1968 г. он окончил юридический факультет Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова по специальности «правоведение». С 1969 г. – инженер отдела кадров, труда и зарплаты Главюгпромстроя Минпромстроя СССР (Москва). Уже в 1970 г. В. М. Лебедев был избран судьей Ленинградского районного народного суда Москвы, а в 1977 г. стал председателем Железнодорожного районного суда Москвы. В марте 1984 г. В. М. Лебедева избрали заместителем председателя Московского городского суда, а в сентябре 1986 г. он занял пост председателя этого суда.

26 июля 1989 г. указом президиума Верховного Совета СССР В. М. Лебедев был назначен председателем Верховного суда РСФСР (с 1992 г. – Верховного суда Российской Федерации), а два дня спустя его кандидатура была утверждена сессией ВС РСФСР.

Вячеслав Михайлович Лебедев является почетным доктором Университета Санто-Томас, Филиппины (2006) и Софийского университета (2007). В 1998 г. он стал лауреатом российской Высшей юридической премии «Фемида».

В 2000 г. была опубликована книга В. М. Лебедева «Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации». Кроме этого, он является одним из авторов комментариев к Уголовному кодексу Российской Федерации, соавтором признанной в 2004 г. лучшей российской книгой по истории судебной власти в номинации «Юриспруденция и право» «Судебная власть в России: история, документы» в шести томах. Под редакцией В. М. Лебедева неоднократно издавались комментарии к Уголовному кодексу и Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации.

В. М. Лебедев сочетает руководство высшим судебным органом с законотворческой, организационной, научно-исследовательской, преподавательской и методической работой. У него более 50 статей, комментариев и всевозможных публикаций по проблемам, связанным с осуществлением судебной реформы, развитием судебной власти, совершенствованием судебной системы страны, расширением доступа к правосудию, повышением эффективности и качества работы судов.

В 1988 г. В. М. Лебедев был награжден государственным орденом «За заслуги перед Отечеством» III степени. 14 августа 2003 г. указом Президента Российской Федерации за выдающийся вклад в укрепление российского правосудия и многолетнюю добросовестную работу награжден орденом «За заслуги перед Отечеством» II степени.



**27 августа исполняется 65 лет
Председателю Следственного комитета
Российской Федерации
А. И. Бастрыкину**



Александр Иванович Бастрыкин – председатель Следственного комитета Российской Федерации. Начал свою профессиональную деятельность после окончания юридического факультета Ленинградского государственного университета (ЛГУ) им. А. А. Жданова. В 1975–1978 гг. работал в должности инспектора уголовного розыска в органах внутренних дел Ленинграда. В 1980 г. А. И. Бастрыкин успешно защитил кандидатскую диссертацию и преподавал на кафедре уголовного процесса и криминалистики Ленинградского государственного университета. В 1987 г. защитил докторскую диссертацию на тему «Взаимодействие внутригосударственного и международного права в сфере советского уголовного судопроизводства». В 1988–1991 гг. – директор Института усовершенствования следственных работников при Прокуратуре СССР и заведующий кафедрой следственной тактики. С 1992 по 1995 г. занимал должность ректора Санкт-Петербургского юридического института. В 1995–1996 гг. – заведующий кафедрой транспортного права Санкт-Петербургского государственного университета водных коммуникаций. В 1996–1998 гг. А. И. Бастрыкин помощник командующего войсками

Северо-Западного округа внутренних войск МВД РФ по правовой работе. В 1998–2001 гг. – директор Северо-Западного филиала Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации. С 2001 по 2006 г. – руководитель Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Северо-Западному федеральному округу, а с июня 2006 г. – начальник Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Центральному федеральному округу. В октябре 2006 г. являлся заместителем Генерального прокурора Российской Федерации и членом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. В 2007 г. назначен Первым заместителем Генерального прокурора Российской Федерации – Председателем Следственного комитета при прокуратуре РФ. В 2010 г. А. И. Бастрыкин исполнял обязанности Председателя Следственного комитета Российской Федерации, а с 2011 г. стал председателем Следственного комитета Российской Федерации.

На протяжении многих лет деятельность А. И. Бастрыкина связана с законотворческой, научно-исследовательской и преподавательской работой. Было опубликовано более 150 научных трудов по актуальным проблемам теории государства и права, уголовного и международного права, уголовного процесса и криминалистики. А. И. Бастрыкин принимает активное участие в экспертной деятельности и является членом Национального антитеррористического комитета, членом Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, а также членом Совета при Президенте Российской Федерации по делам казачества.

За многолетний вклад в научную и государственную деятельность А. И. Бастрыкин был награжден государственным орденом «За заслуги перед Отечеством» IV и III степени, орденом Александра Невского, орденом Почета и орденом Дружбы (Республика Армения). Также является Почетным работником юстиции РФ, Почетным работником прокуратуры Российской Федерации, Почетным работником Следственного комитета Российской Федерации и имеет награды ряда зарубежных государств.



Сравнительный анализ механизмов сближения права в рамках интеграционных объединений (на примере гармонизации налога на добавленную стоимость в ЕС и ЕАЭС)

Ю. А. Крохина

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: jkrokhina@mail.ru

A Comparative Analysis of the Mechanisms of Legal Convergence Within the Framework of Integration Associations (Using the Example of the Harmonization of Value Added Tax in the EU and the EAEC)

Yu. A. Krokhina

Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: jkrokhina@mail.ru

Аннотация

Развитие современной мировой экономики диктует государствам вступать между собой в различные интеграционные союзы. Создание общего экономического пространства сопровождается сближением правовых систем стран-участниц. Одной из важнейших целей межгосударственной интеграции выступает создание сопоставимых налоговых условий ведения бизнеса с целью сохранить налогоплательщиков под своей юрисдикцией, не дать капиталу уйти в офшорные зоны. Одновременно именно сближение налогового законодательства является наиболее проблемным в рамках интеграционных объединений. В статье проведен сравнительный анализ механизмов сближения права в рамках ЕС и ЕАЭС на примере гармонизации налога на добавленную стоимость, показаны достоинства и недостатки гармонизации и унификации норм налогового права.

Ключевые слова: интеграционные объединения, Европейский союз, Евразийский экономический союз, налог на добавленную стоимость, фискальный интерес.

Abstract

The development of the modern world economy dictates to states to join each other in various integration unions. The creation of a common economic space is accompanied by the convergence of the legal systems of the participating countries. One of the most important goals of interstate integration is the creation of comparable tax conditions for doing business in order to keep taxpayers under their jurisdictions, to curb the outflow of capital to offshore zones. At the same time, the most problematic is the convergence of tax laws in the framework of integration associations. The article gives a comparative analysis of the mechanisms of convergence of law within the EU and EAEC on the example of the harmonization of value added tax, shows the advantages and disadvantages of harmonization and unification of tax law.

Keywords: integration associations, European Union, Eurasian Economic Union, value added tax, fiscal interest.

Современные интеграционные объединения являются закономерным результатом развития мировой экономики, основанной на глобализации и непрерывной интеграции. Целью создания современных интеграционных объединений является формирование общего экономического пространства – единого рынка, имеющего в своей основе свобо-

ду передвижения товаров, лиц, услуг и капиталов¹. Стремление создать единый регио-

¹ См.: Консультативное заключение Суда Евразийского экономического союза от 30 октября 2017 г. № СЕ-2-2/2-17-БК (По заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.).

нальный рынок также лежит в основе создания таких интеграционных объединений, как Европейский союз (ЕС) и Евразийский экономический союз (ЕАЭС).

В силу расширяющегося интернационального взаимодействия субъектов хозяйственной деятельности компетентные государственные органы стремятся все в большей мере сблизить национальные правовые системы через единство формы и результата взаимодействия [6].

Объединение экономического пространства осуществляется посредством устранения барьеров, затрагивающих основные свободы внутреннего рынка. Одним из таких препятствий выступает различие национальных правовых систем, что, в частности, влечет и дифференциацию налогового законодательства в государствах – участниках союзов.

Как справедливо отмечает Ю. А. Тихомиров, усиление сотрудничества государств и масштабность интеграционных процессов приводят к вопросу о передаче ряду суверенных прав на надгосударственный уровень [7. – С. 5]. Несмотря на то, что государства осознают необходимость сближения в сфере налогового бремени, они не стремятся делегировать часть своего фискального суверенитета наднациональным органам, что существенно осложняет интеграционный процесс.

Прямое влияние на экономический суверенитет делает интеграцию в сфере налогообложения уникальным механизмом, непохожим на сближение правопорядков в других сферах общественной жизни. В данной связи особый интерес представляет изучение сложившегося в ЕС и формирующегося в ЕАЭС механизма консолидации в налоговой сфере через их сравнительно-правовой анализ.

Именно высокий уровень интеграции за счет гармонизации и унификации законодательства стран – участниц таких международных объединений позволяет обеспечить свободное перемещение товаров, работ, услуг и рабочей силы, а также осуществить согласованную политику в ключевых отраслях экономики – промышленности, сельском хозяйстве и др. Бесспорно, сближение права государств-участников является неотъемлемым условием в рамках международно-правового регулирования [2].

Наиболее эффективной является интеграция права в форме гармонизации в рамках региональных объединений, стремящихся добиться максимального экономического сближения стран-участниц, в частности ЕС и ЕАЭС.

Несмотря на обоснованную необходимость совершать добровольные действия, направленные на создание единого экономического пространства [9. – Р. 4], национальные финансовые органы не стремятся отказываться от своих суверенных полномочий в финансовой, а главное в налоговой сфере. Устранение барьеров в торговле и потенциальный прирост капитала в будущем на настоящий момент не всегда воспринимается как достаточный аргумент, чтобы ослабить исключительное право на взимание налогов, что делает позицию государств по налоговым вопросам препятствием к достижению конечной цели построения «подлинного внутреннего рынка» [8. – С. 20].

К настоящему времени в ЕС в сфере прямого налогообложения существенного прогресса не достигнуто, тогда как в установлении единообразного порядка реализации косвенного налогообложения ЕС и ЕАЭС добились определенного прогресса. Прямое налогообложение продолжает оставаться сферой регулирования государств-членов, хотя косвенное объективно требует большей интеграции [5]. Впервые обсуждение прямого налогообложения имело место в 1962 г. в Комитете Комиссии ЕС по фискальным и финансовым вопросам, но с этого момента глобально ситуация осталась прежней, и любые директивы, направленные на сближение ставок прямых налогов, отклоняются. В данном вопросе, на наш взгляд, представляется целесообразным гармонизировать правовое регулирование, нежели его унифицировать.

Во-первых, это объясняется тем фактом, что гармонизация изначально предполагает диспозитивный подход для участников – возможность сохранения определенных положений в правовом регулировании, в частности преференций, от которых государству невыгодно отказываться в силу экономических и иных причин.

Во-вторых, возможность сохранения преимуществ в разы повышает вероятность сохранения наднационального регулирования:

государства стремятся достичь единообразной цели собственными методами. Такой подход можно назвать компромиссным.

Тем не менее, несмотря на то, что гармонизационный подход однозначно выигрывает на стадии принятия норм, он не в полной мере разрешает вопросы, для которых и создавался наднациональное регулирование.

Наиболее ярким примером являются ставки НДС в ЕС. Для государств – членов ЕС был установлен минимальный порог ставки НДС 15%. Наименьшая ставка на данный момент составляет 17%, а наибольшая – 24%. Наднациональное законодательство гармонизировало ставки, установив уровень, которого должны достичь все страны. Однако такой подход повлек негативные последствия, в частности осуществление налогоплательщиком деятельности в офшорных юрисдикциях, т. е. уклонение от уплаты налога, а также вызвал проблемы в принятии налога к вычету, поскольку ставки НДС при операциях между резидентами различных государств – членов ЕС разнятся.

Таким образом, унификация устраняет коллизии правового регулирования, не создавая при этом спорных ситуаций, вызванных отсутствием единообразного, хоть и схожего, регулирования.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что гармонизация является наиболее приемлемым для государств способом сближения в сфере налогообложения, поскольку в меньшей степени ущемлен фискальный суверенитет. В то же время гармонизация значительно проигрывает в контексте разрешения спорных ситуаций – менее детализированное регулирование зачастую не позволяют полностью устранить имеющиеся коллизии.

Как отмечает И. И. Кучеров, существо гармонизации налогообложения составляют согласованные действия по осуществлению налоговой политики и реформированию национального законодательства [3]. Такое взаимодействие реализуется за счет деятельности наднациональных институтов, в которые входят представители всех государств – участников объединений, в результате чего создается единая наднациональная система источников права, которые в последующем имплементируются государствами.

В данном контексте под источниками права понимают формы закрепления уполномоченными на то органами разработанных правил поведения.

Система источников права ЕС включает три группы актов: акты первичного права, акты вторичного права и прецедентное право [1].

Акты первичного права включают все учредительные договоры ЕС, и по своей правовой природе они являются международными договорами. Нормы таких актов обладают высшей юридической силой по отношению к другим нормам ЕС, т. е. в случае противоречия будут применяться положения договоров.

Акты вторичного права представлены актами институтов ЕС и иными актами, принятыми в соответствии с учредительными договорами. Вторичное право включает не только нормативные акты, но и индивидуальные, рекомендательные и иные.

В отношении прецедентного права отсутствует однозначная квалификация его сущности и места в иерархии источников права. Представители романо-германской правовой семьи, отрицающие нормотворческую роль суда, считают, что суд как таковой не создает норму, а лишь истолковывает действительную волю законодателя и принимает акт правоприменительного, т. е. индивидуального характера. Следовательно, решения Суда ЕС относятся к актам вторичного права. Тогда как представители главным образом английской школы права, для которой характерно восприятие судебных органов в качестве полноценных правовых регуляторов, убеждены, что акты, развивающие и конкретизирующие положения учредительного договора, по своей природе являются первичными. Подтверждением тому выступают фундаментальные решения, обеспечивающие верховенство и прямое действие права ЕС. Так, в деле Коста против Энел Суд ЕС постановил, что «договором о ЕЭС создана особая система права, положения которой являются неотъемлемой частью национальных правовых порядков государств-членов и обязательны для их применения судами»¹. А в деле Ван Генд опреде-

¹ Costa versus Enel case of 15 July 1964: "Integral part of the legal systems of the Member States and which their courts are bound to apply". – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61964CJ0006&from=EN>

лил, что «ЕЭС представляет собой новый правопорядок в международном праве, в пользу которого государства ограничили свои суверенные права, хотя и в отдельных областях, и субъектами которого являются не только государства-члены, но и их граждане»¹.

Аналогичная структура применима и к структуре актов ЕАЭС. К первичным актам можно отнести международные договоры: Договор о ЕАЭС и принятые в соответствии с ним протоколы, Таможенный кодекс ЕАЭС и др. Вторичные акты включают решения, распоряжения, протоколы заседания институтов ЕАЭС. Кроме того, Суд ЕАЭС осуществляет толкование положений международных договоров, принятых в рамках союза для их единообразного поведения.

Особенностью таких интеграционных объединений, как ЕС и ЕАЭС, является то, что в их основе лежат международные договоры учредительного (конституционного) характера. В ЕС такими актами является Римский договор, или Договор о функционировании ЕС² (ДФЕС), Маастрихтский договор о ЕС³ (ДЕС), Хартия ЕС об основных правах⁴ и Договор об учреждении Евроатома⁵. Поскольку Договор об учреждении Евроатома принимался на 50 лет и в последующем не продлялся, то на настоящий момент действующими актами являются Хартия, ДЕС и ДФЕС. Для налоговых целей особый интерес представляют ДЕС и ДФЕС, положения которых будут рассмотрены через призму налоговых принципов.

В ЕАЭС центральное значение имеет Договор о ЕАЭС⁶. Договор устанавливает прин-

ципы взаимодействия государств в сфере налогообложения (статья 71), принципы взимания косвенных налогов (статья 72), налогообложение доходов физических лиц (статья 73). Кроме того, Договором предусмотрены также отдельные положения, в частности закрепление административного сотрудничества в налоговой сфере, запрет введения дополнительных налогов и сборов для обеспечения внутреннего рынка (статья 28).

При этом к тексту договора были приняты многочисленные приложения, являющиеся его составной частью. Отдельные приложения посвящены косвенному налогообложению. Так, Приложение № 18⁷ предусматривает понятийный аппарат, закрепляет право на налоговые вычеты при экспорте, порядок предоставления документов в компетентные органы, а также порядок налогообложения отдельных видов объектов. А Приложение № 5⁸ определяет порядок зачисления и распределения сумм между государствами-членами, а также порядок взыскания сумм пеней, начисленных на такие суммы.

В отличие от ЕС, где учредительные договоры являются в большей степени конституционными актами, закрепляющими основные принципы – базовые начала, в ЕАЭС учредительный договор с приложениями напоминает в большей мере «классическое» многостороннее соглашение по сотрудничеству в определенной сфере.

Не менее важным источником первичного права выступает Таможенный кодекс ЕАЭС⁹. Именно он регулирует косвенное налогообложение при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза.

¹ См.: Van Gend en Loos case of 5 February. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61962CJ0026&from=EN>

² См.: Договор о функционировании Европейского союза (подписан в Риме 25.03.1957, с изм. и доп. от 13.12.2007).

³ См.: Договор о Европейском союзе (подписан в Маастрихте 07.02.1992, с изм. и доп. от 13.12.2007).

⁴ См.: Хартия Европейского союза об основных правах (2007/С 303/01) (вместе с «Разъяснениями...» (2007/С 303/02)) (принята в Страсбурге 12.12.2007).

⁵ См.: Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии (подписан в Риме 25.03.1957, с изм. и доп. на февраль 1986 г.).

⁶ См.: Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в Астане 29.05.2014, ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017). – URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014

⁷ См.: Приложение № 18 к Договору о ЕАЭС. Протокол «О порядке взимания косвенных налогов и механизме контроля за их уплатой при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг». – URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014

⁸ См.: Приложение № 5 к Договору о ЕАЭС. Протокол «О порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств-членов». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/56ab281a64f661b03af7ab32bd3731336b9b0b9b/

⁹ См.: Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза). – URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413569/itia_12042017

Все вопросы, касающиеся деятельности хозяйствующих субъектов, вынесены на уровень вторичного права. Вторичное право ЕС – акты, принимаемые институтами и органами ЕС на основании и во исполнение актов первичного права.

Основными актами являются регламенты, директивы и решения (статья 288 ДФЕС). *Решение* является актом индивидуального характера и имеет обязательную силу для лиц, в отношении которых оно было принято.

Наивысшей юридической силой обладает *регламент*. Он содержит нормы права обязательного характера и имеет прямое действие. Иными словами, регламент – инструмент унификации правовых систем. Регламент является актом прямого действия: его нормы заменяют национальные акты, регулирующие аналогичные отношения.

В настоящее время регламентов в сфере косвенного налогообложения единицы. Наиболее значимым является Регламент № 904/2010 Совета Европейского союза «Об административном сотрудничестве и борьбе против мошенничества в области налога на добавленную стоимость»¹, остальные имплементируют директивы².

Механизмом гармонизации является *директива*. Ее целью является сближение законодательных, регламентарных и административных положений государств-членов (статья 115 ДФЕС). Она, как и регламент, носит обязательный характер, тем не менее ее содержанием является «модельная» норма. Государство самостоятельно определяет, в какой форме она будет реализована на его территории. Для государств установлен срок имплементации в национальное законодательство, и в случае его нарушения директива приобретает частично прямое действие³.

¹ См.: Регламент № 904/2010 Совета Европейского союза «Об административном сотрудничестве и борьбе против мошенничества в области налога на добавленную стоимость (в новой редакции)» (принят в Люксембурге 07.10.2010).

² См.: Регламент № 282/2011 Совета Европейского союза «Устанавливающий меры для имплементации Директивы 2006/112/ЕС об общей системе налога на добавленную стоимость (в новой редакции)» (принят в Брюсселе 15.03.2011).

³ См.: Case 152/84, Marshall, 1986, ECR 732. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61984CJ0152&from=CS>

Как и регламенты, директивы принимаются единогласно. Комиссия ЕС выразила в отношении налогового права мнение, что такой порядок принятия актов не способствует координации налоговых политик государств-членов, и предложила заменить его на метод квалифицированного большинства⁴. В свою очередь государства отклонили предложение.

Поскольку директива является более гибким механизмом, то все наиболее значимые положения в отношении НДС были приняты именно в форме директив, в частности Директива № 2006/112/ЕС Совета Европейского союза⁵, Директива № 2008/9/ЕС Совета Европейского союза⁶ и др.

В ЕАЭС акты вторичного права играют меньшую роль, чем принимаемые в рамках союза международные договоры. Однако они имеют большое значение при формировании механизмов реализации положений договоров и в разработке нововведений. Так, в решении Высшего евразийского экономического совета (высший наднациональный орган) отражена необходимость взаимодействия с международными организациями, в том числе с ОЭСР и ее специализированными комитетами по вопросам налогообложения⁷.

Евразийским межправительственным экономическим советом было принято распоряжение, предоставляющее возможность уплаты НДС по облагаемым в стране назначения товарам, импортированным лицом, не имеющим права на льготы (освобождение) по НДС, с территории одного государства-члена на территорию свободной экономической зоны другого государства-члена, с отсрочкой и

⁴ См.: URL: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DossierId=185410

⁵ См.: Директива № 2006/112/ЕС Совета Европейского союза «Об общей системе налога на добавленную стоимость» (принята в Брюсселе 28.11.2006, с изм. и доп. от 22.07.2013).

⁶ См.: Директива № 2008/9/ЕС Совета Европейского союза «О детальных правилах возмещения налога на добавленную стоимость, предусмотренного Директивой № 2006/112/ЕС, налогоплательщикам, учрежденным не в государстве – члене ЕС, предоставляющим возмещение, а в другом государстве – члене ЕС» (принята в Брюсселе 12.02.2008, с изм. и доп. от 14.10.2010).

⁷ См.: Решение от 26 декабря 2016 г. № 18 «Об Основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2017 г.». – URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413605/scd_11042017_18

возможностью его зачета (вычета) в счет НДС, уплачиваемого импортером этих товаров при их реализации в соответствии с законодательством государства-члена¹.

Наибольшее значение имеют акты Евразийской экономической комиссии как постоянно действующего регулирующего органа. Крайне любопытно, что в отношении актов Евразийской экономической комиссии действует «доктрина прямого действия» [4], т. е. акты Евразийской экономической комиссии по своей природе напоминают регламенты, принимаемые в ЕС.

В Комиссии функционирует Консультативный комитет по налоговой политике и администрированию. Данный комитет занимается разработкой положений, направленных на интеграцию в сфере налогообложения. В последующем предоставляет результаты своей нормотворческой деятельности государствам-членам для принятия соответствующего решения. Сам комитет не принимает никаких нормативных предписаний, но регулярно публикует протоколы заседания, в которых отражены основные положения, выносимые в последующем на рассмотрение в Высшем евразийском экономическом совете².

Анализ актов вторичного права ЕС и ЕАЭС позволяет еще раз убедиться в различии механизма гармонизации в ЕС, где учредительные договоры выполняют в большей степени роль конституционных актов, а основное регулирование осуществляется посредством актов «мягкого» права – директив, и механизма сближения в ЕАЭС, где регулирующий орган является создателем проектов норм, впоследствии принимаемых в форме международных договоров.

Роль судебных решений Суда ЕС носит дискуссионный характер – отсутствует однозначное мнение касательно сущности решений Суда (носят ли они прецедентный характер), а также функционала Суда (реализует ли он правотворческую деятельность).

Суд ЕС обходит данную дискуссию, избегая в своих решениях ссылок на рассмотрен-

ные ранее дела, и основывает свои выводы на норме права через призму ее толкования³. Иначе говоря, Суд интерпретирует положения актов, а не создает новые нормы.

Немаловажная роль судебных решений интеграционных судов состоит в установлении четких рамок компетенции органов Союзов и степени их вмешательства в правовое регулирование государств-участников.

Ярчайшим примером является решение Суда ЕАЭС по вопросу определения границ контрольных функций Евразийской экономической комиссии. Суд установил, что вопросы уплаты налогов не могут являться объектом контроля со стороны органа Союза. В то же время мониторинг со стороны Комиссии нельзя рассматривать как реализацию контрольных функций. Он направлен главным образом на выявление проблем и гармонизацию, что составляет цель функционирования Комиссии⁴.

Таким образом, судебные решения стоит рассматривать неразрывно с нормами, в отношении которых Суд высказался, и стоит учитывать при применении положений актов Союза, хотя самостоятельными актами они не являются.

В результате анализа механизмов гармонизации НДС в рассматриваемых интеграционных объединениях становится понятно, что механизм, функционирующий в рамках ЕС, направлен в большей мере на гармонизацию: акты первичного права закрепляют лишь базовые начала, акты вторичного права сближают правовые порядки. При этом среди актов вторичного права решающее значение имеют директивы, предоставляющие государствам определенную свободу при достижении целей директивы.

Положительной чертой такого подхода является минимизация негативных последствий для государства – оно само определяет, в какой форме имплементировать заложенные в директивах положения.

¹ См.: Распоряжение от 25 октября 2017 г. № 17 «О плане мероприятий («дорожной карте») по устранению изъятий и ограничений на внутреннем рынке Евразийского экономического союза по 2018–2019 годы». – URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=F41700285>

² См.: URL: https://www.nalog.ru/m77/about_fts/inttax/eec/#3

³ См.: Langenbucher K. Argument by Analogy in European Law // Cambridge Law Journal. – 1998. – Vol. 57 (3). – P. 481–521 (цит. по Демин А. В. Проект по переводу актуальных научных статей из европейских и американских журналов Право.Ru. – URL: <http://krasn.pravo.ru/review/analytic/view/31883>

⁴ См.: Решение Апелляционной палаты от 3 марта 2016 г. по делу № СЕ-1-2/2-15-АП (ИП Тарасик). – URL: <http://courteurasian.org/doc-14893>

Отрицательной – отсутствие единообразного регулирования. Механизм ЕС является механизмом «классической» гармонизации, что априори исключает устранение всех спорных ситуаций. Механизм сближения в ЕАЭС по своей форме является унифицирующим. Посредством международных договоров государства устанавливают общие нормы, единообразно применяемые и трактуемые государствами – членами ЕАЭС.

Такой подход направлен на максимальное устранение спорных вопросов, так как акты международного права в большинстве государств имеют приоритетное значение по отношению к актам национального законода-

тельства, следовательно, общая для стран норма будет действовать на территории всех членов союза.

Однако такой механизм не позволяет урегулировать отдельные вопросы, в частности ставки НДС.

Изученные правовые основы позволяют сделать вывод о том, что в ЕС принципы регулирования в сфере косвенного налогообложения демонстрируют сближение в виде гармонизации в классическом ее понимании. В ЕАЭС прослеживается большая направленность на унификацию, хотя и в меньшем объеме вмешательства со стороны органов союза.

Список литературы

1. Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование : монография / В. А. Жбанков, П. А. Калиниченко, С. Ю. Кашкин и др.; отв. ред. С. Ю. Кашкин. – М. : Проспект, 2015.
2. Кашкин С. Ю., Калиниченко П. А., Четвериков А. О. Введение в право Европейского союза : учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Эксмо, 2010.
3. Кучеров И. И. Международное налоговое право. – М. : ЮрИнфоР, 2007.
4. Нешатаева Т. Н. О проблемах в действии решений органов ЕАЭС в национальных правовых системах государств-членов // Международное правосудие. – 2016. – № 3. – С. 10–17.
5. Право Европейского союза : учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2011.
6. Рубанов А. А. Теоретические основы международного взаимодействия национальных правовых систем. – М., 1984.
7. Тихомиров Ю. А. Правовой суверенитет: сферы и гарантии // Журнал российского права. – 2013. – № 3. – С. 5–20.
8. Толстомятенко Г. П. Европейское налоговое право. – М., 2001.
9. Smith P. H. The Challenge of Integration: Europe and the Americas. – L. : Transaction Publishers, 1993.

**Правовое регулирование государственного заказа в рамках евразийской интеграции
как фактор экономической безопасности**

В. А. Щербаков

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: v_scherbakov-rea@mail.ru

**Legal Regulation of the State order Within the Framework of the Eurasian Integration
as Economic Security Factor**

V. A. Shcherbakov

PhD of Law, Associate Professor, Associate Professor
of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: v_scherbakov-rea@mail.ru

Аннотация

В данной статье дается аналитический обзор форм экономической интеграции государств и хозяйствующих субъектов на евразийском пространстве. Государства региона прошли долгий путь от Содружества Независимых Государств до Евразийского экономического союза, качественно изменив уровень интеграции. Государства – члены Евразийского экономического союза в процессе функционирования этой международной организации сформировали новую правовую базу (как международную, так и национальную). Процесс строительства Евразийского экономического союза связан с формированием общего рынка этой организации. Одной из наиболее важных сфер реализации и развития общего рынка является сектор государственных закупок. Взаимные государственные закупки участников усиливают интеграцию и повышают конкуренцию на общем рынке Евразийского экономического союза. Анализу норм в области государственных закупок права Евразийского экономического союза и национального права государств – участников ЕАЭС и посвящена данная статья.

Ключевые слова: государственные закупки, муниципальные закупки, размещение государственных заказов, размещение муниципальных заказов, конкурс, аукцион, Евразийский экономический союз, евразийская интеграция, Союзное государство Российской Федерации и Республики Беларусь.

Abstract

In this article the author analyzes the forms of integration in the Eurasian space. The states of the region have come a long way with qualitative changes in the level of integration from the Commonwealth of Independent States to the Eurasian Economic Union. In the process of functioning of this international organization the Member States have formed a new legal framework (both international and national). The process of construction of the Eurasian Economic Union is associated with the formation of a common market of the organization. One of the most important areas of the implementation of the common market is the public procurement sector. Mutual government purchases increase integration and enhance competition in the common market of the Eurasian Economic Union. This article is devoted to the analysis of norms in the field of public procurement of the Eurasian Economic Union law and the national law of the Member States.

Keywords: the public procurement, the municipal procurement, the placement of orders, the placement of municipal orders, tender, auction, the Eurasian Economic Union, the Eurasian integration, the Union State of the Russian Federation and the Republic of Belarus.

Уровень и масштаб интеграции на евразийском пространстве с течением времени принимает все более тесные формы.

Изначальной формой интеграции было создание Содружества Независимых Государств (СНГ). Учреждение СНГ было оформлено рядом международных нормативных актов, центральным среди которых является Соглашение о создании Содружества Независимых Государств [10]. Членство в СНГ предоставляет ряд экономических выгод в сфере оборота товаров, работ и услуг между участниками соглашения, более свободные условия перемещения физических лиц между государствами СНГ и др. Правовое регулирование оборота товаров, работ и услуг осуществляется посредством ряда международных договоров между членами – участниками СНГ, в частности о создании Экономического союза [4].

Однако правовой режим, установленный нормативно-правовой базой СНГ, был недостаточно развитым, что не отвечало тем вызовам времени, которые появились в процессе глобализации и различных процессов интеграции в других регионах. Об имеющихся противоречиях и недостаточном правовом регулировании СНГ свидетельствует то, что не все республики, образовавшиеся в 90-е гг. на евразийском пространстве, остались в рамках СНГ, и появление со временем других, более тесных форм интеграции, соответственно, урегулированных другими нормами с другими правами участников интеграционных процессов.

Следующей значительно более тесной формой интеграции стало создание Союзного государства России и Беларуси, которое было основано заключением соответствующего договора между двумя странами [2]. Однако, как представляется, процесс формирования Союзного государства и сегодня еще не закончен.

Одной из целей договаривающихся сторон было развитие социального и экономического прогресса обоих государств. Договор о создании Союзного государства устанавливает ряд важных принципов: формирование унифицированного, а затем и единого законодательства, регулирующего хозяйственную деятельность, в том числе гражданского и налогового законодательства (статья 20),

введение единой валюты (статья 22), единая политика в области ценообразования, включая вопросы регулирования цен и тарифов (статья 23), единая торговая политика в отношении третьих стран, международных экономических организаций и экономических объединений (статья 28) и др. Реализация всех этих целей в виде норм Союзного государства могла бы обусловить формирование единой союзной контрактной системы, действующей и в России, и в Беларуси, регулирующей государственные закупки. К сожалению, не все нормы Договора о создании Союзного государства были реализованы, вместе с тем в случае интеграции законодательства единая контрактная система может быть создана на последующих этапах строительства Союзного государства. В таком случае возможно стимулирование предпринимательского сообщества Союзного государства за счет рыночных механизмов размещения государственных заказов. Это свою очередь, как нам видится, вызовет упрочение всей экономической системы Союзного государства.

Интеграция между Россией и Беларусью носит относительно глубокий характер (который, вместе с тем, может быть поднят на качественно более высокий уровень, посредством реализации на практике всех целей Договора о создании Союзного государства), однако затрагивает только лишь два государства евразийского региона.

Между тем интеграция в евразийском регионе приняла более масштабные формы, был создан Таможенный союз. В дальнейшем он был интегрирован в более широкое международное объединение – в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) – посредством заключения Договора о Евразийском экономическом союзе [3] (далее – Договор о ЕАЭС).

Договор о ЕАЭС определяет цели существования и функционирования ЕАЭС. Так, в частности, в декларативной части Договора о ЕАЭС государства-участники фактически определяют в качестве цели укрепление коллективной экономической безопасности (весьма близко к позиции профессора Л. И. Абалкина), а именно обеспечение экономического прогресса путем совместных действий, направленных на решение стоящих перед государствами – членами ЕАЭС общих задач по устойчивому экономическому разви-

тию, всесторонней модернизации и усилению конкурентоспособности национальных экономик в рамках глобальной экономики.

Таким образом, укрепление всех элементов экономического общения членов ЕАЭС, несомненно, направлено на усиление коллективной экономической безопасности, включая и экономическое развитие, и всестороннюю модернизацию. И одним из элементов такого общения, конечно же, является взаимное участие представителей государств – участников ЕАЭС в государственных закупках.

Договор о ЕАЭС, в отличие от других евразийских интеграционных нормативных актов, приведенных в данной статье, содержит в себе рамочные нормы, которые непосредственно регулируют государственные и муниципальные закупки (раздел XXII Договора о ЕАЭС). Примечательно, что часть 1 статьи 88 Договора о ЕАЭС требует предоставления государствам-членам национального режима в сфере закупок. Кроме того, здесь же устанавливается требование об обеспечении беспрепятственного доступа потенциальных поставщиков и поставщиков государств-членов к участию в закупках, проводимых в электронном формате, путем взаимного признания электронной цифровой подписи, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена, другим государством-членом.

Следует отметить, что Договор о ЕАЭС в Протоколе о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору о ЕАЭС) устанавливает ряд дефиниций. Так, в разделе I «Общие положения» (пункт 2) дается понятие национального режима – режима, предусматривающего, что каждое государство-член для целей закупок обеспечивает товарам, работам и услугам, происходящим с территорий государств-членов, потенциальным поставщикам государств-членов и поставщикам государств-членов, предлагающим такие товары, выполняющим работы и оказывающим услуги, режим не менее благоприятный, чем предоставляемый товарам, работам и услугам, происходящим с территории своего государства, а также потенциальным поставщикам и поставщикам своего государства, предлагающим такие товары, выполняющим работы и оказывающим услуги».

Но действительно ли в странах ЕАЭС законодательство следует этим требованиям Договора о ЕАЭС и предоставляет соответствующие преференции партнерам по союзу?

Рассмотрим, как данный вопрос разрешается в нашей отечественной правовой системе.

В Российской Федерации отношения в области государственных (и муниципальных) закупок урегулированы нормами специального Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [18] (далее – ФЗ о ФКС). В этот нормативный акт на данный момент не внесено специальных изменений, касающихся преференций, предоставляемых другим участникам ЕАЭС. Однако российский законодатель решил данный вопрос, минуя этап прямого внесения изменений в текст ФЗ о ФКС. Так, в письме Минэкономразвития России от 30 октября 2015 г. № Д28и-3280 [9] данное ведомство разъясняет сложившуюся ситуацию, указывая на то, что ФЗ о ФКС предусматривает три нормативно-правовых механизма, обеспечивающих закупку определенных товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд исключительно или преимущественно у производителей государств – членов Евразийского экономического союза. К таким механизмам Минэкономразвития России отнесло:

- запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами;
- ограничение допуска товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами;
- условия допуска товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами.

Минэкономразвития России в этом же письме указало на то, что данные правовые механизмы были использованы в ряде нормативно-правовых актов:

- в Постановлении Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2013 г. № 1224 «Об установлении запрета и ограни-

чений на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства» [13] (утратило силу);

– в Постановлении Правительства Российской Федерации от 14 июля 2014 г. № 656 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [12];

– в Постановлении Правительства Российской Федерации от 11 августа 2014 г. № 791 «Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд» [11];

– в постановлении Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2015 г. № 102 «Об установлении ограничения допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [14].

Однако Постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2013 г. № 1224 позднее было отменено в связи с изданием Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2016 г. № 1576 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [15]. Кроме того, Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12 апреля 2016 г. № 31 [17] запрет, установленный Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2013 г. № 1224, признан фактом нарушения отдельных положений Договора ЕАЭС, подлежащим устранению.

Также в Постановлении Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2013 г. № 1224 приводится положение Приказа Минэкономразвития России от 25 марта 2014 г. № 155 «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств,

для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [16], устанавливающего порядок предоставления преференций в отношении цены контракта участникам закупок, заявки которых содержат предложения о поставке товаров, происходящих из ЕАЭС, в размере 15%, а также перечень товаров, в отношении которых устанавливаются указанные преференции.

Таким образом, законодательство (в широком смысле этого понятия) устанавливает нормы (правда, подзаконные), предоставляющие преференции для производителей, находящихся в странах ЕАЭС, исполняя таким образом требования Договора о ЕАЭС.

Однако некоторые авторы с этим положением не согласны. Так, к примеру, П. П. Кабытов [8] все же полагает, что национальное законодательство Российской Федерации имеет барьеры, препятствующие доступу к отборочным процедурам иностранным участникам, происходящим из ЕАЭС. В качестве одного из таких барьеров П. П. Кабытов видит возможность (в силу норм ФЗ о ФКС) проведения закупки у единственного поставщика. К другому виду барьеров этот автор относит возможность осуществления определения исполнителей услуг закрытыми способами (закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, закрытый аукцион), на сведения о которых не распространяется режим государственной тайны. П. П. Кабытов справедливо указывает на то, что указанные способы отбора не предусмотрены нормами Договора о ЕАЭС.

Надо сказать, что в пункте 4 Протокола о порядке регулирования закупок (Приложение № 25 к Договору о ЕАЭС) установлен перечень способов осуществления государственных закупок, в котором предусмотрены закупки из одного источника либо у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

Относительно же закрытых процедур отборов поставщиков (исполнителей, подрядчиков) следует отметить, что, хотя нормы Договора о ЕАЭС и не предусматривают такого рода процедур, это не закрывает доступ иностранным участникам из ЕАЭС. Более того, в силу имеющихся подзаконных актов такие

участники имеют преимущество перед остальными, не происходящими из ЕАЭС.

Примечательно, что П. П. Кабытов обратился к анализу законодательства других участников ЕАЭС с целью определить, насколько там соблюдается правило предоставления равных возможностей доступа участников из государств ЕАЭС к процедурам отбора. Так, в частности, этот автор проводит анализ Закона Киргизской Республики от 3 апреля 2015 г. № 72 «О государственных закупках» [5]. Данный автор полагает, что по отношению ко всем без исключения иностранным потенциальным участникам государственных закупок установлен дискриминационный режим. И с этим выводом П. П. Кабытова нельзя не согласиться, так как, в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 4 вышеуказанного закона, устанавливается правило, что при закупке у внутренних поставщиков (т. е. происходящих из Киргизской Республики) закупающая организация может предоставить льготы на предложенную цену до 20%. Кроме того, киргизский закон не делает никаких оговорок относительно иностранных участников, происходящих из ЕАЭС, следовательно, закон ставит таких участников в один ряд со всеми остальными иностранцами. Такое положение дел противоречит Договору о ЕАЭС.

Отметим, что законодательство Республики Казахстан отличается значительно большей гибкостью в этом отношении от законодательства упомянутой соседней республики. Так, Закон Республики Казахстан «О государственных закупках» (с изменениями по состоянию на 3 июля 2017 г.) [7] не содержит, подобно киргизскому закону, прямых норм, оговаривающих особые условия для своих национальных государственных участников закупок. Вместе с тем статья 4 Закона Республики Казахстан («Принципы осуществления государственных закупок») устанавливает правило об оказании поддержки отечественным производителям товаров, а также отечественным поставщикам работ и услуг в той мере, в которой это не противоречит международным договорам, ратифицированным Республикой Казахстан. Таким образом, в силу статьи 4 данного закона Республика Казахстан в вопросе размещения заказов должна исходить из положений Договора о

ЕАЭС. Аналогичный вывод можно сделать исходя из анализа дефиниции «национальный режим», установленной пунктом 31 статьи 2 («Основные понятия, используемые в настоящем Законе»): режим, предусматривающий допуск товаров, работ, услуг иностранного происхождения и потенциальных поставщиков, предлагающих такие товары, работы, услуги, к участию в государственных закупках на равных условиях с товарами, работами, услугами отечественного происхождения и потенциальных поставщиков, предлагающих такие товары, работы, услуги, если требование о предоставлении такого режима установлено международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

Схожим образом имеет место регулирование данного вопроса в Беларуси. Так, Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» [6] в части 1 статьи 5 («Национальный режим в отношении товаров (работ, услуг) иностранного происхождения и поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предлагающих такие товары (работы, услуги)») указывается, что в случае взаимности (т. е. аналогичных норм в отношении белорусских субъектов) и если иное не установлено международными договорами Республики Беларусь, настоящим Законом или иными законодательными актами при осуществлении государственных закупок национальный режим применяется к товарам (работам, услугам) иностранного происхождения и поставщикам (подрядчикам, исполнителям), предлагающим такие товары (работы, услуги). В качестве «национального режима» данный закон устанавливает допуск товаров (работ, услуг) иностранного происхождения и поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предлагающих такие товары (работы, услуги), к участию в процедурах государственных закупок на равных условиях с товарами (работами, услугами) отечественного происхождения и поставщиками (подрядчиками, исполнителями), предлагающими такие товары (работы, услуги). Таким образом, с учетом членства Республики Беларусь в ЕАЭС можно сделать вывод, что иностранные участники отборочных процедур и исполнители государ-

ственных заказов должны пользоваться национальным режимом.

Участие в ЕАЭС является положительным условием развития всех членов этого союза. Как это заявлено в декларативной части Договора о ЕАЭС, такое членство должно способствовать укреплению коллективного экономического суверенитета, ускорению экономического развития всех стран-участниц и укреплению их экономической безопасности.

Взаимные госзакупки, как представляется, действительно повлекут за собой развитие

добросовестной конкуренции между хозяйствующими субъектами стран ЕАЭС. Усиление роли взаимных государственных заказов со стороны государств – членов ЕАЭС, в свою очередь, направлено на ускорение процессов интеграции их экономик и на стимулирование таким образом экономического роста в этих странах, а следовательно, и роста благосостояния населения этих стран.

Список литературы

1. *Абалкин Л. И.* Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 4–13.
2. Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 8 декабря 1999 г. «О создании Союзного государства» // Российская газета. – 2000. – 29 января.
3. Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в Астане 29 мая 2014 г.). – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.01.2015).
4. Договор стран СНГ от 24 сентября 1993 г. «О создании Экономического союза» // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». – 1993. – № 4.
5. Закон Киргизской Республики от 3 апреля 2015 г. № 72 «О государственных закупках». – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>
6. Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-3 «О государственных закупках товаров (работ, услуг)». – URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200419>
7. Закон Республики Казахстан «О государственных закупках» (с изменениями по состоянию на 3 июля 2017 г. – URL: <http://online.zakon.kz>
8. *Кабытов П. П.* Государственные закупки в условиях Евразийского экономического союза // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 5. – С. 104–109.
9. Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 октября 2015 г. № Д28и-3280 «Об участии группы лиц на стороне одного участника в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юрлиц». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=QUEST001&n=151715#04477304150298993>
10. Постановление Верховного совета Российской Федерации от 12 декабря 1991 г. № 2014-1 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» (вместе с Соглашением от 8 декабря 1991 г. «О создании Содружества Независимых Государств», Протоколом от 21 декабря 1991 г., Соглашением о координационных институтах Содружества Независимых Государств, Протоколом совещания глав независимых государств, Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 21 декабря 1991 г., Соглашением о совместных мерах в отношении ядерного оружия, Алма-Атинской декларацией) // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1991. – 19 декабря. – № 51. – Ст. 1798.
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 августа 2014 г. № 791 «Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 34. – Ст. 4660.

12. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2014 г. № 656 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 29. – Ст. 4157.

13. Постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2013 г. № 1224 «Об установлении запрета и ограничений на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства» (утратило силу) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52 (часть II). – Ст. 7206.

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2015 г. № 102 «Об установлении ограничения допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 6. – Ст. 979.

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2016 г. № 1576 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 2 (Часть II). – Ст. 399.

16. Приказ Минэкономразвития России от 25 марта 2014 г. № 155 «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. – 2014. – 21 мая. – № 112.

17. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12 апреля 2016 г. № 31 «О признании факта нарушения Российской Федерацией обязательств, предусмотренных разделом XXII Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., и необходимости устранения выявленного нарушения». – URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 14.04.2016).

18. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

Концепция верховенства права и Конституция США

Р. М. Аллалыев

старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: Allalyevu.rm@rea.ru

Rule of Law Conception and the U. S. Constitution

R. M. Allalyev

Senior Lecturer of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: Allalyevu.rm@rea.ru

Аннотация

Идея верховенства права, несмотря на неизменную привлекательность для прогрессивного общественного сознания, не может обрести полноценной жизни при отсутствии социально-политических, экономических, нравственных условий для ее реализации. Официальное провозглашение приверженности нации верховенству права на конституционном уровне в США позволяет рассматривать ее как категорию, наполненную не только юридическим, но и политическим и нравственным содержанием. Восходящая своими корнями в эпоху античности, вобравшая в себя плоды научных размышлений и гениальных догадок о роли права в обществе, отразившая опыт построения государственности в США, концепция верховенства права является одним из уникальных явлений, возникших на стыке теории и практики в одной из самых могущественных стран современности.

Ключевые слова: право, закон, верховенство права, господство права, законность, США, Конституция, права человека, Верховный суд, справедливость.

Abstract

Despite the continued attractiveness for progressive social consciousness the idea of the Rule of Law, can not find full life in the absence of socio-political, economic and moral conditions for its implementation. Official declaration of nation's commitment to the rule of law at the constitutional level in the US allows to consider it as a category full of not only legal, but also political and moral content. Rising in antiquity, absorbing the results of scientific reflections and ingenious conjectures about the role of law in society, reflecting the experience of building statehood in the United States, the conception of the rule of law is one of the unique phenomena that emerged at the intersection of theory and practice in one of the most powerful countries in the world.

Keywords: right, law, supremacy of the law, the rule of law, legality, the United States, the Constitution, human rights, the Supreme Court, justice.

В XVIII в. философы и юристы Запада повсеместно отвергали идею произвольного и неконтролируемого деспотизма в пользу постулата, что лучшей формой правления является такое, в котором человек подчиняется известным и максимально понятным законам [7]. Наиболее сильное отражение эта идея нашла в правовых доктринах Англии и Америки. Их правовые институты, как считалось,

двигались по направлению «к общим законам универсальной применимости». В англосаксонской традиции верховенство права отражает общий принцип конституционализма, связанный не только с процедурной беспристрастностью и справедливым применением правовых норм, но и с идеями защиты человеческого достоинства и уважения прав личности. Так, признание верховенства права

неотделимо от прав и свобод человека. Оно своего рода гарант их реальности, основной инструмент их осуществления и защиты. На идеологическом уровне охрана прав и свобод человека в США провозглашена в качестве политико-правовой и нравственной аксиомы. Стало общепринятым мнением, что концепция верховенства права отражает смысл и содержание правовой системы США, в основе которой заложены исконные ценности американского народа.

США до настоящего времени остаются самой долгоживущей конституционной республикой в мире. Отцы-основатели США пытались создать правительство, которое не функционировало бы путем преодоления человеческих слабостей, а использовало бы эти самые человеческие слабости для создания политической стабильности и обеспечения максимальной свободы личности. Они опасались, что федеральное правительство когда-нибудь может стать тираническим.

Верховенство закона было главной характеристикой, которую выявил А. Дэйси в своем исследовании. Он цитирует старый закон английских судов: «*La ley est la plus haute inheritance, que le roi had; car par la ley il meme et toutes ses sujets sont rulés, et si la ley ne fuit, nul roi et nul inheritance sera*». («Закон выше короля, потому что и король, и все его подданные подчиняются закону, и без него не было бы ни короля, ни королевства»). В колониальный период официальные лица давали клятву на верность королю, так как они имели личные обязательства перед английской короной. Президент Соединенных Штатов клянется поддерживать Конституцию. «Королем» для него является юридический документ, символ права, а не авторитет человека [4].

Конституция США была объявлена верховным правом страны (Supreme Law of the Land), связывающим все ее учреждения, включая законодательные органы и суды [5]. Стоит заметить, что сама идея верховенства права не получила закрепления в Конституции США. Однако верховенство права существует там, где люди обладают конституционными прерогативами и используют их для того, чтобы формулировать Основной закон, устанавливая сроки и условия правления [1]. Поэтому концепция выражена в четырех основных положениях Конституции США: федерализм

(статья 6 Конституции), разделение властей (статьи 1, 2, 3 Конституции), гарантия фундаментальных прав (4-я поправка) и должная правовая процедура (5-я и 14-я поправки).

Конституция США представляет собой документ, в значительной степени основанный на естественном праве, в соответствии с которым устанавливается власть народа и гарантируются естественные права граждан. Она воплотила в себя большую часть наследия естественного права, завещанного современному миру, причем в то время, когда естественно-правовые идеи начали терять свою популярность [3].

Говоря о верховенстве права и конституциях, А. Дэйси отметил, что мягкой будет та конституция, по которой все законы будут изменены одинаково легко, одним способом и одним и тем же учреждением... Жесткой конституцией будет та, по которой некоторые законы, известные под названием конституционных, или основных, не могут быть изменены тем же способом, как другие законы [6].

Конституция США максимально жесткая, но в то же время достаточно абстрактная, как и понятие «верховенство права». Те, кто разрабатывал и принимал Конституцию, намеренно выбрали «неопределенные» стандарты, а не приняли более конкретные и ограниченные нормы права [2]. Редкие и иногда сложные для толкования слова в тексте Конституции США допускают множество различных интерпретаций. Поэтому обычные граждане, политики, юристы бесконечно спорят по поводу того, что в ней есть, а чего нет.

Разнообразие мнений можно продемонстрировать в деле «Округ Колумбия против Хеллер». Предметом спора выступила 2-я поправка к Конституции США: «Так как для безопасности свободного штата необходима хорошо организованная милиция, то право народа – иметь и носить оружие – не должно быть нарушено». Выводы судей в разных инстанциях разошлись в вопросах о том, может ли иметь и носить оружие не состоящий на службе в ополчении (милиции) гражданин и распространяется ли действие поправки на округ Колумбия, который штатом не является¹. Так, Акт о контроле над огнестрельным

¹ См.: District of Columbia v. Heller, 554 U. S., 128 S. Ct. 2783, 171 L. Ed. 2d 637, 76 USLW 4631 (2008).

оружием федерального округа Колумбия от 1975 г., действовавший больше 30 лет, был признан неконституционным.

При толковании конституции судом основное внимание обращается на термины, которые использовали ее составители, а нормы прецедентного права, разъясняющие значение этих терминов, играют вспомогательную роль. По этому поводу со всей ясностью высказался судья Верховного суда США Ф. Франкфуртер: «Основной проверкой конституционности является сама Конституция, а не то, что мы о ней написали»¹.

По своей компетенции и обязанности именно суды должны «говорить то, что есть право страны» (say what the Law is); тот, кто применяет право при решении частных случаев, обладает правом на толкование и интерпретацию руководящих начал; если законы конфликтуют между собой, решающее слово принадлежит Верховному суду [5].

Однако Верховный суд США, призванный быть конечным пунктом решения споров, известен своим непостоянством в отношении трактовки конституционных норм, даже по, казалось бы, основным вопросам. Так, положения раздела 8 статьи 1 Конституции США, наделяющие Конгресс правом регулировать торговлю с иностранными государствами, между отдельными штатами и с индейскими племенами (так называемым Commerce Clause), подвергались постоянному пересмотру. Сначала Верховный суд США пришел к выводу, что, в соответствии с данной нормой, деятельность штатов в этой сфере подвергается федеральному регулированию². Восемью годами позже было вынесено решение, что штаты освобождены от федерального вмешательства в их «неотъемлемую деятельность по осуществлению традиционных правительственных функций», к числу которых относится и торговля³. Но девять лет спустя Верховный суд США опять опровергает ранее сказанное, придя к выводу, что в этом вопросе он вообще некомпетентен определять степень федерального вмеша-

тельства в суверенитет штата⁴. И через семь лет Верховный суд США снова поддержал суверенитет штатов в этом вопросе⁵.

Председатель Верховного суда США Дж. Маршалл заявил, что конституция страны представляется каждый раз такой, какой ее истолкуют судьи, ...конституция будет существовать века и потому должна быть приспособлена для самых разных форм человеческой деятельности [5].

В 1819 г. Т. Джефферсон написал: «Конституция есть не более чем воск в руках судей, и они могут по произволу придавать ей любую форму» [8. – Р. 140–143]. Это еще раз наталкивает на вывод о том, что верховенство права в США – это даже не верховенство Конституции США, это верховенство актов ее толкования.

Перефразируя известное мнение Верховного суда США, можно сказать, что Конституция США говорит не о том, что такое закон, а, скорее, о том, что такое право, станут ли те или иные законы частью права, которого граждане должны придерживаться⁶. Такой подход является противоположностью представления о верховенстве права в Европе. Европейцы стараются выразить верховенство права как конкретную конструкцию.

Конечно, американцы чтят свою конституцию, однако они зачастую категорически не согласны с тем, как ее толкуют в отношении конкретных спорных ситуаций. Получается, что Конституция, в которую верю я, не тот же документ, в который верит мой сосед. В результате, когда американцы говорят о Конституции как о воплощении верховенства права, на самом деле каждый из них может иметь в виду резко отличающиеся друг от друга нормы права. Все знают, что их права и свободы ограничены, но в правопонимании каждого они ограничены абсолютно разными правилами поведения.

Тем не менее каждый гражданин США должен иметь общее представление о верхо-

¹ Grawes v. New York, 306 U. S. 466 at p. 491 (1939).

² См.: Maryland v. Wirtz, 392 U.S. 183 (1968)

³ National League of Cities v. Usery, 426 U.S. 833 (1976).

⁴ См.: Garcia v. San Antonio Metropolitan Transit Authority, 469 U.S. 528 (1985)

⁵ New York v. United States, 505 U.S. 144 (1992)

⁶ См.: Marbury v. Madison, 5 U. S. (1 Cranch) 137, 177 (1803) ("It is a proposition too plain to be contested, that the constitution controls any legislative act repugnant to it ... [Thus,] a legislative act contrary to the constitution is not law" and courts are not obliged to give it effect).

венстве права. Согласно законодательству США, каждый кандидат на получение гражданства этой страны должен в обязательном порядке пройти тест на знание истории и политического устройства США. Один из вопросов теста – что он понимает под «верховенством права» [9]. Правильным считается ответ, что все должны следовать закону, руководство страны должно подчиняться закону и нет никого и ничего выше закона. Разумеется, к этому утверждению не сводится понимание

категории «верховенство права» в США, оно отражает лишь тот минимальный уровень знаний в сфере правовой культуры, которой должен обладать каждый гражданин США.

Во всей этой неопределенности и противоречивости норм Конституции США американцы живут в таком государстве, которое по крайнему мере большинство из нас считает сильным правовым государством. И в фундаменте принципа верховенства права США находится их абстрактная Конституция.

Список литературы

1. *Бернам У.* Правовая система США. – Вып. 3. – М. : Новая юстиция, 2006.
2. *Дворкин Р. Д.* О правах всерьез : пер. с англ.; ред. Л. Б. Макеева. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004.
3. *Ллойд Д.* Идея права / пер. с англ. М. А. Юмашевой, Ю. М. Юмашева; науч. ред. Ю. М. Юмашев. – 5-е изд. – М. : Книгодел, 2009.
4. *Фридман Л. Ф.* Введение в американское право : пер. с англ. / под ред. М. Калантаровой. – М. : 1993.
5. *Черниловский З. М.* От Маршалла до Уоррена: очерки истории Верховного суда США. – М. : Юридическая литература, 1982.
6. *Dicey A. V.* Introduction to the Study of the Law of the Constitution (1885). – 8th ed. – London and New York : Macmillan, 1931.
7. *Kelly J.* A Short History of Western Legal Theory. – Oxford : Clarendon Press, 1992.
8. *The Writings of T. Jefferson.* – Vol. 10. – New York, 1899.
9. U. S. Citizenship and Immigration Serv., Civics (History and Government) Questions for the Naturalization Test. – URL: <https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Office%20of%20Citizenship/Citizenship%20Resource%20Center%20Site/Publications/100q.pdf>

Совершенствование правового обеспечения сетевого нейтралитета в современных условиях цифровой экономики

Т. Э. Зульфугарзаде

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: zulfugarzade.te@rea.ru

Improvement of Legal Support of Net Neutrality in Current Conditions of Digital Economy

T. E. Zulfugarzade

PhD of Law, Associate Professor, Associate Professor
of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: zulfugarzade.te@rea.ru

Аннотация

В статье определены основные направления и концептуальные подходы в сфере правового обеспечения принципов сетевого нейтралитета индустриально развитыми государствами мира в современных условиях цифровизации экономики, развития экономики в свободном доступе, а также инновационных киберинформационных технологий в сфере телекоммуникаций, прежде всего применяемых в глобальной сети Интернет, осуществляемые в целях обеспечения прав человека на Интернет, в том числе при использовании интернета вещей, а также устранения наиболее значимых юридических барьеров на пути конкуренции и инноваций при соблюдении ряда условий, перечень которых формулируется в заключительной части данного исследования.

Ключевые слова: юриспруденция, правовое обеспечение, сетевой нейтралитет, право человека на Интернет, коммуникации, доступ, фейк, схлопывание, регламент, интернет вещей, интернет-технологии, цифровая экономика.

Abstract

The article defines the main directions and conceptual approaches in the field of legal support of the network neutrality principles provided by the industrially developed countries of the world in the modern conditions of the economy digitalization, the development of the free access to the economy, as well as innovative cyber-transformational technologies in the field of telecommunications, primarily used in the global Internet, carried out in order to ensure human rights on the Internet, including the use of Internet of things, as well as the elimination of the most significant legal barriers to competition and innovation under a number of conditions, the list of which is formulated in the final part of this study.

Keywords: jurisprudence, legal support, the human right to the Internet, communications, access, fake, collapse, regulations, Internet of things, Internet technologies, digital economy.

За последние несколько лет средства массовых коммуникаций захлестнула волна так называемых «фейковых» новостей, прежде всего в политической, правовой, экономической и социальной сферах. Многие последние политические новости в сфере телекоммуникаций могут быть названы. По мнению ряда экспертов [2. – С.; 3. – С. 29; 7] в области

защиты прав человека на Интернет, в том числе при использовании интернета вещей, Интернет постепенно «схлопнется», если органы исполнительной власти индустриально развитых государств мира, реализующие политику государственного регулирования в сфере информационных коммуникаций, контроль и надзор в сфере средств массовой

информации (СМИ), средств массовых коммуникаций (СМК), информационных технологий и связи, защиту прав субъектов персональных данных, например Федеральная комиссия по коммуникациям – FCC (США), Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций – Роскомнадзор (Российская Федерация) и др., отменят «Сетевой нейтралитет»¹, что, в свою очередь, приведет к тому, что их действия «убьют традиционный Интернет» [7].

Полагаем целесообразным сразу отметить, что возникновение подобного рода ситуации приведет к нарушению ряда положений таких документов, как, в частности, Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 г. № 130-р «Об утверждении плана мероприятий "Развитие конкуренции в сфере электросвязи"» [5] и План деятельности ФАС России от 30 декабря 2015 г. [4], а также, по мнению известного правоведа А. И. Савельева, существенно и негативным образом повлияет на развитие электронной коммерции, прежде всего на «архитектурные особенности сети Интернет (сетевую интернет-архитектуру) и их влияние на правовое регулирование электронной торговли (электронной коммерции)» [6. – § 4], и самое главное, приведет «к нарушению прав человека на Интернет, прежде всего при использовании интернет-вещей» [3. – С. 30].

Сторонники сетевого нейтралитета утверждают, что крупные телекоммуникационные и киберинформационные компании пытаются незаконно получить прибыль от сделанных ими инвестиционных вложений. Крупнейшие национальные телефонные и кабельные компании экономически развитых стран фактически «хотят быть интернет-привратниками,

которые сами решают, какие веб-сайты работают быстро или медленно, а какие не будут загружаться совсем. Они хотят обложить налогами контент-провайдеров, чтобы гарантировать быструю доставку своих данных потребителю. И замедляя или блокируя сервисы, предлагаемые их конкурентами, они продвигают вперед собственные поисковые машины, услуги интернет-телефонии и потокового видео. Вместо равных условий для всех они резервируют специальные линии для своего контента и услуг» [7].

В свою очередь противники сетевого нейтралитета высказывают мнение относительно того, что как таковой сетевой нейтралитет не является необходимым и даже может считаться контрпродуктивным. По их мнению, всеобъемлющее и жесткое (не мягкое, императивное) законодательство о сетевом нейтралитете может привести к серьезным проблемам и существенным сложностям для общественной и национальной безопасности; к возможным затруднениям и существенным сложностям в обеспечении защиты от вторжения в личную жизнь граждан, в том числе защиты персональных данных в сетевом пространстве; к нарушениям качества, слаженности работы и ответных реакций интернет-сети; к ограничению свободы выбора пользователей (потребителей); к возникновению сложностей и препятствий перед каждым (индивидуальным) пользователем во вложении (инвестировании) средств в широкополосные сети (вопросы использования широкополосных или скоростных трасс, т. е. широкополосного или высокоскоростного доступа в Интернет, более подробно будут рассмотрены ниже).

В настоящее время инициативы и базовые принципы функционирования сетевого нейтралитета поддерживаются крупными и ведущими поставщиками интернет-контента (например, eBay, Yahoo и Google), такими группами защиты прав потребителей в сетевой сфере, как Consumers Union, такими торговыми ассоциациями в сфере инновационных (высоких) технологий (киберинформационных технологий), как American Electronics Association, политическими блогами различной направленности, а также рядом представителей движения правых консерваторов,

¹ Сетевой нейтралитет (англ. network neutrality, NN) – принцип, по которому провайдеры телекоммуникационных услуг не отдадут предпочтения одному целевому предназначению перед другим или одним классам приложений (например, World Wide Web) перед другими (например, онлайн-игры или IP-телефония). Хотя сам этот термин новый, его фундаментальная идея берет начало в эпоху изобретения телеграфа в середине XIX в. Телеграммы доставлялись одинаково, на равных условиях, без попыток различать их содержание и регулировать их принадлежность к тому или иному техническому способу доставки. Такая сеть от начала до конца нейтральна.

имеющих религиозный уклон. Оппозиция к сетевому нейтралитету исходит преимущественно от крупных телекоммуникационных и киберинформационных компаний и интернет-фирм средней величины, производителей сетевого компьютерного оборудования и негосударственных организаций, занимающихся вопросами защиты свободного рынка, таких как, например, Институт Катона.

14 декабря 2017 г. Федеральная комиссия по вопросам регулирования связи США с перевесом в один голос проголосовала за отмену принципа сетевого нейтралитета, закрепленного в 2015 г.

В указанной связи несколько государств в настоящее время пытаются принять свои собственные версии правил «сетевого нейтралитета», в том числе сами США, а также страны Евросоюза, Российская Федерация, Япония, Южная Корея, КНР и др. [8].

Пытаясь ввести в действие правила Интернета, различные незаконченные или зарождающиеся законодательные предложения почти наверняка приведут к судебным спорам в местных судах и потенциально высших судах. Многие утверждают, что, поскольку Интернет – или, более конкретно, широкополосная и беспроводная связь – пересекает государственные линии, это вопрос межгосударственной торговли.

На самом деле достаточно сложно представить себе отрасль, более явно межгосударственную, чем Интернет. Ведь когда потребители посещают веб-сайт или отправляют электронную почту, их пакеты данных, как правило, не ограничиваются государственной, местной или другой политической границей. Весьма проблематичным явилось запрещение, введенное FCC, которая постановила, что широкополосный доступ в Интернет является по своей сути межгосударственным предложением. Такое ограничение «следует считать препятствием для реализации Положения о торговле, регламентируемого американской Конституцией, которая регулирует эту область» [8].

Второе препятствие для государств заключается в том, что прошлые администрации FCC, придерживаясь всех политических, балансов заявили, что усилия государства принять требования, противоречащие феде-

ральному режиму, будут пресечены. Даже некоторые из более мягких подходов, содержащихся в приказе FCC 2015 г., которые некоторые государства приняли в связи с государственными (муниципальными) закупками как требования, которые также, как правило, несовместимы с нормами законодательных актов более высокой юридической силы.

Помимо потенциальных юридических проблем с нарушением текучести межгосударственной торговли государства фактически не могут технически создавать свои собственные законодательные и иные нормативные правовые акты, потому что невозможно установить правила в одной стране или штате, которые не повлияют на каждое другое государство или даже штат (субъект федерации).

Расслоение государственных или местных законов и (или) ограничений сделает невозможным для интернет-провайдеров следовать таковым, и это повлияет на потребительский опыт, приведет к торможению процессов электронной торговли. В указанной связи приходится констатировать, что у сторонников сетевого нейтралитета действительно не было выбора.

В отсутствие федеральной защиты государство, субъекты федерации (штаты) местные органы власти (органы местного самоуправления) – действительно единственный путь, который остается.

Значительная часть Конгресса США в настоящее время пытается принять свое собственное законодательство, в частности, резолюцию о пересмотре Закона Конгресса (CRA), которая отменит последнее аннулирование FCC и эффективно повторно введет в действие Открытый интернет-заказ 2015 г. Пятьдесят американских федеральных сенаторов – 47 демократов, два независимых и один республиканец, сенатор С. Коллинз из штата Мэн, – одобрили законодательный шаг, который является законной попыткой позитивной реформы (или, возможно, более точно: сохранение интернет-политики после 2015 г.). Другие утверждают, что это просто хитрый и не очень тонкий политический маневр, призванный разжечь пыл до промежуточных выборов 2018 г. в США, поскольку он, вероятно, не пройдет все законодательные процедуры.

Фактически Конгресс США должен начать работу, чтобы принять закон о сетевом нейтралитете, в котором четко изложены следующие основные правила: нет блокировки, нет дросселирования и нет несправедливой дискриминации. Эти правила должны применяться ко всем игрокам интернет-экономики, а не выборочно применять их только к провайдерам широкополосной связи.

Сама широкополосная индустрия по большей части говорит то же самое. Так, например, в заявлении СТИА, торговой ассоциации, представляющей многие корпорации беспроводной связи, говорится: «Американский Конгресс должен собраться вместе и принять двухпартийное законодательство, которое является лучшим способом закрепить принципы сетевого нейтралитета, поощрять инвестиции и обеспечить, чтобы открытый Интернет продолжал работать для всех» [8].

AT&T, крупнейшая в мире телекоммуникационная компания, в начале 2018 г. заявила о необходимости «интернет-билля о правах».

Центр демократии и технологий – ЦДТ (США) – поддерживает крепкие чистые правила сетевого нейтралитета, но выражает опасения относительно того, что такие компании, как Google, Facebook и Netflix (известные как EDGE-провайдеры, являющиеся юридическими лицами, которые производят контент или предоставляют услуги через Интернет) будут поддерживать вносимые законодателями разных стран жесткие ограничения, ссылаясь на нарушение таковыми прав потребителей.

В то время как платформы, безусловно, могут облегчить общение в Интернете, интернет-провайдеры служат в качестве шлюза к самому Интернету. Имея это в виду, важно обеспечить некоторую форму защиты или надзора для предотвращения использования интернет-провайдерами этой позиции для нанесения вреда потребителям или конкуренции между различными платформами.

Действительно, пропагандистско-дезинформационные вбросы слишком часто приводят к принятию жестких решений со стороны государственных органов власти и управления. Так, например, если Конгресс США, как предполагается, отменит это решение FCC либо примет новый закон о коммуникациях,

либо сделает и то, и другое, ему следовало бы перед этим проконсультироваться с мнениями по этим проблемам в ведущих экономических работах.

Первый научный вывод: регламенты, запрещающие использование широкополосных или скоростных трасс¹, правила ущербны для пользователей Интернета в целом.

Учитывая, что ввод таких ограничений приведет к росту цен для пользователей интернет-услуг, полагаем возможным сделать второй научный вывод: регламенты, запрещающие скоростные трассы, наносят ущерб экономике государств (национальной экономике) и мировой экономике в целом.

На основании положения, в соответствии с которым введение таких правил приведет к падению общего благосостояния в большинстве рыночных условий, полагаем важным сделать третий научный вывод: регламенты, запрещающие скоростные трассы, могут в некоторых случаях вызывать, а в некоторых нет, снижение объемов инвестиций сетевиков и контент-провайдеров.

Ответ на вопрос, снижают или нет запреты на широкополосный Интернет инвестиции в сеть, зависит от некоторых поставщиков контента, которые они хотели бы размещать в широкополосном Интернете. Воздействие регламентов на инвестиции в сеть зависит от режима предоставления быстрых полос. В свою очередь ввод регламентов ведет к снижению инвестиций в широкополосный Интернет. Ввод регламентов приведет, во-первых, к снижению числа и разнообразия поставщиков контента и, во-вторых, к снижению инноваций в контенте. Цены, которые мог бы установить поставщик интернет-услуг (ISP), могут отсечь некоторых провайдеров контента нижней части сегмента.

Опираясь на вышеперечисленные сентенции, полагаем возможным сделать четвертый научный вывод: запреты вредят кли-

¹ Широкополосный, или высокоскоростной, доступ в Интернет – доступ в Интернет со скоростью передачи данных, превышающей максимально возможную при использовании коммутируемого доступа с использованием модема и телефонной сети общего пользования. Осуществляется с использованием проводных, оптоволоконных и беспроводных линий связи различных типов.

ентам, если не позволяют им действовать по закону, когда они этого хотят.

Представляется очевидным, что потребители несут потери и издержки, когда им мешают делать то, что они хотят в соответствии с действующим законодательством и за что они готовы платить.

В процессе проведения данного исследования было установлено, что решение о сетевом нейтралитете не следовало бы рассматривать как «все или ничего»: в одних случаях решения, не носящие нейтрального характера, приносят пользу общественности, в других ситуациях – наоборот. К сожалению, решение, принятое FCC в 2015 г. на основании подхода «все или ничего», причинило, похоже, максимальный ущерб.

На основании вышеизложенного полагаем необходимым внести следующие предложения.

Законодательные органы экономически развитых государств, прежде всего Конгресс США, могут ввести систему регулирования, выгодную как для пользователей, так и для экономики, если она будет обеспечивать права пользователей и не на запрещать применение бизнес-моделей, которые порой могут быть полезными. Ориентированный на пользователя подход расширил бы набор возможностей пользователей (потребителей, клиентов), будь они потребителями или поставщиками контента. Такой подход мог бы опираться на принципы, которые имеют некоторые параллели с нижеприведенными четырьмя интернет-свободами.

1. Клиентам должно быть разрешено приобретать интернет-сервис любого вида у тех, кто готов предоставить его в любое время и в любом месте [1]. Соблюдение этого принципа должно было бы устранить все юридические барьеры на пути конкуренции и инноваций при том условии, что органам государственной власти субъектов федерации (штатов), а также органам местного самоуправления (муниципальным органам власти) будет запрещено ограничивать возможности выбора пользователями (клиентами) поставщиков путем вытеснения с рынка частных инвесторов.

2. Клиенты, приобретающие широкополосный доступ, должны иметь возможность выбора поставщика услуг, который позволит им получить доступ ко всему законному кон-

тенту. Этот принцип шире первого, поскольку соблюдение его всегда будет обеспечивать клиентов опцией без блокировки, которая, по видимому, наиболее предпочтительна. Соблюдение этого принципа позволило бы клиентам выбрать лучшую для них опцию из меньшего набора и интернет-провайдера, готового предоставить ее. Например, ограниченный доступ мог бы быть более экономичным для некоторых клиентов или в том случае, когда клиент может захотеть ограничить то, что другие смогут сделать, если они получат доступ к связи этого клиента с Интернетом.

3. Клиенты должны быть полностью проинформированы о том, что они покупают.

4. Клиенты должны обладать доступом к опциям, которые имеют экономический смысл. Акцентирование внимания на праве клиентов выбирать придаст им больше сил и возможностей, чем решение FCC 2015 г., которое ограничивает возможности выбора клиентами.

Завершая исследование, отметим, что внесенные предложения, по нашему мнению, помогут отечественному законодателю, а также представительным органам других индустриально развитых государств обеспечить надлежащую защиту прав на Интернет, в том числе при использовании интернет-вещей; усовершенствовать правовое обеспечение принципов сетевого нейтралитета в современных условиях развития экономики в свободном доступе (экономики свободного доступа), цифровой экономики; устранить наиболее значимые юридические барьеры на пути конкуренции и инноваций, в том числе в сфере электронной коммерции. Полагаем, что в ближайшее время вопросы сетевого нейтралитета будут закреплены не только на национальном уровне отдельных, прежде всего индустриально развитых государств, но и на уровне региональных и универсальных актов международного частного правового регулирования. Прежде всего такого рода акты возможны в формате Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА) и Центральноамериканской зоны свободной торговли (ДР-ЦАФТА), несколько позднее – ВТО, ЕАЭС, Союзного государства России и Бела-

руси и впоследствии в формате Организации Объединенных Наций (ООН).

Список литературы

1. *Близнякова Н. В.* Правовая защита инновационных интернет-сервисов как объектов интеллектуальной собственности // *Право и экономика*. – 2013. – № 8. – С. 61–65.
2. *Войниканис Е. А.* Право интеллектуальной собственности в цифровую эпоху: парадигма баланса и гибкости. – М. : Юриспруденция, 2013.
3. *Гуляев К. С.* Право человека на Интернет, права в Интернете и при использовании интернет-вещей: новые тенденции // *Прецеденты Европейского суда по правам человека*. – 2018. – № 1. – С. 29–37.
4. План деятельности Федеральной антимонопольной службы на период до 2018 г. (утв. ФАС России 30.12.2015). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_253225/
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 г. № 130-р «Об утверждении плана мероприятий "Развитие конкуренции в сфере электросвязи"» // *Собрание законодательства РФ*. – 2014. – № 7. – Ст. 696.
6. *Савельев А. И.* Электронная коммерция в России и за рубежом: правовое регулирование. – 2-е изд. – М. : Статут, 2016.
7. *Jamison M.* What Does Economics Say about Updating the Communications Act? // *American Enterprise Institute*. – 2018. – URL: <https://www.aei.org/publication/what-does-economics-say-about-updating-the-communications-act/> (дата обращения: 18.05.2018).
8. *Lieberman E.* States Are Pushing Their Own Versions Of Net Neutrality Rules While Congress Stalls On Ending Bureaucratic Back-And-Forth // *The Daily Caller*. 2010–2018. – URL: <http://dailycaller.com/2018/03/17/states-pushing-own-versions-of-net-neutrality-rules/> (дата обращения: 18.05.2018).

Институциональные методы формирования ресурсной базы проектного финансирования в банковском риск-менеджменте**Г. С. Бектенова**старший преподаватель кафедры банковского дела
РЭУ им. Г. В. Плеханова.Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: Gulmira2002@mail.ru

**Institutional Methods of Forming the Resource Base of Project Financing
in Banking Risk Management****G. S. Bektenova**

Senior Lecturer of the Department of Banking of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: Gulmira2002@mail.ru

Аннотация

Проектное финансирование предполагает многостороннее сотрудничество различных участников организации проекта, источников финансирования и форм предоставления финансовых ресурсов, различные схемы реализации проекта. Первоочередной задачей реализации проектного финансирования является определение источников финансовых ресурсов, позволивших реализовать проект. С целью определения источников формирования ресурсной базы проектного финансирования и взаимодействия участников рынка проектного финансирования автором были разработаны и представлены институциональные методы формирования ресурсной базы проектного финансирования, предлагаемые к учету банковским риск-менеджментом. Результаты исследования могут быть применены при оценке рисков проектного финансирования банковским риск-менеджментом, формировании структуры финансирования проектов, определении источников формирования ресурсов проектного и условий их предоставления.

Ключевые слова: проектное финансирование, финансовые ресурсы, кредитор, финансовые потоки, риски.

Abstract

Project financing assumes multilateral cooperation of various participants of the project organization, sources of financing and forms of providing financial resources, various schemes for project implementation. The primary objective of implementing project financing is to identify the sources of financial resources that made it possible to implement the project. In order to determine the sources for the formation of the project funding resource base and the interaction of participants in the project finance market, the author developed and presented institutional methods for the formation of the project funding resource base proposed to be taken into account by banking risk management. The results of the research can be applied in assessing the risks of project financing by bank risk management, when forming the structure of project financing, in determining the sources of the project's resources and the conditions for their provision.

Keywords: project financing, financial resources, lender, financial flows, risks.

Финансирование проектов разного уровня требует аккумуляции финансовых ресурсов и их эффективного распределения посредством специализированных институтов между

участниками рынка. Присутствие различных специализированных кредитно-финансовых институтов в схемах финансирования позво-

ляет сформировать ряд институциональных методов.

Первый метод формирования ресурсов проектного финансирования – *финансирование за счет коммерческой организации*. Здесь инициатором финансирования выступает коммерческий банк, который берет на себя все риски по реализации проекта. Однако и после ввода проекта в эксплуатацию этот кредитор получит прибыль в полном объеме. Конечно, проекты, предлагаемые кредитору, необходимо проклассифицировать по отдельным признакам. В частности, по масштабу кредитования они могут разделяться на микро-, средние, крупные кредиты. По микрофинансированию банк формирует форму требований и систему оценки проекта. Кредиты для микропроектов могут быть стандартизированы, сроки рассмотрения заявки значительно короче, чем при кредитовании большими суммами, риски по ним ниже в силу ограниченности предоставляемых финансовых ресурсов. При этом для банка существует возможность формирования портфелей однородных ссуд, которые при необходимости он вправе реализовать на рынке. Средние и крупные по объему кредиты, мы считаем, должны оцениваться только индивидуально. Условия предоставления, формы предоставления, распределение между инвесторами по объемам их предоставления и по виду кредита требуют индивидуального рассмотрения каждого проекта. Для их финансирования, скорее всего, будут прибегать к специализированным банкам или к инвестиционным банкам, у которых есть кадровые ресурсы высокопрофессиональных сотрудников, способных проанализировать данную отрасль по проекту; финансовые ресурсы, способные покрыть требования проекта; спектр услуг, дающий возможность обслуживать и контролировать финансовые потоки в разных формах по разным срокам с разными контрагентами.

Второй метод формирования ресурсов проектного финансирования – *с участием государства*. Для того чтобы проект был профинансирован с участием государства, он должен соответствовать ряду требований. В первую очередь нужно провести классификацию проектов по требуемому объему финансирования (микрокредиты, средние, крупные кредиты). Со стороны государства, как

рассматривалось выше, есть специализированные программы, в частности программа поддержки малого и среднего предпринимательства. В 2007 г. был принят Федеральный закон № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», который является частью государственной социально-экономической политики. В рамках единой государственной политики была принята Программа финансовой поддержки МСП.

Агентом по реализации данной программы с 2007 г. является дочерний банк Внешэкономбанка – «Российский банк развития» (с 2011 г. – ОАО «МСП Банк»). Через сеть региональных банков-партнеров и организаций инфраструктуры (лизинговые, факторинговые компании, микрофинансовые организации и др.) он предоставляет займы и иные виды поддержки малым и средним предприятиям во всех регионах России. Кредиты предоставляются на срок до 7 лет и объемом до 150 млн рублей.

Средневзвешенная ставка по портфелю кредитов, выданных банками-партнерами субъектам МСП в августе 2014 г., составляла 12,65%, максимум был достигнут в марте 2015 г. – 19,2% по краткосрочным кредитам, на март 2016 г. – 16,2–16,6%. С осени 2014 г. наблюдался рост ставок до 2015 г. В настоящее время ставки на рынке постепенно снижаются, основное сокращение происходит в сегменте средне- и долгосрочных кредитов, доля которых в общем объеме выданных не превышает 30%. За весь период реализации программы число партнеров составило 251 банк, 217 организаций инфраструктуры. Количество договоров между партнерами и субъектами МСП за весь период реализации программы – более 70 тысяч.

По состоянию на 1 сентября 2014 г. число банков-партнеров составило 129, у которых находилось 13 853 действующих договора поддержки с субъектами МСП. Задолженность субъектов МСП по данным договорам составляла 78,94 млрд рублей. Совокупный рыночный портфель за январь 2016 г. составил 40,8 трлн рублей. Скромные темпы прироста обусловлены динамикой портфеля в сегментах кредитования физических лиц и субъектов МСП – сокращение составило 0,5 и 2,1% соответственно. Доля крупных корпора-

тивных заемщиков в совокупном рыночном портфеле выросла на 0,61 процентного пункта и составила 62,4% портфеля. Доля задолженности субъектов МСП по итогам января опустилась до 11,6% – это минимальное значение за все время ведения статистики. Объем кредитов, выданных малому и среднему бизнесу в январе 2016 г., сократился по сравнению с январем 2015 г. на 4,5% и составил 293 млрд рублей. Объем выдач, таким образом, оказался на уровне 2011 г.: тогда субъектам МСП было выдано 288 млрд рублей. Портфель задолженности за первый месяц 2016 г. потерял 99 млрд рублей (-2,1%) и составил на 1 февраля 2016 г. 4,73 трлн рублей. Доля просроченной задолженности, несмотря на сокращение портфеля, продолжает расти и достигла отметки в 14,3% (всего же с начала 2015 г. этот показатель прибавил 6,6 процентного пункта). Доля 30 крупнейших банков в портфеле задолженности МСП после снижения на протяжении практически всего 2015 г. в январе 2016 г. выросла на 1 процентный пункт и составила 52,5%. Их портфель продолжил сокращаться – за месяц он потерял 5 млрд рублей (-0,2%). Доля просрочки немного выросла и на 1 февраля 2016 г. составила 14,5% их портфеля. В группе банков, не входящих в топ-30 по размеру активов, негативные тенденции проявляются даже ярче: доля просроченной задолженности субъектов МСП в их портфелях выросла с начала 2015 г. на 9 процентных пунктов и составляет 14,1% – эта доля практически сравнялась с аналогичным показателем в сегменте банков из топ-30. Уровень ставок для МСП остается очень высоким – снижение на протяжении 2015 и в начале 2016 гг. было в целом достаточно вялотекущим, и ставки для субъектов МСП потеряли лишь 2,5–3 процентных пункта. По данным Банка России, в январе они оказались на уровне 16,2% годовых по кредитам на срок свыше 1 года и 16,6% годовых на срок до 1 года (данные приводятся без учета Сбербанка).

Рынок кредитования на начало 2016 г. не выглядит слишком обнадеживающим для сегмента банковского кредитования МСП. На фоне сокращения объемов выдач и размера портфеля задолженности уровень просроченной задолженности продолжает расти, и уже вплотную приблизился к отметке в 15% порт-

феля. В сегменте кредитования физических лиц тенденции в целом схожи, однако выражены несколько менее ярко. Единственным источником роста для рынка остается сегмент крупных корпоративных клиентов, его доля в совокупном рыночном портфеле продолжает увеличиваться – за два года она прибавила почти 10 процентных пунктов. Динамика портфеля задолженности за 12 месяцев: кредитование физических лиц снизилось на 638 млрд рублей (-5,7%); кредитование субъектов МСП снизилось на 328 млрд рублей (-6,5%); кредитование крупных компаний выросло на 1 364 млрд рублей (+5,7%), что свидетельствует о росте доли крупного бизнеса на фоне снижения доли МСП и физических лиц.

Стоит отметить, что на март 2016 г. объем средств, доведенных до субъектов МСП, – 608 млрд рублей, средневзвешенная ставка по кредитам – 13,23%, рамочных соглашений – 45, гарантий – 40 на сумму 3,3 млрд рублей, сумма действующих кредитов, обеспеченных портфелем банковских гарантий, составила 6 523 млн рублей. В портфеле кредитов долгосрочное кредитование составляет 84%.

ОАО «МСП Банк» для получения поддержки предъявляет следующие требования.

Средняя численность за предшествующий год:

- микропредприятия – до 15 человек;
- малые предприятия – до 100 человек;
- средние предприятия – до 250 человек.

Выручка от реализации без НДС за предшествующий год:

- микропредприятия – оборот до 60 млн рублей;
- малые предприятия – до 400 млн рублей;
- средние предприятия – до 1 млрд рублей.

Для юридических лиц дополнительно:

- суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, нерезидентов, муниципальных образований, общественных и религиозных организаций, благотворительных и иных фондов, а также одного или нескольких крупных предприятий в уставном капитале не должна составлять более 25%.

Срок кредитования не должен быть меньше 6 месяцев, сумма кредита – от 60 до 150 млн рублей, которые предоставляются из средств ОАО «МСП Банка», обеспеченность кредита должна быть более чем на 75%, цену кредита определяет банк-партнер. Можно сделать вывод, что малый и средний бизнес не получит поддержки в полном объеме. Для малого и среднего предпринимателя средства требуются, как правило, для приобретения основных средств (материальных активов), обновления оборудования, на модернизацию производства или разработку новых технологий, что автоматически исключает обеспеченность кредита на требуемом уровне. Следующей точкой препятствия является принятие решения о предоставлении кредита и определение стоимости кредита банками-партнерами. Банки-партнеры – это коммерческие кредитные организации, а, как известно, целью деятельности коммерческой кредитной организации является получение прибыли. Дополнительные риски или издержки на себя коммерческие банки брать не станут, и потому они будут заложены в цену кредита, что не

способствует поддержанию МСП, несмотря на средневзвешенные данные по портфелю кредитов. Кроме кредитования ОАО «МСП Банк» стал предоставлять гарантии российским организациям, которые являются субъектами среднего предпринимательства (в соответствии с требованиями Федерального закона № 209-ФЗ). На Биржу проектов принимаются заявки на получение гарантий на сумму от 100 млн до 1 млрд рублей.

Нужно отметить что проекты, требующие крупных финансовых вливаний, могут быть реализованы как внутри страны, так и за ее пределами. Крупные инвестиционные проекты, направленные на устранение инфраструктурных ограничений экономического роста, финансируются Внешэкономбанком. Согласно меморандуму о финансовой политике, ВЭБ предоставляет кредиты, гарантии и поручительства по проектам, срок окупаемости которых превышает 5 лет, а общая стоимость – более 2 млрд рублей, минимальный размер кредита Внешэкономбанка клиенту – 1 млрд рублей. Показатели финансового состояния ВЭБ представлены в табл. 1.

Т а б л и ц а 1

Финансовое состояние ВЭБ*
(в млрд рублей)

Показатель	2012	2013	2014	2015
Активы ВЭБ	2 919	3 314	3 886	4 315
Обязательства ВЭБ	2 387	2 737	3 507	3 987
Капитал ВЭБ	532	577	379	327
Кредитный портфель (до вычета резервов под обесценение)	1 526	1 904	2 845	3 148

* Составлено по данным Внешэкономбанка.

Для проектов, реализация которых предусматривается за рубежом, возможно участие специализированного института, который был создан 13 октября 2011 г. на условиях функционирования НЭКА, – агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций (ЭКСаР) с уставным капиталом в 30 млрд рублей на базе Внешэкономбанка как основного общества. Участие ЭКСаР не только дает возможность стимулировать внутренний рынок к выходу за границы своего государства, но позволяет решить ряд нормативных ограничений.

Основные задачи, которые могут быть решены при участии агентства, следующие:

- обеспечение защиты экспортных контрактов с отсрочкой платежа;
- увеличение объемов экспорта продукции с существующими иностранными покупателями;
- выход на новые рынки и привлечение новых клиентов;
- привлечение кредитных ресурсов от российских и международных банков для финансирования экспортных проектов. Договор страхования может выступать обеспече-

нием по кредиту, который экспортер привлекает для реализации экспортного контракта;

- возможность обеспечения конкурентоспособного предложения на зарубежных рынках в части финансовых условий экспортных сделок по отношению к экспортерам из других стран;

- компенсация убытков со стороны ЭКСАР в случае неплатежа иностранного контрагента;

- снятие административной ответственности и санкций, предусмотренных КоАП и валютным контролем, за непоступление валютной выручки в Российской Федерации (Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»);

- отнесение стоимости страховой премии ЭКСАР на расходы организации (НДС не облагается)¹.

На проекты, застрахованные ЭКСАР, распространяется государственная гарантийная поддержка, что позволяет снизить стоимость кредитных ресурсов, выдаваемых под проект. С целью создания эффективной системы государственных гарантий, с учетом множественности бенефициаров ОАО «ЭКСАР» предусмотрен механизм, при котором страховые обязательства Агентства обеспечиваются банковской гарантией Внешэкономбанка, а государственная гарантия предоставляется в обеспечение обязательств Внешэкономбанка по выданной им банковской гарантии в пользу бенефициаров по договорам страхования ОАО «ЭКСАР»².

Внешэкономбанком предоставлена банковская гарантия на сумму 10 млрд долларов со сроком действия до 31 декабря 2032 г. включительно. Государственная гарантия Российской Федерации от 26 декабря 2012 г. № 13840063V предоставляется в обеспече-

ние по банковской гарантии, выданной в пользу неопределенного круга российских и иностранных страхователей (выгодоприобретателей) по портфелю страхования ОАО «ЭКСАР». Размер государственной гарантии – 10 млрд долларов, срок действия – до 31 декабря 2032 г.

ЗАО «Росэксимбанк», 100% акций которого принадлежат Внешэкономбанку, выполняет функции агента Правительства Российской Федерации по осуществлению государственной гарантийной поддержки экспорта российской продукции (товаров, работ и услуг).

Различные схемы проектного финансирования позволяют решить основные финансовые задачи для каждого из участников независимо от объема капитала, требуемого для реализации проекта; срока реализации проекта; регионального места нахождения проекта и его реализации. Такие схемы также позволяют реализовывать государственные программы, которые носят целевой характер и/или имеют социальную ориентацию; дают дополнительные возможности для привлечения внутренних и внешних инвестиций; решают поставленные задачи перед бюджетом в перспективе. С целью оказания содействия проектам регионального и городского развития оператором определена дочерняя компания Внешэкономбанка – открытое акционерное общество «Федеральный центр проектного финансирования» (ОАО «ФЦПФ»).

В условиях рецессии экономики, дефицита бюджета, политической нестабильности, ярко выраженного недоверия со стороны зарубежных партнеров, ряда экономических санкций, принятых в отношении Российской Федерации, и роста требований к научно-техническим показателям, экологическим нормам, нормам энергоемкости производства и энергоемкости рынка потребления увеличивается спрос на все сопряженные сферы производства в рамках государства. Удовлетворить возникшие потребности может активно работающий рынок финансовых услуг в тесном взаимодействии с производственным сектором. Эффективное взаимодействие возможно, но при этом должны быть соблюдены интересы всех участников. Кроме того, в силу территориальных масштабов России потребности конкретных регионов и их возможности оценить объективно могут террито-

¹ См.: Преимущества работы с ЭКСАР для экспортеров. – URL: <http://www.exiar.ru/prodserv/advantages-of-working-with-exiar-for-exporters/>

² См.: Постановление Правительства РФ от 29 ноября 2012 г. № 1233 «О государственной гарантии Российской Федерации по банковской гарантии Государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)", предоставляемой в обеспечение исполнения обязательств открытого акционерного общества "Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций" по договорам страхования экспортных кредитов и инвестиций».

риальные аналитики. Обязанность соблюдения условий договорных отношений возможно возложить на независимых экспертов.

Инициаторами привлечения финансирования ОАО «ФЦПФ» для подготовки проектов могут выступать органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и/или органы местного самоуправления, заинтересованные в его реализации. В данном случае проектное финансирование будет реализовываться на условиях государственно-частного партнерства (ГЧП). На условиях ГЧП реализуются практически все проекты, в которых принимают участие вышеперечисленные институты.

Были выявлены основные формы финансового участия этих институтов в подготовке проектов, к которым можно отнести следующие:

- финансирование услуг Внешэкономбанка по инвестиционному консультированию для нужд субъекта Российской Федерации по исполнению государственного контракта на оказание услуг, который заключается между Внешэкономбанком и субъектом Российской Федерации и предусматривает длительную рассрочку оплаты (до двух лет);
- предоставление займов специальной проектной компании, созданной за счет средств или при участии субъекта (-ов) Российской Федерации и/или муниципальных образований и/или действующей на основании договора с органами государственного муниципального управления (ОГМУ) (договор займа);
- финансирование квалифицированных подрядчиков по государственным или муниципальным контрактам под уступку денежного требования;

ципальным контрактам под уступку денежного требования;

- финансирование в форме участия кредитора в уставном капитале специальной проектной компании.

Третий метод формирования ресурсов проектного финансирования – с участием международных кредитно-финансовых институтов. Реализация проекта может осуществляться на территории Российской Федерации и за рубежом, также проекты могут быть инициированы резидентами и нерезидентами. В схемах проектного финансирования могут принимать участие как национальные институты, которые были рассмотрены выше, так и международные кредитно-финансовые институты. Приоритеты при выборе ими проектов для оказания финансовой поддержки определяются целями деятельности самих организаций, но не стоит забывать и о политическом влиянии стран, которые имеют рычаги давления на принятие этими организациями решений или проводимую ими политику в отношении третьих государств. Так, ЕБРР (Европейский банк реконструкции и развития) вошел на рынок России в 1991 г. По состоянию на сентябрь 2014 г. до момента принятия экономических санкций ЕБРР принимал участие в финансировании 546 проектов, которые представлены в табл. 2. В связи со сложившейся политической ситуацией и принятыми санкциями со стороны ряда европейских стран и стран Северной Америки в отношении Российской Федерации в настоящее время проекты с участием ЕБРР заморожены.

Т а б л и ц а 2
Проекты по секторам экономики с финансовым участием ЕБРР [20]

Проекты	546
Агропромышленный комплекс	63
Депозиты и кредиты банкам	115
Капитальные вложения	14
Информационные и коммуникационные технологии	18
Лизинговое финансирование	29
Производственный сектор и сектор услуг	116
Коммунальный и экологический сектор	13
Добыча полезных ископаемых	28
Небанковские финансовые институты	32
Энергетический сектор	24
Имущество	14

Туристский	1
Транспортный	39

Среди данных направлений частные инвестиции составляли 473 проекта, из них 73 национальных проекта [20]. Что свидетельствует о потребности в создании благоприятных условий на рынке проектного финансирования для возможности привлечения частных инвестиционных ресурсов.

Россия стала членом Международной финансовой корпорации с 1993 г., с этого времени было инвестировано в российскую экономику 10,1 млрд долларов США, включая 3,1 млрд в форме синдицированных кредитов в 267 проекта по всем секторам экономики. Инвестиционный портфель на март 2016 г. составлял 2,26 млрд долларов – это четвертая позиция по объемам участия МФК страна. Инвестиции МФК направлены на ключевые сектора экономики, такие как финансовый, инфраструктурный, производственный, телекоммуникационных и информационных технологий, агропромышленный, ретейл, здравоохранения. Приоритетное направления для инвестиционной деятельности – это ориентация на возобновляемые источники энергии [21].

Инвесторы разного уровня могут осуществлять свою деятельность через банки, обладающие необходимыми лицензиями Банка России. В рамках крупномасштабных проектов таким банком определен Внешэкономбанк. На сегодняшний день можно выде-

лить такое направление совместного финансирования с МБРР, как *финансирование инфраструктурных проектов в России*.

Инвестиционная программа предусматривает предоставление Внешэкономбанком целевых кредитов компаниям, реализующим инвестиционные проекты в области инфраструктуры (транспорт, энергетика, ЖКХ) и промышленности за счет привлеченных средств от Международного банка реконструкции и развития в размере до 500 млн долларов с возможностью последующего увеличения до 1 млрд долларов. Одним из условий участия Внешэкономбанка в этой инвестиционной программе является предоставление финансирования в размере, сопоставимом с заемными ресурсами.

Предоставление средств возможно на срок от 15 до 30 лет. При этом процентная ставка для конечных заемщиков устанавливается с учетом стоимости заимствования у МБРР и может быть существенно ниже среднерыночного уровня.

Программой также предусматривается привлечение гранта Глобального экологического фонда (ГЭФ) в размере 25 млн долларов для обеспечения технического содействия в области информационно-аналитической поддержки политики энергосбережения и повышения энергоэффективности в Российской Федерации.

Список литературы

1. Бадалов Л. А. Необходимость разработки национальной системы банковского контроллинга как фактор стабильности экономики России // Банковские услуги. – 2016. – № 3. – С. 22–25.
2. Бадалов Л. А. Ресурсная база банков и проблемы ее формирования // Банковские услуги. – 2015. – № 6. – С. 10–12.
3. Балханов А. М. Повышение конкурентоспособности региона на основе использования трудовых ресурсов : монография. – Улан-Удэ : Бурятский государственный университет, 2016.
4. Бектенова Г. С. Система проектного финансирования в банковском менеджменте // Финансы и кредит. – 2017. – Т. 23. – № 13 (733). – С. 765–779.
5. Бектенова Г. С. Структура системы проектного финансирования в многополярной экономике // Наука и практика. – 2018. – Т. 10. – № 29. – С. 99–109.
6. Бектенова Г. С. Особенности становления и развития проектного финансирования на рынке России. – Saarbrücken, 2014.
7. Бектенова Г. С. Система проектного финансирования на мировом рынке и ее влияние на российскую экономику // Инновации и инвестиции. – 2016. – № 3. – С. 32–38.

8. Бектенова Г. С. Риск как основной фактор, определяющий цену на рынке проектного финансирования в современном банковском менеджменте // Новая модель экономического роста на основе структурной модернизации в России : материалы XVI Международной межвузовской научно-практической конференции. – М., 2015. – С. 288–291.
9. Русанов Ю. Ю., Бектенова Г. С. Банковские инвестиции на рынке проектного финансирования // Роль фундаментальной науки в обеспечении финансово-экономической безопасности современной России : материалы XVII Международной межвузовской научно-практической конференции. – М. : Московский банковский институт, 2016. – С. 219–222.
10. Ровенский Ю. А., Бектенова Г. С. Роли участников проектного финансирования в схемах банковского менеджмента // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 8–3 (85–3). – С. 1205–1208.
11. Русанов Ю. Ю., Эюбов З. В. О., Бектенова Г. С., Мехдиев Э. Т. Особенности реализации проектов на рынке проектного финансирования // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 3 (106). – С. 192–193.
12. Наточеева Н. Н., Бектенова Г. С. Обобщение мирового опыта организации проектного финансирования в банковском менеджменте // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 8 (111). – С. 339–342.
13. Полетаева В. М. Проблема обеспечения платежеспособности банка в краткосрочном периоде // Аудит и финансовый анализ. – 2017. – № 1. – С. 226–231.
14. Семенова Г. Н. Финансирование инновационных процессов // Финансы, налоги и учет в странах дальнего и ближнего зарубежья: инновационные решения : сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. – Белгород, 2017. – С. 55–59.
15. Семенова Г. Н. Инновационное развитие экономики России // Вестник Московского государственного областного университета. – 2011. – № 1. – С. 233–237.
16. Семенкова Е. В., Арнаутков И. Е. Институциональные факторы увеличения финансовых потоков от торговли нефтью // Финансовый менеджмент. – 2016. – № 2. – С. 108–118.
17. Семенкова Е. В. Стратегическое развитие российского финансового рынка: инициативы мегарегулятора // Экономика. Налоги. Право. – 2016. – № 4. – С. 12
18. Филиппов Д. И. Распространение инноваций на финансовом рынке: теоретический аспект // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. – 2017. – № 4 (94). – С. 74–86.
19. URL: http://www.ebrd.com/saf/search.html?sort=pp_d
20. URL: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/region__ext_content/regions/europe+middle+east+and+north+africa/ifc+in+europe+and+central+asia/countries/russian+federation+country+landing+page

Актуальные проблемы налогообложения недвижимого имущества физических лиц при исчислении кадастровой стоимости земельного участка**О. А. Панкратова**

магистрантка 2 курса факультета экономики и права РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: pankratova1508@mail.ru

Actual Problems of Taxation of Immovable Property of Individuals in the Calculation of the Cadastral Value of the Land**O. A. Pankratova**

Master of the Second Year of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: pankratova1508@mail.ru

Аннотация

В силу динамично развивающегося и непрерывно меняющегося налогового законодательства в настоящее время в Российской Федерации и в особенности в сфере налогообложения недвижимого имущества физических лиц данная тема этого исследования наиболее актуальна и востребована в отношениях социально-правового и общественно-политического характера этого массового явления. В данной статье рассматриваются актуальные нормативно-правовые проблемы при налогообложении имущественными налогами физических лиц в аспекте исчисления и определения кадастровой стоимости земельных участков; ее роль и влияние при определении налогооблагаемой базы и проведении большинства юридических операций и сделок с недвижимостью, а также механизм регулирования и проведения оценочной кампании стоимости любого недвижимого имущества физических лиц. В работе предприняты попытки урегулирования механизма определения кадастровой стоимости и стремления ее к равенству рыночной стоимости в целях соблюдения гражданско-правовых норм и интересов всего общества в целом.

Ключевые слова: земельный налог, налог на имущество физических лиц, кадастровая стоимость, рыночная стоимость, кадастровая оценка, массовая оценка, соответствие рыночной и кадастровой стоимости, имущество физических лиц, недвижимость, местный бюджет, налогоплательщики, капитал.

Abstract

Due to the dynamically developing and continuously changing tax legislation at present in the Russian Federation, and especially in the field of taxation of real estate of individuals, this topic of this research is most relevant and in demand in the relations of the socio-legal and socio-political nature of this mass phenomenon. In this article, the current regulatory and legal problems are considered when taxing property taxes of individuals in the aspect of calculating and determining the cadastral value of land plots. Its role and influence in determining the taxable base, for most legal transactions and real estate transactions, as well as the mechanism for regulating and conducting an appraisal campaign for the value of any immovable property of individuals. In the work attempts are made to regulate the mechanism for determining cadastral value and its striving for equal market value in order to comply with civil law norms and the interests of the whole society as a whole.

Keywords: land tax, property tax of individuals, cadastral value, market value, cadastral valuation, mass assessment, market and cadastral compliance, property of individuals, real estate, local budget, taxpayers, capital.

Земельный налог является одним из основных источников формирования доходной базы местных бюджетов, и средства от его уплаты направляются на решение социально-

экономических задач, стоящих перед органами местного самоуправления [5. – С. 64]. Величина поступлений земельного налога в последнее время неуклонно возрастает, что создает условия для повышения эффективности выполнения органами местного самоуправления своих функций.

Помимо этого, размер данного налога оказывает большое влияние на личный располагаемый доход почти каждого гражданина России.

Совсем недавно, буквально еще несколько лет назад, поступления от земельного налога были крайне малы и не очень обременительны для налогоплательщиков.

На данный момент зачастую такое налоговое бремя оказывается непосильной ношей для некоторых налогоплательщиков, которые в большинстве случаев не могут или не хотят из-за своей юридической безграмотности или длительности такого процесса оспаривать результаты кадастровой оценки земельных участков, хотя механизм кадастровой оценки определен законом, механизм оспаривания этой кадастровой стоимости тоже определен нормативными актами, имеется перечень льгот для исчисления земельного налога.

На самом деле все далеко не совершенно. Механизм кадастровой оценки носит сугубо массовый характер. Процесс оспаривания кадастровой стоимости является очень длительным и изнуряющим, поддающимся, как правило, юридически подкованным людям, а процесс доказывания своих прав для начисления льгот по земельному налогу так и остается процессом доказывания из-за противоречивости нормативных правовых актов различных местных органов власти в ряде случаев при возможности использования полагающейся льготы.

Например, малоимущая семья из Москвы имеет земельный участок в Московской области. На основании законодательства Москвы семья признается малоимущей, если ее среднедушевой доход не превышает установленный душевой доход в месяц в Москве. А в Московской области малоимущей семьей признается семья, где среднедушевой доход не превышает установленный минимум в месяц в Московской области. Это две разные цифры. Как быть в этом случае? По московскому законодательству этот порог дохода

семья не превышает, а по законодательству Московской области превышает.

Но вернемся все же к более актуальному вопросу при исчислении земельного налога – кадастровой стоимости.

Размер земельного налога в настоящее время не зависит от финансовых результатов деятельности плательщиков этого налога, а зависит только от кадастровой оценки, на которую влияют лишь некоторые объективные факторы, например, такие как размер и расположение земельного участка, плодородность, тип земли и др.

Кадастровая стоимость земли – величина, которая рассчитывается государством в соответствии с тем предназначением, которая данная земля выполняет. Основные моменты, учитываемые при оценке участков – это их стоимость, полученная при оценке и тип использования земли.

В целях реализации положений налогового законодательства Российской Федерации определяется кадастровая стоимость земельных участков, которая является налоговой базой [8] для исчисления земельного налога. Кадастровая стоимость объекта недвижимости устанавливается в процессе проведения кадастровой оценки такого объекта недвижимости.

Государственная кадастровая оценка земель определяется в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации на основании Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об оценочной деятельности) [13] и Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» [12]. Данный процесс направлен на получение достоверных, актуальных на момент проведения расчета сведений о стоимости земельных участков с учетом следующих факторов: экономического положения в регионе, средней заработной платы в населенном пункте, территориального расположения объекта, влияющего на удобство пути к нему, оснащенности земельного участка необходимыми коммуникациями, рыночной цены земельного участка, класса используемой зоны и иных факторов. Результат такой оценки участка определяет сумму земельного налога, который будет представлен к оплате для пе-

речисления в бюджет местных органов исполнительной власти.

Выявление кадастровой стоимости недвижимости необходимо для проведения большинства юридических операций: расчета некоторых видов налогов на недвижимость, определения стоимости услуг нотариальной конторы, совершения сделок купли-продажи земельных участков, залога участка, распределения собственности при судебных тяжбах и в ряде других случаев.

Таким образом, проведение государственной кадастровой оценки земель и актуализация сведений о кадастровой стоимости земельных участков являются залогом эффективного функционирования системы налогообложения, гарантируя как фискальные интересы государства, так и права собственников земли.

Но такая радужная картина предстает перед налогоплательщиком зачастую только в теоретическом амплуа, на практике же возникают совершенно диаметрально противоположные ситуации. Зачастую определение кадастровой стоимости имеет сугубо формальный характер, и механизм кадастровой оценки не принимает во внимание многие неотъемлемые факторы для определения кадастровой стоимости, о которых говорилось в этой статье ранее, особенно в регионах, расположенных недалеко от мегаполисов и городов федерального значения.

Многими учеными-юристами рассматривались проблемы практического характера, связанные с определением кадастровой стоимости, порядком проведения кадастровой оценки, но в данном исследовании предприняты попытки рассмотрения этой проблемы немного с другого ракурса. В данной работе исследуется соотношение кадастровой и рыночной стоимости в аспекте правового регулирования, носящего публично-правовой статус в соответствии с действующим гражданским законодательством, направленным на соблюдение гражданских прав и свобод каждого гражданина цивилизованного общества, для дальнейшего применения в различных финансовых сферах.

При совершении сделки купли-продажи недвижимости заключение договора продажи недвижимости (далее – Договор) в письменной форме путем составления одного доку-

мента, подписанного сторонами [1], является обязательным. В соответствии с пунктом 1 статьи 555 ГК РФ, договор продажи недвижимости обязательно должен предусматривать цену этого имущества. При отсутствии в договоре согласованного сторонами в письменной форме условия о цене недвижимости Договор о ее продаже считается незаключенным. Как правило, стороны, заключающие договор купли-продажи недвижимости, в договоре прописывают не кадастровую стоимость недвижимости, а реальную, настоящую и действительную стоимость продаваемого имущества. Со временем реальная рыночная стоимость объекта недвижимости не меняется кардинально. Она лишь немного колеблется в ту или иную сторону, в то время как кадастровая стоимость все время увеличивается и превышает рыночную стоимость, а иногда даже в несколько раз. Это одна из причин в целях налогообложения для применения оценки стоимости объекта недвижимости брать за основу рыночную стоимость недвижимого имущества, иначе вскрывается необъяснимый и необоснованный материальный интерес государства.

Фактически у каждого объекта недвижимости есть как кадастровая стоимость, так и рыночная стоимость. Необходимо обратиться к сущности определений: рыночная стоимость – это те деньги, которые реальный покупатель готов заплатить за данный дом, участок и т. д. Квалифицированный агент по недвижимости способен довольно точно определить тот или иной объект недвижимости, будь то коттедж, деревенский дом, летняя дача или пустой земельный участок. Делает он это на основании своего многолетнего опыта продаж именно в этом месте, статистики продаж за последний год, знаний о тенденциях рынка недвижимости: спросе или предложениях, динамике рынка недвижимости в данном регионе и т. д. Кадастровая же стоимость – это некая сумма, которую государство определило для взимания налогов и реализации других государственных задач. Для ее определения группа чиновников анализируют некий перечень документов, учитывая рекомендации многочисленных государственных органов, в том числе положения по сбору налогов и пошлин, и назначают кадастровую стоимость,

единую для всех участков данной категории назначения в данном населенном пункте. При этом реальная рыночная стоимость двух соседних участков может отличаться в разы. Один поднят и выровнен, другой – нет, на одном свалка или болото, на другом – сад, один граничит с лесополосой, другой – с авторемонтной мастерской, один огорожен и имеет ухоженный и красивый вид, другой заброшен и не обработан, один оснащен необходимыми для комфортного проживания коммуникациями, другой ни к чему не подключен – голая земля. Также многие земельные участки одного и того же населенного пункта фактически находятся диаметрально противоположно друг другу или не равнозначно удалены от каких-либо коммуникаций, а также от немаловажной для проживания людей инфраструктуры: остановок общественного транспорта, мест общего пользования, таких как магазины, церкви, кладбища и другие социально значимые объекты. Кадастровая же стоимость таких участков будет одинаковой или очень приближенной друг к другу, в то время как рыночная стоимость таких участков может существенно отличаться от стоимости многих участков этого же населенного пункта.

Для того чтобы в России система имущественного налогообложения поддерживалась населением и бизнесом, налоги должны быть справедливыми. То есть за действительно более дорогой объект на рынке должен платиться более крупный налог. А если это два сопоставимых объекта, то и налог на них должен быть одинаковый. И если цены на рынке недвижимости падают, то и налог должен снижаться.

При таком господствующем неравенстве прав участников рынка недвижимости прослеживаются грубейшие нарушения гражданского законодательства и в первую очередь положений Конституции Российской Федерации о равенстве перед законом и судом [7], о государственной гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства [7]. Данное заключение является следующей причиной для определения значений кадастровой стоимости, стремящихся к рыночной стоимости,

или ее приближенности к значениям рыночной стоимости.

В соответствии с абзацем 8 статьи 3 Закона об оценочной деятельности, под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки (ГКО) или рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости либо определенной в случаях, предусмотренных статьей 24.19 данного Федерального закона. Здесь видно, что законодатель описывает лишь способы установления кадастровой стоимости. Чтобы понять ее содержательную характеристику, необходимо спуститься на уровень подзаконного регулирования.

Согласно пункту 3 Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)», утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 22 октября 2010 г. № 508, под кадастровой стоимостью понимается установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или при невозможности этого рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности. По своему смыслу данная позиция касается лишь такого способа определения кадастровой стоимости, как ГКО. Кадастровая стоимость, установленная в результате рассмотрения спора о результатах ее определения [13], также может быть либо рыночной стоимостью, определенной индивидуально, либо рыночной стоимостью, определенной по результатам применения методов массовой оценки. Кадастровая стоимость, установленная в соответствии со статьей 24.19 Закона об оценочной деятельности, представляет собой рыночную стоимость, определенную по результатам применения методов массовой оценки. Таким образом, кадастровая стоимость представляет собой рыночную стоимость объекта недвижимости, определенную индивидуально или по результатам применения методов массовой оценки. На основании этого можно выделить и третью причину для определения равенства или применения метода взаимозаменяемости кадастровой и рыночной стоимости объекта недвижимости.

Безусловно, нужно учитывать объективные ограничения кадастровой и рыночной стоимости. Однако принципиальным является то, что можно назвать единством рыночной цели: независимо от применяемых методов в качестве кадастровой стоимости должна устанавливаться рыночная стоимость, т. е. наиболее вероятная цена, по которой объект недвижимости может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства [13]. Точность результата может варьироваться в зависимости от применяемых методов, однако цель, предопределяющая выбор подходов и методик оценки, остается единой.

Поскольку кадастровая стоимость должна быть напрямую связана с рыночной, следует обратиться к регулированию отношений, связанных с определением такой стоимости земельного участка на открытом рынке. Поэтому если законодатель на текущем этапе считает, что налоговой базой должна быть кадастровая (рыночная) стоимость отдельного участка, то именно эту стоимость и нужно определять, а там, где требуется, – основываться на применении кадастровой оценки. Хотя это и приводит к тому, что кадастровая стоимость не может в полной мере называться рыночной стоимостью, а выступает еще более условной величиной наподобие инвентаризационной стоимости. В конечном итоге земельный налог и налог на имущество представляют собой налоги на обладание ценностями, состоянием или богатством, и ни у кого не возникнет сомнений, что земельный участок, каким бы ни был режим распоряжения им, является накоплением, обладает экономической полезностью для собственника и может облагаться налогом.

В аспекте проведенного анализа, возможно, налоговой базой для исчисления налога за обладание некоего имущественно-стоимостного капитала следовало бы признать не рыночную стоимость, являющуюся меновой стоимостью, поскольку наличие этого капитала никак не связано с его оборачиваемостью, а потребительскую стоимость, т. е. стоимость объекта для конкретного собственника безотносительно его отчуждения

на рынке. Однако такое решение как минимум будет несовместимо с применением методов массовой оценки и требует более детального изучения. В большинстве случаев массовая оценка отличается, а иногда и в несколько раз превышает рыночную стоимость, причем не в пользу налогоплательщика. И лишь изредка кадастровая стоимость недвижимого имущества установлена ниже рыночной стоимости.

Справедливости ради следует отметить, что искажение кадастровой стоимости в любую из сторон имеет негативные последствия для всех участников таких экономических отношений, а именно:

- при занижении – уменьшаются налоговые поступления, что затрудняет финансирование государственных проектов, в том числе социальной направленности, а в конечном итоге приводит к росту социальной напряженности;

- при завышении – увеличивается налоговая нагрузка на граждан и бизнес [6].

Также в соответствии с нормами конституционного и гражданского законодательства следует ввести поправки в земельное законодательство в той части, что при совершении сделок купли-продажи недвижимости и при проведении впоследствии государственной кадастровой оценки этого недвижимого имущества за основу при определении нормативной стоимости земельного участка, утвержденной на законодательном уровне, бралась бы рыночная стоимость продаваемого имущества, указанная в договоре гражданско-правового характера.

Резюмируя проведенное исследование, можно заключить следующее: система ГКО находится на этапе становления и пока выстраивается по большей части без оглядки на особенности регулирования оборота и правового режима объектов недвижимости, что, как было отмечено, в ряде случаев приводит к получению необоснованных результатов. Устранение подобной несогласованности должно стать одним из важных направлений развития ГКО в дальнейшем, а все нынешние и последующие исследования в этой области будут этому способствовать и смогут повлиять на улучшение экономико-социальных интересов для каждого гражданина отдельно и здоровую правовую и экономическую политику общества в целом.

Данные экономические отношения государства и налогоплательщика так или иначе носят не только материальный, но и моральный характер. Они затрагивают каждого человека в нашей стране, служат поводом или основанием для возникновения налогового правоотношения, вовлекая всех и каждого – будь то налогоплательщик или должностное лицо. Также данную проблему следовало рассмотреть с позиции соблюдения налогового права, налогового законодательства и, что особенно актуально в наши дни, с позиции привлечения к ответственности должностных лиц за совершение налогового нарушения, что до недавнего времени являлось лишь описанием на бумаге, содержанием норм права, не имеющим никаких последствий для нарушителя.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – 29 января. – № 5. – Ст. 410–550, 555.
2. Закон г. Москвы от 15 мая 2002 г. № 23 (ред. от 18.09.2013) «О прожиточном минимуме в городе Москве» (опубликован на официальном сайте Московской городской думы. – URL: <http://www.duma.mos.ru> (дата обращения: 30.09.2013).
3. Закон Московской области от 12 января 2006 г. № 1/2006-ОЗ (ред. от 04.05.2018) «О мерах социальной поддержки семьи и детей в Московской области» (принят Постановлением Моссоблдумы от 21 декабря 2005 г. № 5/163-П; опубликован на официальном интернет-портале Правительства Московской области). – URL: <http://www.mosreg.ru> (дата обращения: 08.05.2018).
4. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – 29 октября. – № 44. – Ст. 4147. – Ст. 66.
5. Зозуля В. В. Налогообложение природопользования : учебник и практикум для прикладного бакалавриата. – М. : Юрайт, 2016.
6. Каминский А. В. Кадастровая оценка: сотрудничать нельзя противостоять! // Имущественные отношения в РФ. – 2016. – № 2 (173). – С. 6–23.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ, о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 4 августа. – № 31. – Ст. 4398. – Ст. 19.
8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 23.04.2018; с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 390.
9. Письмо Роскомзема от 14 июня 1996 г. № 1-16/1240.
10. Приказ Минэкономразвития России от 22 октября 2010 г. № 508 (ред. от 22.06.2015) «Об утверждении Федерального стандарта оценки. Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)».
11. Приказ Минэкономразвития Российской Федерации от 18 марта 2011 г. № 114 «Об утверждении Порядка определения кадастровой стоимости объектов недвижимости, в отношении которых принято решение о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости» (зарегистрировано в Минюсте РФ 27 апреля 2011 г. № 20598).
12. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О государственной кадастровой оценке» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 4 июля. – № 27 (часть I). – Ст. 4170. – Ст. 3.
13. Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – 3 августа. – № 31. – Ст. 3813. – Ст. 24.18, 24.19.

Правовое регулирование патентной системы налогообложения**Л. Ю. Новицкая**

кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: novilu@mail.ru

Т. А. Себелева

студентка 3-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: tanya.seb@icloud.com

Д. П. Смирнов

студент 3-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: danil97s@yandex.ru

Legal Regulation of the Patent System of Taxation**L. Yu. Novitskaya**

PhD of Pedagogic Sciences, Associate Professor, Associate Professor
of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: novilu@mail.ru

T. A. Sebeleva

Third-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: tanya.seb@icloud.com

D. P. Smirnov

Third-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: danil97s@yandex.ru

Аннотация

В статье рассматриваются особенности правового регулирования патентной системы налогообложения, цели введения патентной системы налогообложения в российское налоговое законодательство, распространенность данного налогового режима среди предпринимателей и эффективность его применения. Авторами исследуются отдельные элементы механизма взимания налогов при применении патентной системы налогообложения, в частности налоговый период, налоговая база, субъекты, имеющие право на применение патентной системы и виды деятельности, в отношении которых применима патентная система. Обобщаются статистические данные о количестве выданных ФНС патентов и процентном соотношении предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения. Особое внимание уделяется нормативно-правовым актам, регулирующим переход и применение предпринимателей на патентную систему. Детально рассматривается и сама процедура перехода на данный налоговый режим, постановки налогоплательщика, приме-

няющего патентную систему на учет, основания для отказа в выдаче патента и снятия налогоплательщика, применяющего патентную систему, с учета.

Ключевые слова: правовое регулирование, патентная система налогообложения, статистика применения ПСН, налог.

Abstract

The article examines the peculiarities of the legal regulation of the patent taxation system, the purpose of introducing a patent taxation system into Russian tax legislation, the prevalence of this tax regime among entrepreneurs and the effectiveness of its application. The authors investigate separate elements of the tax collection mechanism when applying the patent taxation system, in particular, the tax period, the tax base, the subjects entitled to apply the patent system and the activities for which the patent system is applicable. Statistical data on the number of patents granted by the Federal Tax Service and the percentage of entrepreneurs applying the patent taxation system are summarized. Particular attention is paid to the regulatory legal acts governing the transition and application of entrepreneurs to the patent system. The authors examined in detail the procedure for switching to this tax regime, registration of the taxpayer using the patent system, grounds for refusing to issue a patent and removing him from the register.

Keywords: legal regulation, patent system of taxation, statistics on the application of the SPT, tax.

Налоги жизненно необходимы для нормального функционирования государства. Ведь именно они формируют большую часть государственного бюджета, который в дальнейшем перераспределяется на финансирование социально и экономически значимых задач государства. В Российской Федерации обязанность уплаты налогов и сборов закреплена в статье 57 Конституции Российской Федерации [4].

Экономика крайне важна для любого государства, а основой стабильной экономики является средний класс. По данным Института социологии Российской академии наук, по состоянию на 2015 г. в России средний класс составляет более 40%, но ядром являются лишь 18% [2]. Со средним классом тесно связан малый и средний бизнес.

Сегодня в Российской Федерации вопрос малого и среднего бизнеса стоит достаточно остро. На его долю в объеме ВВП России приходится примерно 20%. Темпы роста количества зарегистрированных индивидуальных предпринимателей остаются невысокими. Каждый год число ИП возрастает примерно на 4%, но в то же время число ИП, прекративших свою деятельность, возрастает на 11% [1].

По данным ФНС на 1 января 2017 г., в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей за отчетный период с 1 сентября 2017 г. по 1 декабря 2017 г. зарегистрировано 710 443 индивидуальных

предпринимателя, а прекратили свою деятельность за указанный период 562 524 человека. В связи с подобной ситуацией государство принимает множество мер по поддержке малого и среднего бизнеса. Оно разрабатывает специальные упрощенные налоговые режимы, которые позволяют при незначительной прибыли на первых этапах деятельности нести налоговую нагрузку, не препятствующую развитию бизнеса [7].

Одним из наиболее важных этапов совершенствования налогового законодательства Российской Федерации стало изменение содержания второй части Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ). Федеральным законом «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [13] была введена упрощенная налоговая система в форме патентной системы налогообложения.

Правовое регулирование патентной системы налогообложения (ПСН) – достаточно сложная проблема. Существует множество нормативно-правовых актов, изменяющих и дополняющих основные положения, но определяющим является НК РФ.

При разработке патентной системы налогообложения в качестве основной цели была поддержка малого бизнеса. Большое значение для ПСН имеет перечень видов предпринимательской деятельности, для которых допускается применение патентной системы.

Данный перечень установлен в статье 346.43 НК РФ [6]. Он был разработан с учетом популярности тех или иных видов деятельности среди индивидуальных предпринимателей. Главным преимуществом патентной системы налогообложения следует считать простоту ее реализации на практике.

Механизм предусматривает приобретение патента на осуществление определенного вида предпринимательской деятельности вместо ведения систематической налоговой отчетности. При патентной системе налогообложения существует особый порядок исчисления налога. Объектом налогообложения признается потенциально возможный к получению годовой доход индивидуального предпринимателя по соответствующему виду предпринимательской деятельности, установленный законом субъекта Российской Федерации. Налоговая база определяется как денежное выражение потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по виду предпринимательской деятельности, в отношении которого применяется патентная система налогообложения, устанавливаемого на календарный год законом субъекта Федерации. Данные положения закрепляются в главе 26.5 НК РФ.

Налоговым периодом признается один календарный год; если патент выдан на меньший срок, то на срок действия приобретенного патента. Если патент выдан на срок менее 12 месяцев, сумма налога к уплате определяется пропорционально количеству месяцев, на которое данный патент выдан [5].

За прошедшее со дня введения патентной системы налогообложения время можно сделать определенные выводы об эффективности данного налогового режима. Так, согласно данным ФНС, количество приобретенных патентов по состоянию на 1 января 2015 г. составляло 122 098, а количество применяемых – 99 037. По состоянию на 1 июля 2017 г. было выдано 285 660 патентов, и 238 340 из них применяются [8].

Намного удобнее делать выводы, опираясь на процентное соотношение. Так, число предпринимателей, использующих патентную систему налогообложения, в период с начала 2015 г. по июль 2017 г. возросло более чем в два раза. Непосредственно использовали

патент в 2015 г. 81% индивидуальных предпринимателей. При анализе показателей 2017 г. мы видим, что действительно используют патент при осуществлении предпринимательской деятельности примерно 83,4% индивидуальных предпринимателей. Столь значительный рост показателей отражает возрастающий интерес малого бизнеса к патентной системе налогообложения и эффективность изменений, вносимых в ее регулирование.

Как говорилось ранее, правовое регулирование ПСН осуществляется с помощью нескольких нормативно-правовых актов. Индивидуальный предприниматель, желающий перейти на патентную систему налогообложения, может найти всю необходимую информацию и формы заявлений на сайте ФНС. Но следует заметить, что данную информацию следует проверять на актуальность, так как формы многих заявлений часто меняются в связи с изменением законодательства.

Правом применения ПСН обладают индивидуальные предприниматели, средняя численность наемных работников которых не превышает за налоговый период по всем видам предпринимательской деятельности, осуществляемым ИП, пятнадцати человек. Это регулируется статьей 346.43 НК РФ.

Применение патентной системы налогообложения предусматривает освобождение от обязанности по уплате некоторых видов налогов, указанных в пунктах 10 и 11 статьи 346.43 НК РФ, но только в части доходов или имущества, полученного при осуществлении предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения. Так, ИП может быть освобожден от уплаты налога на доходы физических лиц, налога на имущество физических лиц, налога на добавленную стоимость (за исключением НДС при ввозе товаров на территорию Российской Федерации и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией; при осуществлении операций, облагаемых в соответствии со статьей 174.1 НК РФ).

В главе 26.5 НК РФ говорится о том, что индивидуальным предпринимателям не запрещается совмещать несколько различных режимов налогообложения.

Право на применение ПСН удостоверяется документом о приобретении патента на осуществление одного из видов предпринимательской деятельности, действующего на территории субъекта Российской Федерации. Данное положение регулируется пунктом 1 статьи 346.45 НК РФ. Если индивидуальные предприниматель занимается несколькими видами предпринимательской деятельности, патент приобретается на каждый из видов деятельности отдельно. Форма патента на право применения патентной системы налогообложения утверждена Приказом ФНС России от 26 ноября 2014 г. № ММВ-7-3/599@ [12].

Пунктом 5 статьи 346.45 НК РФ регулируется срок действия патента. Патент выдается с любой даты на период от одного до двенадцати месяцев включительно в пределах календарного года.

Процедура перехода на патентную систему налогообложения регулируется несколькими нормативно-правовыми актами. Для получения патента индивидуальный предприниматель обязан подать в налоговый орган заявление на получение патента по форме, утвержденной Приказом ФНС России от 11 июля 2017 г. № ММВ-7-3/544@ [9]. Заявление на получение патента подается не позднее чем за 10 дней до начала применения ПСН. В соответствии с абзацем 2 статьи 346.45 НК РФ, индивидуальный предприниматель, утративший право на применение патентной системы налогообложения или прекративший предпринимательскую деятельность, в отношении которой применялась патентная система налогообложения, до истечения срока действия патента, вправе вновь перейти на патентную систему налогообложения по этому же виду предпринимательской деятельности не ранее чем со следующего календарного года.

Налоговый орган обязан выдать индивидуальному предпринимателю патент или уведомить его об отказе в выдаче патента в течение пяти дней со дня получения заявления на получение патента. Это закреплено в пункте 3 статьи 346.45 НК РФ. Основаниями для отказа в выдаче патента могут быть:

- несоответствие в заявлении на получение патента вида предпринимательской деятельности перечню видов предпринимательской деятельности, в отношении которых

на территории субъекта Российской Федерации введена патентная система налогообложения;

- указание срока действия патента, не соответствующего пункту 5 статьи 346.45 НК РФ;

- нарушение условия перехода на патентную систему налогообложения, установленного абзацем 2 в пункте 8 статьи 345.45 НК РФ;

- наличие недоимки по налогу, уплачиваемому в связи с применением патентной системы налогообложения;

- незаполнение обязательных полей в заявлении на получение патента.

Постановкой на учет ИП в качестве налогоплательщика, применяющего патентную систему налогообложения, занимается налоговый орган, в который индивидуальный предприниматель обратился с заявлением на получение патента. Постановка на учет должна быть произведена в течение пяти дней со дня получения заявления, данные сроки оговариваются в пункте 1 статьи 346.46 НК РФ. Дата постановки на учет совпадает со днем начала действия патента.

Налоговым периодом признается один год; если патент выдан на срок менее календарного года, налоговым периодом признается срок, на который выдан патент. Налоговый период оговаривается в статье 346.49 НК РФ.

Снятие с учета может происходить по нескольким причинам:

- в случае истечения срока действия патента снятие с учета осуществляется налоговым органом в течение 5 дней со дня истечения срока действия патента;

- в случае утраты права на применение патентной системы налогообложения снятие с учета осуществляется в течение 5 дней со дня получения налоговым органом заявления об утрате права на применение патентной системы налогообложения по форме № 26.5-3, утвержденной Приказом ФНС России от 23 апреля 2014 г. № ММВ-7-3/250@ [11], или со дня истечения срока уплаты налога, если налогоплательщиком не был уплачен налог в установленные сроки;

- в случае прекращения предпринимательской деятельности, в отношении которой применяется патентная система налогообложения;

жения, снятие с учета осуществляется в течение 5 дней со дня получения налоговым органом заявления о прекращении предпринимательской деятельности, в отношении которой применялась патентная система налогообложения по форме № 26.5-4, утвержденной Приказом ФНС России от 14 декабря 2012 г. № ММВ-7-3/957@ [10].

Существует классификатор видов предпринимательской деятельности, в отношении которых законом субъекта Российской Федерации предусмотрено применение патентной системы налогообложения (КВПДП). Он представляет собой систематизированный свод наименований видов предпринимательской деятельности, в отношении которых допускается применение ПСН [3].

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод, что на данный момент нормативно-правовая база патентной системы налогообложения разработана достаточно хорошо. Основные положения представлены в НК РФ, они уточняются и дополняются приказами и письмами Министерства финансов, приказами Федеральной налоговой службы и другими актами. Необходимо сказать о том, что налоговое законодательство нуждается в регулярном обновлении с учетом изменяющейся экономической ситуации в государстве. Правовое регулирование патентной системы налогообложения находится на достаточно высоком уровне, так как постоянно совершенствуется, приспосабливается к текущему состоянию экономики.

Список литературы

1. *Быркова Е.* Малый бизнес в России: цифры и факты // Информационно-аналитическое сетевое издание «ПРОВЭД». – М., 2013–2017. – URL: <http://провэд.рф/economics/business/26003-kak-zhivet-malyy-biznes-v-kpizis-tsify-i-fakty.html> (дата обращения: 20.12.2017).
2. Информационно-аналитическое резюме «Российский средний класс в условиях стабильности и кризисов» // Интернет-портал ИС РАН. – URL: http://www.isras.ru/files/File/Doklad/rezюме_ross_sred_klass_v_usloviyakh_stabiln_i_krizisov.pdf (дата обращения: 20.12.2017).
3. Классификатор видов предпринимательской деятельности, в отношении которых законом субъекта Российской Федерации предусмотрено применение патентной системы налогообложения (КВПДП) (утв. Приказом ФНС России от 15 января 2013 г. № ММВ-7-3/9@) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=172749&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.26394581640142967#0> (дата обращения: 20.12.2017).
4. Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 4 августа. – № 31. – Ст. 4398.
5. Налоговые спецрежимы для ИП: деятельность по патенту // Информационно-правовой портал «Гарант». – М., 2014–2017. – URL: <http://www.garant.ru/actual/patent/> (дата обращения: 19.12.2016).
6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 27.11.2017; с изм. и доп., вступ. в силу с 05.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – 7 августа. – № 32. – Ст. 3340.
7. Отчет по форме № 1-ИП // Сайт ФНС России. – М., 2017. – URL: https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/6427758/ (дата обращения: 20.12.2017).
8. Отчет по форме № 1-ПАТЕНТ «Отчет о количестве индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения, и выданных патентов на право применения патентной системы налогообложения в разрезе видов предпринимательской деятельности» по состоянию на 1 января 2015 г. в целом по России // Сайт ФНС России. – М., 2005–2017. – URL: <https://www.nalog.ru/html/sites/www.new.nalog.ru/docs/otchet/1patent010115svod.xlsx> (дата обращения: 20.12.2017).
9. Приказ ФНС России от 11 июля 2017 г. № ММВ-7-3/544@ «Об утверждении формы заявления на получение патента, порядка ее заполнения и формата представления заявления на

получение патента в электронной форме» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.12.2017).

10. Приказ ФНС России от 14 декабря 2012 г. № ММВ-7-3/957@ (ред. от 17.11.2014) «Об утверждении форм документов для применения патентной системы налогообложения» // Финансовая газета. – 2013. – № 2. – 17 января.

11. Приказ ФНС России от 23 апреля 2014 г. № ММВ-7-3/250@ «Об утверждении формы заявления об утрате права на применение патентной системы налогообложения и о переходе на общий режим налогообложения» (зарегистрирован в Минюсте России 5 июня 2014 г. № 32583) // Российская газета. – 2014. – 2 июля. – № 145.

12. Приказ ФНС России от 26 ноября 2014 г. № ММВ-7-3/599@ «Об утверждении формы патента на право применения патентной системы налогообложения» // Российская газета. – 2015. – 14 января. – № 3.

13. Федеральный закон от 25 июня 2012 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 26 – Ст. 3447.

Выемка документов и предметов при осуществлении налогового контроля по законодательству России и Франции

Ю. Л. Кузнецова

магистрантка 1 курса факультета права НИУ ВШЭ.
Адрес: ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики"»,
101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20.
E-mail: oiseau95@rambler.ru

Seizure of Documents and Items in the Implementation of Tax Control Under the Laws of Russia and France

Yu. L. Kuznetsova

Master of the First Year of the Faculty of Law of the HSE.
Address: National Research University Higher School of Economics, 20 Myasnitckaya Str.,
Moscow, 101000, Russian Federation.
E-mail: d.sidorenkov@mail.ru

Аннотация

В статье рассмотрен порядок осуществления выемки документов и предметов в рамках проведения налогового контроля по законодательству России и Франции, а также права и обязанности налоговых органов и подконтрольных субъектов по поводу данной процедуры. Большой проблемой является то, что уполномоченные лица не всегда проверяют реальную необходимость выемки того или иного документа. Это особенно верно в отношении документов и электронной переписки. Файлы, как правило, изымаются после быстрого поиска по ключевому слову, что, конечно, не дает детализации и вынуждает ответственное лицо изымать большой объем информации, чтобы потом его анализировать целиком. Это увеличивает время и обработку данных и в целом является некорректным для лица, подвергающегося налоговой проверке.

Ключевые слова: налоговый контроль в России, налоговый контроль во Франции, выемка документов и предметов.

Abstract

The article describes the procedure for seizure of documents and items within the framework of tax control under the laws of Russia and France, as well as the rights and obligations of tax authorities and controlled entities regarding this procedure. The big problem is that authorized persons do not always check the real need for the seizure of a document. This is especially true with regard to documents and electronic correspondence. Files are usually removed after a quick search for a keyword, which, of course, does not give details and forces the person in charge to seize a large amount of information in order to analyze it in its entirety. It increases the processing time, and in general is incorrect for the person who is subject to tax audit.

Keywords: Tax control in Russia, tax control in France, seizure of documents and items.

На современном этапе развития вопрос полномочий налоговых органов очень важен, равно как и контроль за грамотным исполнением этих полномочий. Одним из наиболее интересных аспектов процедур налогового контроля является выемка документов и предметов, так как подконтрольные субъекты на какое-либо время лишаются своей ответственности, поэтому немаловажно, чтобы

процедура была законно обоснована и корректно проведена.

Данную проблему особенно интересно и эффективно изучать с точки зрения компаративного права. По словам профессора Александра Николаевича Козырина [1], «сравнительно-правовой метод позволяет подготовить необходимую эмпирическую базу для изучения процессов унификации и гармонии

зации правового регулирования финансовых и экономических отношений в целом». Соответственно, в данной статье будет проведена попытка набора базы, которую в дальнейшем можно будет использовать для анализа.

Рассмотрим отдельно законодательство России и Франции, касающееся данного вопроса, а потом проведем сравнительный анализ.

В Российской Федерации выемка документов и предметов регламентируется статьей 94 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ), а также производится на основании постановления о производстве выемки, изъятия документов и предметов [5]. Данный документ должен быть обязательно подписан должностным лицом налогового органа, осуществляющего выездную налоговую проверку (пункт 1 статьи 94 НК РФ), а также руководителем (заместителем) данного налогового органа, вынесшим решение о проведении проверки. В противном случае постановление может быть признано в суде [4].

Важным фактором является то, что в НК РФ четко выделен тот факт, что «выемка документов и предметов производится на основании мотивированного постановления должностного лица» [2]. На практике зачастую проверяющие, следуя рекомендациям ФНС России, игнорируют данный факт и указывают в постановлении лишь то, что у инспекции есть основания для предположения об угрозе уничтожения, сокрытия, изменения или замены документов. Но предположений недостаточно – проверяющий должен обосновать свои действия. Под обоснованием в данном случае

понимают конкретные обстоятельства, факты, свидетельствующие о намерении налогоплательщика уничтожить, скрыть или подменить документы. Также в постановлениях можно увидеть следующие обстоятельства, отмечаемые инспекторами:

- воспрепятствование налогоплательщиком доступу должностных лиц налогового органа, проводящих выездную налоговую проверку, на его территорию или в помещение;
- необеспечение налогоплательщиком возможности ознакомиться с подлинниками документов на своей территории при проведении проверки по месту его нахождения (месту нахождения филиала, представительства, иного обособленного подразделения);
- уклонение налогоплательщика от представления в налоговый орган оригиналов документов для ознакомления с ними, если выездная проверка проводится на территории ИФНС;
- отказ налогоплательщика от представления заверенных надлежащим образом копий запрашиваемых документов.

Все подобные аргументы считаются недостаточно аргументированными, есть лишь один случай-исключение, когда инспекторы не обязаны доказывать свое право на выемку документов: если в постановлении о производстве выемки указано, что оригиналы документов необходимы для проведения экспертизы [3].

Саму процедуру проведения выемки можно представить в виде схемы (рисунок).

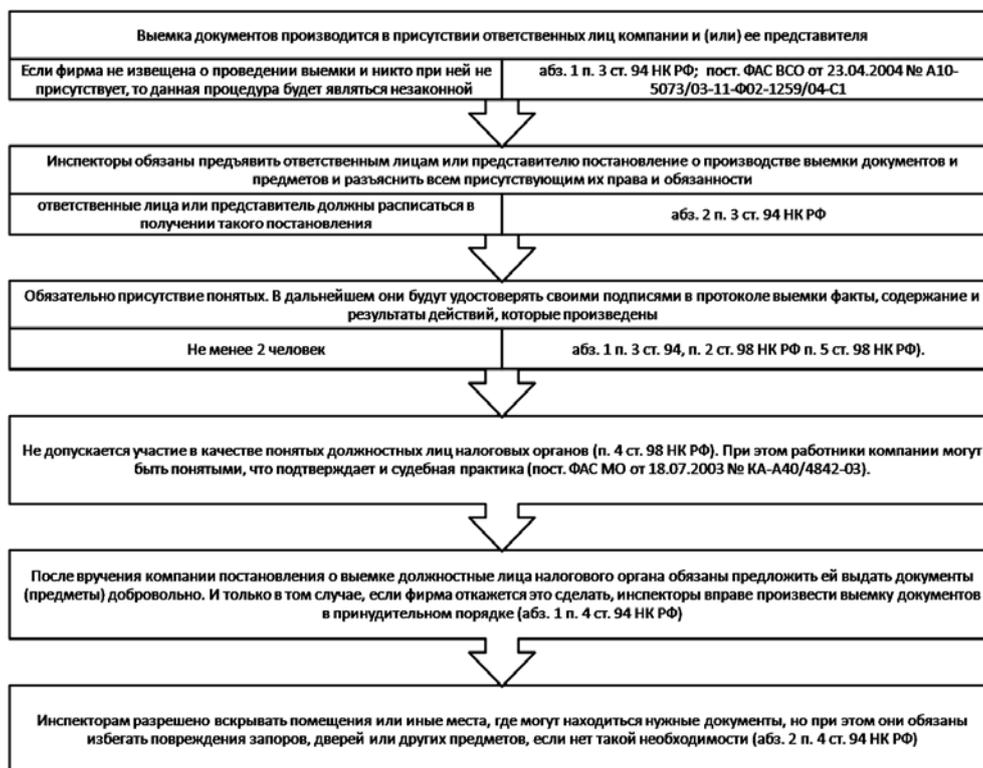


Рис. Схема проведения выемки документов в России

Теперь перейдем к анализу французского законодательства по поводу выемки документов и предметов.

Основным документом, регулирующим вопрос выемки документов и предметов, во французском законодательстве является так называемая Книга налоговых процедур (*Livre des procédures fiscales*), в которой указана следующая информация о порядке проведения выемки документов и предметов [9]:

1) выемка производится в случае, если у контрольного органа есть основания предполагать, что налогоплательщик нарушает налоговое законодательство, то агент администрирования налогов, находящийся в должности инспектора и уполномоченный генеральным директором государственных финансов, имеет право искать доказательства незаконных действий, посещать любые (в том числе частные) места, где могут находиться искомые документы;

2) каждый визит инспектора должен быть разрешен постановлением судьи;

3) судья должен проверить, что запрос на выемку, который передан ему, является обоснованным;

4) контролирующий орган обязан разъяснить присутствующим их права и обязанности (устно);

5) время, когда выемка документов не может быть осуществлена, – с 12 ночи до 6 утра;

6) обязательно присутствие налогоплательщика или его уполномоченных представителей;

7) составляется протокол, который должно подписать лицо, подвергающееся проверке. В случае отказа в протоколе ставится соответствующая пометка;

8) выемка документов и предметов осуществляется под руководством и контролем судьи, который дает все инструкции для агентов, участвующих в этих операциях. Также судья определяет руководителя, назначающего сотрудника полиции, которому поручено принять участие в этих операциях и держать его в курсе их хода.

Большой проблемой является тот факт, что уполномоченные лица не всегда проверяют реальную необходимость выемки того или иного документа [8]. Это особенно верно в отношении документов и электронной переписки. Файлы, как правило, изымаются после быстрого поиска по ключевому слову, что, конечно, не дает детализации и вынуждает ответственное лицо изымать большой объем информации, чтобы потом его анализировать целиком. Это увеличивает время на обработку данных и в целом является некорректным для лица, подвергающегося налоговой проверке.

Иллюстрацией такой ситуации может быть постановление Кассационного суда Франции Cass. Com. 8 mars 2016 n°14-26929, где суд

кассационной инстанции объявил, что «когда пакет документов является неделимым, налоговая администрация имеет право задержать все документы, содержащиеся в ней, если некоторые из них относятся, по крайней мере частично, к действиям, которые являются объектом налогового контроля» [7]. Данное решение вызвало большое недовольство среди налогоплательщиков, так как такое постановление затрудняет процесс возврата и доказательства, что изъятые документы не относились к делу и налоговый контрольный орган не имел права их изымать.

Теперь проведем сравнение процедур выемки документов в России и Франции. Для удобства сравнения представим информацию в виде таблицы.

Сравнение процедуры выемки документов и предметов в рамках налогового контроля в России и Франции

Признак сравнения	Россия	Франция
Основание для проведения выемки	Задokumentированный отказ налогоплательщика предоставлять добровольно документы	Судебное постановление
Необходимость присутствия налогоплательщика (лица, у которого направлена проверка) или его законного представителя	Да, в противном случае выемка незаконна	Да, в противном случае выемка незаконна
Обязательное предъявление документа, разрешающего выемку документов	Да	Да
Необходимость разъяснения прав и обязанностей	Да	Да
Присутствие третьих лиц	Да, обязательно присутствие двоих понятых, должностные лица налоговых органов не могут выступать понятыми, работники компании могут выступать понятыми	Да, выемка осуществляется под руководством и контролем судьи. Судья назначает руководителя, который назначает сотрудника полиции, которому поручено принять участие в этих операциях и держать его в курсе их хода
Ограничение по времени проведения выемки	С 22.00 до 06.00	С 00.00 до 06.00
Ограничение по содержанию документов	Не подлежат изъятию. Документы, не имеющие отношения к предмету налоговой проверки	Не подлежат изъятию. Документы, не имеющие отношения к предмету налоговой проверки

Также рассмотрим сравнение фактов, которые должностное лицо, представляющее налоговый орган, вписывает в протокол проведения выемки в России и Франции.

Информация, являющаяся общей:

- 1) дата составления;
- 2) данные должностного лица;
- 3) мотивы выемки документов;
- 4) описание изымаемых документов;
- 5) отметка поверяемого должностного лица об ознакомлении с данным документов.

Из различий можно только назвать необходимость во Франции указывать информа-

цию о том, что налогоплательщик вправе обратиться к любому адвокату на его усмотрение. В остальном документы идентичны.

Таким образом, рассмотрены основы выемки документов в рамках налогового контроля в России и Франции, проведено сопоставление по отдельным показателям. Также выявлены общие и для России, и для Франции проблемы выемки документов и предметов, такие как недостаточная мотивация в постановлении должностного лица и изъятие «лишних» документов, не относящихся к объекту налогового контроля.

Список литературы

1. Козырин А. Н. Сравнительно-правовой метод в финансовом праве // Финансовое право. – 2009. – № 9. – С. 2–7.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая. – М.: Проспект, 2017.
3. Постановление Президиума ВАС РФ от 26 апреля 2011 г. № 18120/10.
4. Постановление ФАС ЗСО от 14 сентября 2009 г. № Ф04-5552/2009(19563-А27-49).
5. Приложение № 19 к Приказу ФНС России от 8 мая 2015 г. № ММВ-7-2/189.
6. Сыркова Е. Выемка документов при проведении налоговой проверки // Актуальная бухгалтерия. – 2018. – № 2. – URL: <http://www.garant.ru/article/1094265/>
7. Cass. Com. 8 mars 2016 n°14-26929. – URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?idTexte=JURITEXT000032195027>
8. Goupille Par R., Guichard M. Perquisition Fiscale: la Nécessité d'être Vigilant durant la Saisie / 12 mai 2016. – URL: <https://taj-strategie.fr/perquisition-fiscale-necessite-detre-vigilant-durant-saisie>
9. Livre des Procédures Fiscales. – URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006069583&idArticle=LEGIARTI000006314953&dateTexte=&categorieLien=cid>

Законодательный щит

А. А. Салкуцан

магистрант 2 курса финансового факультета РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: ol-1@mail.ru

Legislative Shield

A. A. Salkutsan

Master of the Second Year of the Faculty of Finance of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: ol-1@mail.ru

Аннотация

Сегодняшний мир трансформируется и становится полностью цифровым, меняя структуру экономик многих стран. Цифровая индустрия – одна из бурно развивающихся мировых отраслей, которая наращивает огромные обороты в глобальном пространстве. Данная ситуация породила множество проблем, среди них можно выделить рост числа компьютерных преступлений, совершенных с использованием различных аппаратно-программных средств, что способствовало краже информации. Для того чтобы контролировать ситуацию и отвечать на сегодняшние вызовы, государство и бизнес-структуры разрабатывают в правовой сфере множество законодательных актов и инструкций. В данной правовой сфере определяются понятия и критерии для определенных секторов экономики и классы для каждой потенциальной угрозы. Также основной акцент в законопроектах делается на внедрении на предприятиях внутренних правил, призванных обеспечить соблюдение антимонопольных требований.

Ключевые слова: законы, безопасность, киберпреступление, программа, секрет, бизнес, государство.

Abstract

Today's world is transforming and becoming completely digital, changing the structure of the economies of many countries. The digital industry is one of the world's booming industries, which is increasing huge turnover in the global space. This situation has caused a lot of problems, among them can be distinguished by the increase in the number of computer crimes committed with the use of various hardware and software, which contributed to the theft of information and became part of our lives. In order to control and respond to today's challenges, the state and business structures are developing a variety of legal acts and regulations in the legal sphere. In this sphere of law concepts and criteria are defined, which are contained in the main points for certain sectors of the economy and classes for each potential threat. Also, the main focus of the draft laws is on the introduction of enterprises internal rules designed to ensure compliance with antitrust requirements.

Keywords: law, security, cybercrime, software, secret, business, government.

На сегодняшний день информация, какой бы она ни была, должна охраняться четко разработанной и понятной нормативно-правовой базой, так как в глобальном информационном пространстве главную роль играет информационная безопасность.

Важно отметить, что не столько современные программно-технические изделия, сколько механизмы генерации новых решений и предложений в правовой сфере позво-

ляют отвечать на вызовы в бурном информационном прогрессе.

Сегодня информация, которая используется государственными структурами и бизнесом, регулируется не очень сильной законодательной базой в сфере информационной безопасности. Необходимо подчеркнуть, что для защиты субъектов информационных взаимоотношений затрагиваются четыре компонента:

- административный;
- законодательный;
- программно-технический;
- процедурный.

Важно отметить, что все субъекты информационных отношений создают механизмы, которые позволяют согласовать процессы разработки законов с реалиями цифровой эпохи, благодаря чему происходит максимальная автоматизация и наращивание информационного контроля.

Приведем перечень основных нормативно-правовых актов в России, которые затрагивают сферу информационной безопасности. К ним относятся [2]:

- Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.;
- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ;
- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ;
- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ;
- Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ;
- Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ;
- Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (действует с 03.11.2011);
- Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (действовал до 02.11.2011);
- Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи»;
- Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»;
- Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
- Доктрина информационной безопасности Российской Федерации от 9 сентября 2000 г. № Пр-1895;
- Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 45 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности».

К нормативно-правовым актам, которые тесно взаимосвязаны с информационной безопасностью, а именно затрагивают сферу криптографии, относится следующая законодательная база:

- Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи»;
- Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи» от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ (действовал до 01.07.2012);
- Положение о разработке, производстве, реализации и эксплуатации шифровальных (криптографических) средств защиты информации (Положение ПКЗ-2005)» (утверждено Приказом Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 9 февраля 2005 г. № 66);
- Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 957 «Об утверждении положений о лицензировании отдельных видов деятельности, связанных с шифровальными (криптографическими) средствами»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 976 «О Федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном в сфере использования электронной подписи»;
- Требования к форме квалифицированного сертификата ключа проверки электронной подписи (утверждены Приказом Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 27 декабря 2011 г. № 795);
- Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 28 декабря 2011 г. № 360 «Об утверждении административного регламента предоставления Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации государственной услуги по подтверждению подлин-

ности ЭЦП уполномоченных лиц УЦ в выданных ими сертификатах ключей подписи»;

- Инструкция об организации и обеспечении безопасности хранения, обработки и передачи по каналам связи с использованием средств криптографической защиты информации с ограниченным доступом, не содержащей сведений, составляющих государственную тайну» (утверждена Приказом ФАПСИ РФ от 13 июня 2001 г. № 152).

Многие крупные компании в России используют различные аппаратные средства для защиты информации. Для того чтобы приобрести эти средства, они проходят два главных этапа: лицензирование и сертификацию [4]:

Данные этапы тоже в свою очередь регулируются законодательными актами:

- Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности"» (последняя редакция);

- Закон Российской Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Обратим внимание, что данные законы контролируются и неукоснительно исполняются ФАПСИ России, которое регулирует сферу оборота криптографических средств, и ГОСТЭККОМИССЕЙ, которая специализируется на лицензировании.

В качестве примера можно привести средства защиты информации, которые сертифицированы ФАПСИ России:

- Комплекс виброакустической защиты «ЭШЕЛОН»;

- Защищенный абонентский пункт сети Интернет СТБ 502;

- Персональная электронная вычислительная машина «Базальт ВР-01» в защищенном исполнении;

- Защищенный абонентский пункт «Обруч АП-2»;

- Программно-аппаратный комплекс ViPNet IDS 2.0 (вариант исполнения 1: IDS 1000 Q1):

- Аппаратно-программный модуль доверенной загрузки «Центурион-Е» ИТБВ.468266.002-01 и т. д.

Сущность вышеизложенного сводится к тому, что все эти программно-аппаратные средства при реализации на рынках России должны в строгом порядке соответствовать требованиям ФАПСИ и ФСБ России, которые данные ведомства предъявляют к компаниям, предоставляющим услуги по безопасности информации. Стоит отметить, что данные аппаратные комплексы размещаются в особых помещениях и применяются для обработки общедоступной информации при условии выполнения требований руководства по эксплуатации.

Нельзя не согласиться, что вся законодательная база в сфере защиты информации постоянно совершенствуется и дополняется новыми актами, которые учитывают новые проблемы с безопасностью во Всемирной паутине.

Обратим внимание, что к концу 2020 г. Россия планирует разработать и внести в международные организации проекты нормативно-правовых актов, которые бы устанавливали мораторий на разработку, распространение и применение кибероружия.

Одновременно с этим российское правительство намерено инициировать подписание законов, определяющих условия и порядок определения источников киберугроз, т. е. методов обнаружения источника компьютерной атаки – ответственной за нее страны, организации или группы лиц.

Во многих зарубежных правовых актах понятие «кибероружие» трактуется по-разному. Так, не всегда к нему добавляются технические и программные средства, например, для совершения DDoS-атак или ведения слежки, но большинство экспертов в сфере информационной безопасности считают это ошибочным и определяют кибероружие как техническое средство, предназначенное непосредственно для нанесения ущерба в киберпространстве [2].

В качестве примера можно привести один из наиболее известных видов кибероружия – вирус Stuxnet, который обнаружили в 2010 г. на промышленных объектах Ирана. Суть данного вируса состоит в том, попав в блоки управления газовых центрифуг, предназна-

ченных для получения обогащенного урана, он выводил их из строя. Таким образом, можно сказать, что впервые в истории информационной эпохи компьютерный вирус разрушал физическую и информацию инфраструктуру на компьютерах в засекреченных объектах в Иране.

В одной из авторитетнейших газет США The New York Times вышла статья, которая пролила свет на данную компьютерную программу. Разведывательными службами США и Израиля велись разработки, целью которых была приостановка иранской ядерной программы.

Меры, ограничивающие разработку и распространение аппаратных средств, которые могут уничтожить, украсть, исказить информацию, на международной арене предпринимаются давно.

Так, например, инициативной группой правительственных экспертов в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности ООН в 2015 г. был оглашен доклад, который предлагал государствам на добровольной основе пресекать и предупреждать распространение преступных программных и технических средств в сфере информационно-коммуникационных технологий, которые содержали скрытые функции.

Стоит отметить, что в 2009 г. похожие определения и меры были упомянуты в текстах межправительственных соглашений Шанхайской организации сотрудничества. Так, соглашение считается единственным существующим многосторонним юридически обязывающим механизмом, ограничивающим деятельность государств по использованию информационно-коммуникационных технологий, которые бы прямо или косвенно касались информационной безопасности.

В то же время большинство норм и положений по информационной безопасности не получили практического развития. В 2011 г. Россия также выступала с концепцией конвенции об обеспечении международной информационной безопасности. Данный документ опирался на введение понятия «информационного оружия» и описывал меры по ограничению его распространения в рамках контроля военных конфликтов в информаци-

онном пространстве. Однако данный документ не был принят в серьез [3].

На практике ограничить разработку кибероружия практически невозможно, поскольку это не физическое оружие, для создания которого требуются железо и инфраструктура. Сегодня кибероружие может создать даже одиночка, и запретить ему это делать невозможно, даже несмотря на наличие соответствующих статей в уголовном кодексе многих стран.

Внедрение запрета на международном уровне и вовсе представляется нереальным в среднесрочной перспективе.

Ясно, что запретить кибероружие на международном уровне можно, но для этого в первую очередь надо дать этому термину корректное и полное определение, которого до сих пор не существует. Для начала нужно, чтобы к запрету на кибероружие присоединились все государства и крупные участники бизнеса.

В ходе обсуждений кибератак российские правоохранительные органы и компании, занимающиеся компьютерной криминалистикой, анализируют множество различных факторов, с помощью которых пытаются найти злоумышленников: место регистрации IP-адресов и доменов, участвующих в атаке, программный код, время проведения атаки и др. Но каких-либо единых принципов выявления источника кибератаки на международном уровне сейчас нет [3].

Отсутствие правил в сфере информационной безопасности позволило сначала США, а затем и ряду европейских стран обвинить Россию в атаке на выборы, WADA, государственные органы и частные компании.

Особо следует выделить, что при этом никаких доказательств не представлено, а санкции против нашей страны были введены. Это все равно что обвинить и затем осудить человека за преступление без каких-либо доказательств и проведения суда.

Поэтому, прежде чем обвинять какое-либо государство в киберагрессии, необходимо получить доказательства, которые бы принимались международным сообществом.

В заключение следует сказать следующее. Согласно опубликованным отчетам американских спецслужб, для определения хакерских атак на сервера Демократической

партии США в 2016 году. использовались четыре основных параметра – принадлежность IP-адресов российскому адресному пространству, время, в которое осуществлялись атаки, применение веб-сайтов с русскоязычным интерфейсом и использование вредоносных программ, продаваемых на русскоязычных форумах [5].

Однако даже беглый взгляд на эти атрибуты позволяет сделать вывод, что атака могла осуществляться не только из России, но и из сопредельных государств – Белоруссии, Украины, иных стран СНГ. Это если не рассматривать вариант, что Россию хотели

просто подставить и хакеры маскировались под российских.

Таким образом, можно сделать вывод, что в обозримом будущем вряд ли возможно создать некий единый универсальный алгоритм определения на уровне международного права, так как нет единого решения, это слишком сложно технически, а сценарии атак и сами инциденты слишком разнятся. Пока государства и компании могут лишь собирать лучшие практики и укреплять обмен ими в рамках расследования компьютерных инцидентов в сфере информационной безопасности.

Список литературы

1. Защита информации с человеческим лицом // itsec2012. – URL: <http://itsec2012.ru/normativno-pravovye-akty-po-informacionnoy-bezopasnosti> (дата обращения: 22.03.2018).
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 4 августа. – № 31. – Ст. 4398.
3. Обзор законодательства Российской Федерации в сфере информационной безопасности. Часть 1: Общий обзор // Digital.Report. – URL: <https://digital.report/zakonodatelstvo-rossii-informatsionnaya-bezopasnost/> (дата обращения: 22.03.2018).
4. Правовое регулирование защиты информации в России // Enigma. – URL: http://www.enigma.ru/stat/dip_1 (дата обращения: 22.03.2018).
5. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (последняя редакция) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (дата обращения: 22.03.2018).

**Актуальные проблемы толкования и совершенствования современного
избирательного права Российской Федерации****С. В. Калашников**

доктор юридических наук,
профессор кафедры конституционного и международного права
Государственного университета управления.
Адрес: ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»,
109542, Москва, Рязанский проспект, д. 99.
E-mail: akvariymist@mail.ru

**Actual Problems of Interpretation and Improvement of Modern
Electoral Law of the Russian Federation****S. V. Kalashnikov**

Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional and
International Law of the State University of Management.
Address: State University of Management, 99 Ryazanskiy Prospekt,
Moscow, 109542, Russian Federation.
E-mail: akvariymist@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена актуальным проблемам совершенствования ныне действующего избирательного права Российской Федерации, а также некоторым дискуссионным вопросам избирательной системы Российской Федерации. Современное российское избирательное право представляет собой прочную правовую базу, отражающую технологии и сам порядок организации и проведения выборов (референдумов), которая в настоящее время является достаточно динамичной и объемной. Российское избирательное право в основном в полном объеме детализирует сам избирательный процесс, а также широкий круг технологий, используемых в ходе избирательных кампаний субъектами избирательного права. Кроме того, оно также содержит целый комплекс различных юридических и иных гарантий реализации выше названных конституционных принципов: всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании и др. Анализируется дальнейшее развитие избирательной системы Российской Федерации. Предлагаются новые способы совершенствования избирательного процесса.

Ключевые слова: избирательное право, избирательная система, избирательный процесс, принципы избирательного права, представительные органы власти.

Abstract

The article is devoted to topical problems of improving the current electoral law of the Russian Federation, as well as to some debating issues of the electoral system of Russia. Modern Russian electoral law is a solid legal framework reflecting technology and the very order of organizing and holding elections (referendums), which is currently quite dynamic and voluminous. Russian electoral law basically, details the election process itself, as well as a wide range of technologies used by electoral subjects in the course of election campaigns. In addition, it also contains a whole range of various legal and other guarantees for the implementation of the above-mentioned constitutional principles: universal, equal, direct suffrage by secret voting and others. Further development of the electoral system of the Russian Federation is analyzed and new ways of improving the electoral process are proposed.

Keywords: electoral law, electoral system, electoral process, principles of electoral law, representative authorities.

В современном конституционном праве остается множество дискуссионных вопросов, связанных с толкованием ключевых понятий, относящихся к наиболее фундаментальным

правовым или политико-правовым категориям. В их числе избирательная система, избирательный процесс, избирательное право и др.

Так, в отечественной юридической литературе под *избирательной системой* понимается порядок выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации, порядок выборов в иные федеральные государственные органы, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и избираемые непосредственно гражданами Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, порядок, используемый при выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также при выборах в органы местного самоуправления, проводимых в соответствии с федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации [3. – С. 359].

С данным определением сложно не согласиться, поскольку именно сам порядок организации и проведения выборов в различные выборные органы государственной власти и местного самоуправления четко регламентируется в Конституции Российской Федерации 1993 г. и в действующем федеральном законодательстве, законодательстве субъектов Российской Федерации, а также в нормативных правовых актах местного самоуправления.

Представляется интересным и правильным также и другой подход к определению понятия *избирательной системы* в широком смысле, а именно это упорядоченные общественные отношения, связанные с выборами, составляющие порядок выборов, которые в своей основе регулируются конституционным правом и, кроме того, нормами общественных объединений, участвующих в выборах (прежде всего уставами и другими документами политических партий), обычаями и традициями и нормами политической морали и этики [4. – С. 323].

Существует иной подход к толкованию данного понятия, при котором под *избирательной системой* следует понимать установленный в той или иной стране механизм формирования органов государственной власти и местного самоуправления с помощью выборов, который включает в себя несколько аспектов: закрепленную в законо-

дательстве систему органов, на которые возложены полномочия по организации и проведению выборов; избирательный процесс как урегулированную законами и иными нормативными правовыми актами деятельность полномочных органов, других субъектов правоотношений (избирателей, политических партий, кандидатов, средств массовой информации и т. д.) на различных стадиях или этапах выборов, а также способ установления результатов выборов и распределения депутатских мандатов между кандидатами в зависимости от результатов голосования избирателей или других уполномоченных лиц (при многостепенных выборах) [5. – С. 346].

Данный подход, по мнению автора, к толкованию понятия *избирательной системы* представляется наиболее правильным и не отождествляет понятие *избирательной системы* с понятием *избирательного процесса*, под которым следует понимать урегулированные федеральным законодательством этапы (стадии) организации и проведения выборов в выборные органы государственной власти и органы местного самоуправления.

По мнению автора, *избирательная система* – это сложная политико-правовая категория, состоящая из различных взаимосвязанных друг с другом элементов: субъектов избирательного права, самого избирательного права, которым регулируется избирательный процесс, различных институтов и конституционно-правовых норм, издаваемых субъектами избирательного права, конституционно-правовых обычаев, норм политической морали и этики, иных социальных норм, взятых в их единстве, взаимосвязи и взаимозависимости.

Однако существует и иной подход к понятию *избирательной системы*, который состоит в том, что ее рассматривают как содержащуюся в избирательных законах в систематизированном порядке совокупность правил, регулирующих вопросы организации и проведения выборов [8. – С. 70].

С этим подходом, по мнению автора, нельзя согласиться, поскольку совокупность правил, регулирующих вопросы организации и проведения выборов, – это есть само *избирательное право*.

Иными словами, именно этот порядок, который определяется конституционно-правовыми нормами в их совокупной связи, в конечном итоге и составляет избирательное право, являющееся одной из наиболее значимых и сложных подотраслей конституционного права Российской Федерации.

Таким образом, понятия «избирательная система», «избирательный процесс» и «избирательное право» тесно переплетаются и дополняют друг друга, но не тождественны друг другу.

Как ранее было уже сказано, *избирательное право – это совокупность конституционно-правовых норм, т. е. часть конституционного права Российской Федерации, одна из важнейших его подотраслей, которая регулирует те общественные отношения, которые складываются на протяжении всего избирательного процесса, т. е. с момента (дня) назначения выборов и до опубликования итогов (результатов) голосования избирателей и применительно ко всем уровням выборов: главы государства, депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации, представительных (законодательных) органов субъектов Федерации, а также выборов в органы местного самоуправления.*

Другие авторы, например Н. В. Севостьянов, в понятие избирательного права вкладывают иной смысл, отмечая, что *избирательное право – это предлагаемая государством возможность субъектам избирательного права (гражданам Российской Федерации) участвовать в формировании государственных органов власти* [8. – С. 69].

На наш взгляд, данное определение является не совсем верным, поскольку речь здесь идет не столько о предлагаемой возможности гражданам Российской Федерации, сколько об их неотъемлемом и конституционном праве избирать и быть избранными в органы государственной власти. А как же быть с формированием выборных органов местного самоуправления, а также с правом граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления? Поэтому Н. В. Севостьянов сужает понятие избирательного права до права формирования гражданами только лишь государственных органов власти и не более. Это не совсем

верно. Избирательное право в понятийном смысле значительно шире. Оно регулирует не только порядок выборов в органы государственной власти, но организацию и проведение выборов в выборные органы местного самоуправления, а также право гражданами Российской Федерации избирать и быть избранными. А если исходить из теории естественного происхождения права, то избирательное право никак нельзя рассматривать как предоставляемую государством возможность, особенно если речь идет о таком государстве, ориентированном на демократическое развитие, как Российская Федерация. Это основополагающее публичное (политическое) право граждан, но не предоставляемая государством возможность.

Более того, следует иметь в виду, что современное избирательное право России непосредственно связано с нормами международного права. Так, конституционные положения об избирательных правах граждан Российской Федерации увязываются тесным образом с Всеобщей декларацией прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., в соответствии с которой «воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобъемлющем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования» (статья 21) [7. – С. 139]. Нельзя также не сказать о другом важнейшем документе – Международном пакте «О гражданских и политических правах», принятом Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 г., который провозгласил право для каждого гражданина «принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей»; «голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей» (статья 25) [7. – С. 47].

Под *содержанием избирательного права* понимают содержащиеся в нормативно-правовых актах принципы, положения, гаран-

тии реализации избирательных прав граждан Российской Федерации, на основе которых организуются и проводятся выборы, осуществляются действия и принимаются решения со стороны граждан, обладающих избирательными правами, партий, избирательных комиссий, иных органов, в том числе судебных, наделенных полномочиями с целью организовать и провести по истине демократичные выборы.

Кроме того, к содержанию избирательного права относятся также положения, которые предусматривают юридическую ответственность за нарушение избирательного законодательства и восстановление ранее нарушенного избирательного права (например, кандидаты на выборную должность).

Однако этим значение и содержание избирательного права не исчерпывается, так как включает в себя еще и реализацию политических (публичных) субъективных прав граждан Российской Федерации – право избирать (*активное избирательное право*) своих представителей в органы государственной власти и органы местного самоуправления и право быть избранным (*пассивное избирательное право*) в вышеназванные органы государства и муниципальные органы.

Свои избирательные права граждане Российской Федерации, как и граждане других государств, приобретают при достижении ими определенного возраста. В России, как и в большинстве стран мира, например США, Канаде, Великобритании и др., активное избирательное право приобретается гражданами при достижении ими 18-летнего возраста. В некоторых странах, например в Германии (Нижней Саксонии), коммунальные выборы могут проходить с участием граждан этой страны, достигших 16 лет.

В соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (статья 4), *активным избирательным правом* обладает гражданин, место жительства которого расположено в пределах избирательного округа. В то же время пребывание гражданина Российской Федерации вне его места жительства во время проведения в округе, в котором расположено данное место жительства, не может служить основанием для лишения его права

на участие в выборах в органы государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления. Законом активное избирательное право может быть предоставлено гражданину, место жительства которого расположено за пределами избирательного округа.

Основу же всего избирательного права Российской Федерации и процесса обеспечения свободного участия граждан России в выборах в государственные органы власти и органы местного самоуправления составляют *принципы избирательного права*. Они нашли свое юридическое закрепление в общепризнанных принципах и нормах международного права, в нормах Конституции Российской Федерации 1993 г., в действующем российском законодательстве о выборах и референдумах, регламентирующем порядок организации и проведения выборов в федеральные, региональные органы государственной власти и избираемые населением муниципальных образований органы местного самоуправления.

В этой связи следует заметить, что современное российское избирательное право представляет собой прочную правовую базу, отражающую технологии и сам порядок организации и проведения выборов (референдумов), которая в настоящее время является достаточно динамичной и объемной. Российское избирательное право в основном в полном объеме детализирует сам избирательный процесс, а также широкий круг технологий, используемых в ходе избирательных кампаний субъектами избирательного права. Кроме того, оно также содержит целый комплекс различных юридических и иных гарантий реализации вышеназванных конституционных принципов: всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании и др.

Однако наличие многочисленных и некодифицированных законодательных актов, регламентирующих различные выборы, референдумы, правовой статус субъектов избирательного процесса, их права и обязанности, а также многие иные вопросы, относящиеся к избирательному процессу и всей избирательной системе Российской Федерации в целом, создает определенные сложности в правоприменительной практике. Отсутствие единого кодифицированного нормативного право-

вого акта, например *Избирательного кодекса Российской Федерации*, отрицательно влияет не только на реализацию самих принципов избирательного права России, но и на отдельные стадии избирательного процесса. Зарубежный положительный опыт конституционно-правового регулирования общественных отношений в сфере организации и проведения выборов, в том числе в государствах, находящихся на постсоветском пространстве, показывает, что кодификация избирательного права является важнейшим средством его эффективности. Более того, существует определенный положительный опыт в этой связи и на уровне некоторых субъектов Российской Федерации, связанный с кодификацией современного избирательного права.

Конституционная реформа избирательной системы должна коснуться внесения поправки в саму Конституцию Российской Федерации 1993 г., в которой следует закрепить смещенный порядок выборов депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации, существовавший ранее,

в середине 90-х гг., при котором 225 депутатов избирались по мажоритарной системе, а другие 225 – по пропорциональной системе (по партийным спискам). Что же касается порядка формирования Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации, то предлагается демократизировать этот порядок, предоставив гражданам Российской Федерации, проживающим в регионах, самим решать вопрос о том, кто будет представлять их интересы в Совете Федерации посредством прямых выборов. Представляется также чрезвычайно важным ввести институт досрочного отзыва депутатов Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации как конституционное право граждан России и как гарантию обеспечения избирательных прав в форме конституционной ответственности государства в лице депутатов за выполнение наказов своих избирателей. В *Избирательном кодексе Российской Федерации* необходимо также регламентировать вышеназванные изменения.

Список литературы

1. Бернам У. Правовая система США. – Вып. 3. – М. : Новая юстиция, 2006.
2. Дворкин Р. Д. О правах всерьез : пер. с англ. / под ред. Л. Б. Макеева. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004.
3. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России : учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2002.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. – М., 1996.
5. Конституционное право : учебник / отв. ред. В. В. Лазарев. – М. : Юристъ, 1999.
6. Ллойд Д. Идея права / пер. с англ. М. А. Юмашевой, Ю. М. Юмашева; под науч. ред. Ю. М. Юмашева. – 5-е изд. – М. : КНИГОДЕЛ, 2009.
7. Права человека. Основные международные документы. – М., 1989.
8. Севостьянов Н. В. Конституционное право России: схемы, таблицы, основные нормативные акты. – Ростов-н/Д. : Феникс, 1998.
9. Фридмэн Л. Ф. Введение в американское право : пер. с англ. / под ред. М. Калантаровой. – М. : 1993.
10. Черниловский З. М. От Маршалла до Уоррена: очерки истории Верховного суда США. — М. : Юрид. лит., 1982.

Мошенничество в сфере страхования

Н. И. Крюкова

доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Российской таможенной академии.
Адрес: ГКОУ ВО «Российская таможенная академия»,
140015, Люберцы, Комсомольский проспект, д. 4.
E-mail: Ninari68@mail.ru

Fraud in the Field of Insurance

N. I. Kryukova

Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Criminal Law Disciplines
of the Russian Customs Academy.
Address: The Russian Customs Academy (RCA), 4 Komsomolsky Prospect,
Lyubertsy, 140015, Russian Federation.
E-mail: Ninari68@mail.ru

Аннотация

В статье раскрывается понятие мошенничества в страховом секторе и перечислены случаи, в которых компенсация возможна за счет страховщиков. Дана характеристика преступления и показана взаимосвязь понятий «страховое возмещение» и «страховой платеж». Определены различные виды мошенничества в страховом секторе в зависимости от вида страхования и рассмотрены квалификационные особенности состава.

Ключевые слова: страховая защита, страховой случай, страховое возмещение, застрахованное лицо, бенефициар, страховая сумма.

Abstract

The article defines fraud in the insurance sector and identifies the relations in the sphere of which compensation is possible at the expense of insurers. The characteristic of the crime and the relationship of the concepts of "insurance compensation" and "insurance payment". Different types of fraud in the insurance sector depending on the type of insurance are identified and the qualifying features of the composition are considered.

Keywords: Insurance protection, insurance event, insurance indemnity, insured person, beneficiary, insurance amount.

Страхование как особый вид экономических отношений является важнейшей составляющей финансовой системы государства. В современный период развития общества меры страховой защиты приобретают особую актуальность для поддержания стабильности при возникновении непредвиденных ситуаций. Развитие страховых отношений в российской экономике с неизбежностью повлекло за собой рост преступлений в сфере страхования. Одним из таких преступлений является мошенничество в сфере страхования, впервые введенное в Уголовном кодексе 1903 г. и не утратившее своей актуальности и в современный период.

В действующем УК РФ уголовная ответственность за данное преступление предусматривается статьей 159. Под мошенничеством в сфере страхования понимается хищение чужого имущества путем обмана относительно наступления страхового случая, а равно размера страхового возмещения, подлежащего выплате в соответствии с законом либо договором страхователю или иному лицу [5].

Уголовно-правовая норма, устанавливающая ответственность за мошенничество в сфере страхования, является бланкетной нормой и содержит правовые понятия, сущность которых можно уяснить, обращаясь к другим законодательным актам, в первую очередь к Закону Российской Федерации

«Об организации страхового дела в Российской Федерации» [1].

Страхование – это отношения по защите интересов физических лиц, юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщиков. Совершение мошенничества в сфере страхования возможно только в области вышеперечисленных отношений. Основанием возникновения страховых отношений между страхователем, выгодоприобретателем и страховщиком (страховыми организациями) является чаще всего договор страхования либо наличие закона.

Непосредственным объектом выступают отношения конкретного вида собственности, дополнительным объектом признаются общественные отношения в сфере страхования.

Объективная сторона включает в себя хищение чужого имущества путем обмана относительно:

1. Наступления страхового случая.
2. Размера страхового возмещения.

Иные виды обмана не попадают под статью 159 УК РФ, но это не исключает уголовной ответственности. Так, Н. В. Ступина была признана виновной по части 2 статьи 159 УК РФ, части 1 статьи 327 УК РФ за сбыт поддельного страхового полиса за материальное вознаграждение [3].

Страховым случаем признается совершившееся событие, предусмотренное договором или законом, на основании которого у страховщика появляется обязанность произвести страховое возмещение страхователю, застрахованному лицу, выгодоприобретателю или иным лицам. Чаще всего обман происходит относительно наступления страхового случая, когда в действительности событие не совершилось либо совершилось, но до заключения договора страхования.

Страховым возмещением является сумма, которая выплачивается застрахованному лицу или выгодоприобретателю при наступлении страхового случая. Термин «страховое возмещение» применим только к имущественному страхованию и страхованию гражданской ответственности;

к иным видам страхования применяется термин «страховая сумма». Страховое законодательство включает в себя более широкий по объему термин «страховая выплата», отражающий содержание двух вышеуказанных. Для буквального толкования закона применение термина «страховая выплата» является более правильным.

Обман в отношении размера страхового возмещения наступает при завышении размера ущерба по наступившему страховому случаю, тем самым происходит незаконное увеличение суммы страховой выплаты. С введением статьи 159 в УК РФ в правоприменительной практике стали возникать определенные трудности при решении вопроса о привлечении к уголовной ответственности страховых организаций, умышленно занижающих сумму страховой выплаты. В случае если страховая организация умышленно занижает размер страховой выплаты, это расценивается как неисполнение условий договора и регулируется гражданским законодательством. Так, Центральный районный суд Тулы удовлетворил иски о взыскании невыплаченной в полном объеме страховой выплаты [4].

Потерпевшим от мошенничества в сфере страхования является только страховая организация. Соответственно, квалифицирующий признак в части 2 статьи 159 «с причинением значительного ущерба гражданину» является излишним. Это подтверждается анализом судебной практики. С 2013 по 2018 г. не было ни одного приговора по части 2 статьи 159 с квалифицирующим признаком «с причинением значительного ущерба гражданину».

Выделяются различные виды мошенничества в сфере страхования в зависимости от вида страхования. Так, различают:

1. *Мошенничество в сфере личного страхования.* Личное страхование включает в себя страхование жизни, здоровья, медицинское и пенсионное страхование. Анализируя личное страхование, можно утверждать о конкуренции двух уголовно-правовых норм – статьи 159.2 и статьи 159.5 УК РФ. Можно ли квалифицировать деяние по статье 159.5 УК РФ, если незаконная выплата произошла из Фонда социального страхования, Фонда обя-

зательного медицинского страхования, Пенсионного фонда? При введении в 2012 г. новых уголовно-правовых норм возникали определенные трудности с квалификацией данного деяния. На данный момент в следственной и судебной практике осуществляется однозначная квалификация по статье 159.2 УК РФ, которая опирается на то, что выплаты произошли из бюджетов Российской Федерации [2. – С. 115].

2. *Мошенничество в сфере имущественного страхования.* Имущественное страхование включает в себя страхование движимого и недвижимого имущества.

3. *Мошенничество в сфере страхования ответственности.* Страхование ответственности включает в себя страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств, страхование ответственности перевозчика, предприятий – источников повышенной опасности и др. Анализ судебной практики показывает, что 85% приговоров в области мошенничества в сфере страхования приходится на мошенничество, связанное с страхованием гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Статья 159 УК РФ предусматривает наличие специального субъекта. Им является вменяемое физическое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста и являющееся субъектом страховых отношений. Часть 3 статьи 159 УК РФ предусматривает наличие специальных субъектов, не являющихся субъектами страховых отношений, например, экспертов, инспекторов дорожно-патрульной службы и др. Субъективная сторона предполагает наличие вины в форме прямого умысла и корыстную цель.

Преступное деяние считается оконченным не с момента наступления самого страхового случая, а с момента получения виновным страховой выплаты и получения реальной возможности ею распоряжаться. Зачастую лицам, которые собираются получить незаконную страховую выплату, отказывают страховые компании. В таком случае деяние квалифицируется как приготовление или покушение на мошенничество в сфере страхования. Поскольку уголовная ответственность наступает только за приготовление к тяжкому и особо тяжкому преступлению, то за подго-

товку к мошенничеству в сфере страхования она наступит лишь за частями 3 и 4 статьи 159 УК РФ.

Совершение мошенничества в сфере страхования с использованием своего служебного положения является его квалифицирующим признаком. Дополнение санкции части 3 статьи 159 УК РФ наказанием в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью позволит повысить эффективность противодействия данному деянию.

В примечаниях к статье 159 УК РФ предусмотрены повышенный крупный и особо крупный размеры наказания. По аналогии с мошенничеством в сфере кредитования законодатель признает, что для страховых организаций ущерб в размере двухсот пятидесяти тысяч рублей и одного миллиона рублей не будут столь существенными, как для обычных физических и юридических лиц.

Смягчение санкции для мошенничества в сфере страхования является совершенно оправданным. Путем смягчения санкции законодатель признает деяние менее общественно опасным по сравнению с «классическим» мошенничеством, а также учитывает частоту совершения вышеуказанного преступления и стремится снизить количество лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы.

Исследование уголовной ответственности за мошенничество в сфере страхования позволяет сделать следующие выводы:

- непосредственным объектом выступает конкретный вид собственности, дополнительным объектом являются общественные отношения в сфере страхования;
- объективная сторона включает в себя только два вида обмана – относительно наступления страхового случая и размера страхового возмещения;
- термин «страховое возмещение», указанный в диспозиции статьи 159 УК РФ, не относится ко всем видам страхования и является частью термина «страховая выплата». Для буквального толкования закона в диспозиции статьи 159 УК РФ должен использоваться термин «страховая выплата»;
- субъект мошенничества в сфере страхования специальный – участник страховых

отношений, а также лица, использующие свое служебное положение;

– требуется исключение квалифицирующего признака «с причинением значительного ущерба гражданину», поскольку норма охраняет исключительно интересы страховщиков;

– дополнение санкции части 3 статьи 159 УК РФ наказанием в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью будет являться дополнительной превентивной мерой;

– в целом введение специальной нормы, предусматривающей уголовную ответственность за мошенничество в сфере страхования, является целесообразным. Деяние является одновременно и менее общественно опасным, и часто совершающимся. Можно утверждать, что именно поэтому законодатель установил более мягкое наказание по сравнению с «классическим» мошенничеством. Благодаря смягченному наказанию количество лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, значительно сократилось.

Список литературы

1. Закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации». – URL: <http://base.garant.ru/77664361/>
2. *Иногамова-Хегай Л. В.* Тревожные изменения уголовного закона // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – № 7. – С. 112–118.
3. Приговор Тетюшского районного суда Республики Татарстан от 26 июня 2017 г. по делу № 1-25/2017: Судебные и нормативные акты РФ. – URL: <http://sudact.ru/regular/doc/Qt4FkSKrRnVC> (дата обращения: 13.04.2018).
4. Решение Центрального районного суда Тулы от 23 мая 2014 г. по делу № М-1544/2014 2-1673/2014-М-1544/2014: Судебные и нормативные акты Российской Федерации. – URL: <http://sudact.ru/regular/doc/IN1UsaDRNjYX> (дата обращения: 13.04.2018).
5. Уголовный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

Гармонизация законодательства как способ преодоления коррупционных рисков в сфере эксплуатации транспортной недвижимости

В. Б. Левитин

кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: levitinvb@rambler.ru

Harmonization of Legislation as a Way of Overcoming Corruption Risks in the Field of Transport Real Estate Operation

V. B. Levitin

PhD of Law, Associate Professor of the Department of State Legal and Criminal Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: levitinvb@rambler.ru

Аннотация

В данной статье рассмотрена необходимость скорейшей гармонизации смежных сфер правового регулирования путем формирования модернизированной модели государственной регистрации транспортной недвижимости. Анализируются проблемы и объективные критерии, возникающие при прохождении государственной регистрации транспортной недвижимости.

Ключевые слова: гармонизация законодательства, транспортная недвижимость, правовая категория, модель государственной регистрации средств водного транспорта.

Abstract

The article considers the need for harmonization of related areas of legal regulation by forming an updated model of state registration of transport real estate. The author analyzes the problems and objective criteria that arise when passing the state registration of transport real estate.

Keywords: harmonization of legislation, transport real estate, legal category, model of state registration of water transport.

Гармонизация законодательства, особенно смежных сфер правового регулирования, как антикоррупционный фактор имеет непреходящее значение и обладает самостоятельной правовой ценностью. Особое значение данное требование приобретает в условиях, когда коррупционная активность различных социальных групп получает системный характер, и противопоставить ей необходимо комплексные правовые меры противодействия не только охранительного, но и сугубо регулирующего характера [2. – С. 119–120].

Это в полной мере касается имущественной категории, условно именуемой транспортной недвижимостью, в состав которой входят средства воздушного и водного транспорта, подлежащие, согласно установленным правилам, государственной регистрации.

Ранее нами неоднократно отмечалась внутренняя противоречивость данной правовой категории и механизма реализации основных элементов ее содержания в российском законодательстве, которые также являются непосредственным источником возникновения и разрастания коррупционных рисков.

Возникновение правовой категории транспортной недвижимости в современном отечественном законодательстве явилось результатом не вполне удачной, на наш взгляд, попытки совмещения в единое целое двух достаточно разнородных и имеющих различную целевую направленность правовых моделей.

Одна из них устанавливает правовые рамки вещно-правового статуса указанных транспортных средств как разновидности недвижимого имущества и объекта налогооб-

ложения, другая в основном регламентирует особый режим их практического использования, наличие у владельца соответствующего допуска к эксплуатации транспортного средства в качестве одного из видов источника повышенной опасности.

Таким образом, правообразующим фактором отнесения воздушного, морского судна или судна внутреннего плавания к категории недвижимого имущества в настоящее время являются достаточно абстрактный критерий нуждаемости в прохождении процедуры государственной регистрации, препятствующий не только объективной оценке результатов деятельности государственных органов по ее реализации, но и повышению коррупционности данного правового механизма в целом [7. – С. 4].

Поскольку направленность государственной регистрационной системы определяется необходимостью установления особого вещно-правового статуса того или иного вида имущества в качестве объекта недвижимости, представляется, что критерии нуждаемости в прохождении соответствующих регистрационных процедур должны быть самым тесным образом связаны с особенностями его экономико-стоимостной характеристики [3. – С. 48].

С этих позиций одним из основных критериев нуждаемости в прохождении государственной регистрации средств воздушного и водного транспорта следует считать обобщающий коэффициент их инвестиционной привлекательности как объектов транспортной недвижимости, формируемый на основе соотношения учетно-статистических и среднерыночных показателей коммерческой значимости сопоставимых видов недвижимого имущества, в значительной степени определяющей общее состояние инвестиционного климата.

Методика вычисления указанного коэффициента может базироваться на учете совокупности частных индикаторов, отражающих такие свойства конкретного судна, как продолжительность периода окупаемости его продажной цены, сроки службы и полной амортизации, объем затрат на ремонт, содержание и обслуживание, уровень ликвидности и т. д.) [4. – С. 67–68].

Что касается учета особенностей социально-правовой характеристики средства воздушного или водного транспорта как разновидности источника повышенной опасности, то эта задача, по нашему мнению, должна решаться с помощью реализации регистрационных механизмов, альтернативных по отношению к системе государственной регистрации недвижимого имущества [5. – С. 42].

Необходимо иметь в виду, что система регистрации различных видов имущества, закрепленная в статье 131 ГК РФ, предусматривает целый ряд регистрационных процедур, имеющих разные цели и различную правовую природу [6. – С. 61].

Как известно, наряду с государственной регистрацией прав на недвижимое имущество в предусмотренных законом случаях может осуществляться специальная регистрация или учет отдельных видов недвижимого имущества (пункт 2 статьи 131 ГК РФ), а также регистрация прав на движимые вещи (пункт 2 статьи 130 ГК РФ), что также может обладать атрибутами государственных регистрационных процедур (например, сопровождаться выдачей государственного номерного знака на автотранспортное средство).

Полагаем, что именно с помощью специальных регистрационно-учетных процедур должно осуществляться удостоверение основных свойств технико-эксплуатационной характеристики транспортных средств, таких как предусмотренная конструкцией максимальная скорость передвижения, предельно-допустимые изготовителем (но не фактически существующие, как это имеет место в настоящее время) мощность двигателя, проектная пассажироместимость и т. д.

Исходя из этого, адекватные критерии нуждаемости в прохождении специальной регистрации указанных выше транспортных средств могут быть выработаны лишь на основе учета таких показателей, которые достаточно полно отражают качественно-количественные параметры процесса реализации учетно-регистрационных процедур и контрольно-надзорных функций сотрудниками соответствующих государственных органов.

К их числу относятся:

– соотношение статистических данных об аварийности, несчастных случаях с уча-

ствием прошедших процедуру специальной регистрации транспортных средств и тех, которые по действующим правилам не нуждаются в прохождении регистрационных процедур;

- показатели общего состояния аварийности, связанной с недостатками технического состояния транспортного средства;

- структура и динамика административно-дисциплинарной практики органов государственного управления в отношении владельцев транспортных средств, связанной с нарушением регистрационных правил и нормативных актов в сфере обеспечения безопасности их эксплуатации [9. – С. 27].

К числу указанных критериев следует отнести также показатели соблюдения учетно-регистрационной дисциплины субъектами процесса администрирования регистрационных процедур: в частности, число зафиксированных нарушений сроков, установленных правилами регистрации судов, количество пересмотренных в порядке ведомственной подчиненности решений об отказе в регистрации, наличие выявленных злоупотреблений коррупционной направленности и т. д. Конкретное содержание и «пороговые» значения показателей и индикаторов должны быть определены на базе оценок профессионального экспертного сообщества.

Следует учитывать, что процесс гармонизации законодательства в указанной сфере протекает неравномерно и имеет разновекторную направленность.

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 1 мая 2016 г.), детализирующий предписания статьи 131 ГК РФ, исключил воздушные суда, морские суда и суда внутреннего плавания из круга имущественных объектов, подлежащих обязательной государственной регистрации на общих основаниях, предусмотрев необходимость принятия специальных федеральных законов.

Это предписание законодателя выполнено лишь в отношении государственной регистрации воздушных судов, порядок осуществления которой в настоящее время регламентируется помимо Воздушного кодекса Рос-

сийской Федерации (статья 33) Федеральным законом от 14 марта 2009 г. № 31-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними», закрепивших достаточно четкий механизм реализации указанной процедуры с учетом отраслевой специфики правового режима данного вида транспортных средств.

Единый законодательный акт, определяющий порядок государственной регистрации средств водного транспорта, пока не издан, поэтому применяется действующий порядок регистрации прав на указанные объекты имущества (пункт 2 статьи 33 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ), который, нашему мнению, страдает наличием весьма существенных недостатков.

Законодателю не удалось избежать сложного, «многослойного» характера системы государственной регистрации объектов недвижимости, что существенно осложняет создание системы централизованного учета объектов недвижимости в транспортной сфере и отрицательно сказывается на обеспечении оперативного и устойчивого доступа к соответствующей информации.

Прежде всего это проявляется в отраслевой и иерархической разобщенности источников, определяющих как основания и порядок осуществления самих регистрационных процедур, так и систему регистрационных реестров, закрепленную в соответствующих транспортных кодексах: Кодексе торгового мореплавания Российской Федерации (КТМ) и Кодексе внутреннего водного транспорта Российской Федерации (КВВТ).

В частности, крупнотоннажное или среднетоннажное, а также маломерное судно, используемое в коммерческих целях, подлежит государственной регистрации в одном из следующих реестров судов Российской Федерации: 1) Государственном судовом реестре; 2) Российском международном реестре судов; 3) реестре строящихся судов. Кроме того, морское судно может быть зарегистрировано в бербоут-чартерном реестре, а судно внутреннего плавания – в реестре арендованных судов (пункт 1 статьи 33 КТМ, пункт 1 статьи 16 КВВТ).

Что касается наиболее массового в нашей стране вида транспортной недвижимости –

маломерных судов, используемых в некоммерческих целях в основном для активного отдыха и имеющих весьма значительное распространение в частной собственности различных групп населения, в том числе статистически отличающихся наибольшей коррупционной активностью и в силу этого обстоятельства рассматриваемых в качестве категории лиц, наиболее часто привлекаемых к административной и уголовной ответственности, то их значимость в рассматриваемом нами аспекте также нельзя преуменьшать.

Согласно пункту 2 статьи 1 и пункту 1 статьи 3 Федерального закона от 23 апреля 2012 г. № 36-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения понятия маломерного судна», под маломерным судном следует понимать судно, длина которого не должна превышать двадцать метров и пассажироместимость которого не должна превышать двенадцать человек: это достаточно крупные яхты, катера, плавдачки, моторные лодки, гидроциклы и т. п., зачастую обладающие весьма значительной стоимостью и ликвидностью.

При этом нужно учитывать ведомственную разобщенность держателей реестров недвижимого имущества и структур, осуществляющих администрирование соответствующих баз информации и уполномоченных на исполнение запросов органов предварительного следствия, прокуратуры и суда о наличии у подозреваемого, обвиняемого, осужденного за преступление коррупционного характера недвижимого имущества.

В частности, реализация процедуры государственной регистрации маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, исключена не только из единой системы государственной регистрации недвижимости, возглавляемой Росреестром, но и из компетенции отраслевого органа государственного управления в сфере транспорта – Минтранса РФ.

Функции держателя и администратора реестра маломерных судов возложены на Государственную инспекцию по маломерным судам (ГИМС), структурно входящую в систему МЧС России, в компетенцию которого входит также издание ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих проце-

дурные правила государственной регистрации судов данной категории.

Указанным федеральным законом предусмотрены и минимальные параметры конструкции и силовой установки судна, нуждающегося в прохождении государственной регистрации и приобретающего правовой режим объекта недвижимого имущества. Поэтому не подлежат государственной регистрации шлюпки и иные плавучие средства, которые являются принадлежностями судна, суда массой до 200 килограмм включительно и мощностью двигателей (в случае установки) до 8 киловатт включительно, а также спортивные парусные суда, длина которых не должна превышать 9 метров, которые не имеют двигателей и на которых не оборудованы места для отдыха (пункт 5 статьи 2 Федерального закона от 23 апреля 2012 г. № 36-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения понятия маломерного судна»).

Исходя из этого, можно сделать вывод, что суда, не нуждающиеся в прохождении государственной регистрации, могут представлять собой достаточно крупные и дорогостоящие имущественные объекты (парусные катамараны, моторные и весельные лодки и т. д.), которые также необходимо учитывать в ходе процедуры обеспечения гражданского иска в уголовном деле о коррупционном преступлении в совокупности с иным движимым имуществом подозреваемого, обвиняемого.

Следует также иметь в виду, что в целом ряде случаев при категоризации судна закон придает определяющее значение таким особенностям конструкции и оборудования судна, которые имеют неустойчивый, ситуативный характер. Так, например, признаки наличия, как, впрочем, и отсутствия, подвесного лодочного мотора на судне (особенно спортивном парусном), а также показатели его мощности достаточно просто поддаются корректировке, влияющей на изменение категории судна. Конструкции многих современных сборно-разборных и иных судов позволяют при необходимости без переоборудования судна в целом устанавливать вспомогательное парусное снаряжение, быстросъемные укрытия для отдыха и т. п. [8. – С. 23].

Указанные особенности зачастую носят оценочный характер, далеко не всегда внятно и четко формулируются изготовителем судна в прилагаемых к изделиям товарно-сопроводительных документах (технических паспортах, инструкциях по использованию изделий и т. д.) и приводят к тому, что некоторые виды судов вообще выпадают из системы категоризации, в частности сборно-разборные конструкции надувных судов с парусным оснащением [9. – С. 41]. В связи с этим отсутствие в реестре маломерных судов данных о судах, близких по конструкции и оснащению к пороговым значениям нуждаемости в государственной регистрации, далеко не всегда имеет достоверный, соответствующий действительности характер и требует дополнительной, более углубленной проверки

в ходе предварительного следствия по делам о коррупционных преступлениях [1. – С. 16].

Представляется важным скорейшим образом завершить процесс гармонизации законодательства в сфере эксплуатации транспортной недвижимости путем формирования модернизированной модели государственной регистрации средств водного транспорта в целом, включая ее институциональные и организационно-правовые компоненты, путем диверсификации системы регистрации маломерных судов, оптимизации функциональной нагрузки соответствующих государственных структур по осуществлению регистрационных процедур, что в совокупности позволит существенно ограничить разрастание коррупционных рисков в данной сфере.

Список литературы

1. Довгополов Е. Ю., Коротченков Д. А. Некоторые вопросы государственного управления в области транспорта // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы ежегодной Всероссийской научно-практической конференции : в 3 ч. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2015.
2. Крюкова Н. И. Экономическая преступность и ее влияние на разрастание коррупционных рисков // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. – 2014. – № 4 (70). – С. 118–128.
3. Крюкова Н. И. Коррупция: ее корни и исторические причины в России // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. – 2013. – № 9–10 (79). – С. 123–130.
4. Левитин В. Б. Совершенствование правового механизма государственной регистрации маломерных судов как фактор антикоррупционной деятельности в сфере транспорта // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт) : сборник тезисов докладов и статей III Международной научно-практической конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г. В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти / отв. ред. Р. А. Абрамов. – М. : ООО «ИД Третьяковъ», 2016.
5. Левитин В. Б. «Транспортная недвижимость»: правовой режим и коррупционные риски // Правовые средства противодействия коррупции в Российской Федерации : материалы Всероссийской научно-практической интернет-конференции. – М. : ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», 2013.
6. Левитин В. Б., Шведкова О. А. О соотношении частноправовых и публично-правовых аспектов государственной регистрации маломерных судов // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. – 2012. – № 7. – С. 137–143.
7. Левитин В. Б., Кузьмина И. Д. Маломерные суда бытового назначения как вид транспортной недвижимости // Вестник Московского университета МВД России. – 2012. – № 7. – С. 60–61.
8. Майорова Л. А. Проблема дефиниции недвижимых вещей в силу закона // Бюллетень нотариальной практики. – 2008. – № 4. – С. 2–8.
9. Пчелкин В. И., Воронина Ю. О. О проблеме повышения безопасности плавания судов, поднадзорных ГИМС МЧС России // Технологии гражданской безопасности. – 2011. – Т. 8. – № 3 (29). – С. 42–49.

Социально-экономические и нравственно-психологические меры, реализуемые органами внутренних дел в предупреждении преступлений коррупционной направленности**Р. Н. Шумов**кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36
E-mail: Allalyevu.rm@rea.ru**Socio-Economic and Moral-Psychological Measures Implemented by the Internal Affairs Bodies in the Prevention of Corruption-Related Crimes****R. N. Shumov**PhD of Law, Associate Professor of the Department
of Criminal Law Disciplines of the PRUEAddress: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: Allalyevu.rm@rea.ru**Аннотация**

В статье рассмотрена необходимость применения комплексного подхода и различных социально-экономических, нравственно-психологических мер для противодействия и предупреждения преступлений коррупционной направленности. Приведен международный опыт и различные международные механизмы согласованной борьбы с этим отрицательным социальным явлением.

Ключевые слова: коррупция, социально-экономические меры, нравственно-психологические меры, отрицательное социальное явление.

Abstract

The article considers the need to apply an integrated approach and various socio-economic, moral and psychological measures to counteract and prevent corruption-related crimes. The author presents international experience and various international mechanisms for a concerted struggle against this negative social phenomenon.

Keywords: corruption, social and economic measures, moral and psychological measures, negative social phenomenon.

Международным и национальным опытом большинства стран мира подтверждается, что коррупции невозможно противостоять посредством осуществления отдельных разрозненных мероприятий. Антикоррупционная деятельность должна включать комплекс конкретных правовых, социально-экономических, организационно-практических и иных мероприятий.

Значительное внимание борьбе с коррупцией и ее предупреждению уделяет мировое сообщество. Под эгидой Организации Объединенных Наций (ООН) приняты резолюция ЭКОСОС (Экономический и социальный Совет ООН) по борьбе с коррупцией (1995 г.), Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (1996 г.), Декла-

рация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих организациях (1997 г.); Конвенция против транснациональной организованной преступности (2000 г.) и др. Не меньшая работа проводится Советом Европы, Европейским союзом, Организацией американских государств (ОАГ), Организацией экономического развития и сотрудничества (ОЭСР) и некоторыми др.

В большинстве современных работ, посвященных предупреждению различных видов преступлений, отмечается, что криминологические меры в сравнении с уголовно-правовыми мерами более выгодны [2. – С. 36–41; 9. – С. 147–150; 11. – С. 198]. Подобный постулат мы ни в коем случае не пытаемся опровергнуть, но применительно к

преступлениям коррупционной направленности, с нашей точки зрения, важно разумное сочетание криминологических и уголовно-правовых мер их предупреждения. Рассматриваемые преступления характеризуются получением высокой преступной прибыли и в связи с этим стойкой криминальной направленностью своих субъектов, поэтому в системе мер по предупреждению данных преступлений уголовно-правовые меры выполняют роль важнейшего катализатора, без которого сугубо криминологические меры могут оказаться попросту неэффективными.

Вместе с тем в рамках данной статьи уголовно-правовые меры предупреждения коррупции мы намеренно не будем рассматривать, поскольку применительно к теме речь должна вестись о предупредительной деятельности органов внутренних дел, которые не являются органами законодательной власти, с тем чтобы повлиять на содержание уголовного закона в рассматриваемой части. Однако отметим, что в научных и образовательных организациях системы МВД России проводятся научные исследования, целью которых является разработка предложений по совершенствованию российского уголовного законодательства, в том числе по вопросам борьбы с преступлениями, совершаемыми по корыстным мотивам лицами с использованием своего служебного положения. Ученые системы МВД России, сотрудники центральных подразделений МВД России активно участвуют и в обсуждении законопроектов, касающихся или затрагивающих проблемы борьбы с коррупцией в нашей стране, изучают передовой зарубежный опыт в рассматриваемой сфере деятельности.

В связи с этим в комплексе мер по предупреждению преступлений коррупционной направленности, реализуемых органами внутренних дел, как и в любом другом комплексе подобных мер, на первый план необходимо выдвигать социальные меры. Так, один из основоположников советской криминологической науки И. И. Карпец в своих работах неоднократно подчеркивал, что поскольку преступность представляет собой отрицательное социальное явление, то и в ее предупреждении главное значение имеют социальные меры, направленные на дальнейшее развитие и совершенствование об-

щественных отношений. Данные меры хотя и косвенно, но оказывают существенное влияние на преступность [7. – С. 139].

Таким образом, органы внутренних дел наряду с другими субъектами предупредительной деятельности должны участвовать в реализации социальных мер по предупреждению преступлений коррупционной направленности. Другое дело, что реализуемые органами внутренних дел меры не должны и не могут выходить за рамки ее полномочий и предмета ведения. Более того, необходимо выделить те социальные меры, применение которых органами внутренних дел позволит дать профилактический эффект на коррупционную преступность. Если такой эффект не будет достигнут, то у лиц, участвующих в реализации данных мер, со стороны органов внутренних дел рано или поздно появится равнодушие к выполняемым им действиям, и это способно поставить под сомнение вообще необходимость участия органов внутренних дел в социальных мероприятиях по предупреждению преступлений коррупционной направленности.

Социальные меры в предупредительном комплексе любых преступлений всегда ориентированы на упорядочение межличностных отношений, а также отношений личности, общества и социальных групп [2. – С. 111]. Таким образом, сущность социальных мер, реализуемых органами внутренних дел с целью предупреждения преступлений коррупционной направленности, главным образом должна заключаться в восстановлении доверия населения к органам внутренних дел, которое, в первую очередь, утрачено из-за высокой коррумпированности деятельности их отдельных подразделений.

Предупреждение преступлений коррупционной направленности в органах внутренних дел является первоочередной задачей абсолютно всех их подразделений, но особая роль в этом принадлежит подразделениям службы собственной безопасности, чья деятельность в большей степени сосредоточена не на предотвращении таких преступлений, а на их выявлении оперативным путем и, как правило, задержании виновных лиц с последующим привлечением их к уголовной ответственности.

Анализ статистических сведений и материалов уголовных дел свидетельствует о том,

что подразделения службы собственной безопасности в последнее время проявляют достаточно высокую активность в выявлении преступлений коррупционной направленности, совершаемых самими сотрудниками органов внутренних дел. В связи с этим уровень коррупции в органах внутренних дел в последнее время не мог не снизиться, и это подтверждается результатами опроса самих сотрудников органов внутренних дел. По мнению почти всех опрошенных сотрудников (93%), уровень коррупции в органах внутренних дел в последнее время существенно снизился. Массовые задержания сотрудников органов внутренних дел за различные виды преступлений коррупционной направленности привели к тому, что в настоящее время сотрудники органов внутренних дел попросту боятся извлекать из своей служебной деятельности какую-либо выгоду.

Так, согласно данным исследований, проведенных в 2016 г. специалистами Департамента социологии Финансового университета при Правительстве РФ в рамках опроса жителей крупных и средних российских городов, была установлена положительная динамика уменьшения количества фактов взяточничества сотрудниками ГИБДД. Так, по мнению опрошенных, в 2016 г. сотрудникам ГИБДД давали деньги 9% жителей указанных городов, тогда как в 2011 г. положительно на этот вопрос отвечали 15% респондентов [3. – С. 8].

Однако в массовом сознании населения такого впечатления еще нет. Об этом свидетельствуют результаты не только нашего опроса среди граждан, но и контент-анализа средств массовой информации.

Главной проблемой в восстановлении доверия населения к органам внутренних дел является то, что у населения сложилось впечатление об имитации борьбы с коррупцией в собственных рядах. Причины этому видятся в том, что еще совсем недавно граждане довольно часто сталкивались с проявлениями коррупции в системе органов внутренних дел. Видимо, органы внутренних дел должны активнее интегрироваться в общество и широко рекламировать свой настрой по предупреждению преступлений коррупционной направленности в собственных рядах. В этом проявляется сочетание двух известных форм предупреждения преступлений – профилак-

ки и превенции. Наряду с мерами по предупреждению повторного совершения преступления коррупционной направленности должны использоваться меры по устранению факторов, потенциально способствующих совершению данных преступлений. Уже давно подмечено, что активизация только правоохранительных мер в борьбе с коррупцией, как правило, не приносит полного успеха. Меры противодействия коррупции должны реализовываться во взаимодействии государственных структур и представителей гражданского общества [6].

Результаты контент-анализа средств массовой информации свидетельствуют о том, что органы внутренних дел периодически распространяют через СМИ сведения о своих успехах в предупреждении преступлений коррупционной направленности в различных органах государственной и муниципальной власти. Но о подобных успехах в предупреждении коррупции в самих органах внутренних дел почти нет никакой информации. В прессу просачиваются только сведения со стороны Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации. К сожалению, большинство руководителей подразделений пытаются скрыть любую информацию о том, что подчиненные ему сотрудники были задержаны за совершение преступлений коррупционной направленности. Считается, что подобная информация вредит имиджу конкретного подразделения, и поэтому сор из избы выносить никто не хочет. Такого мнения придерживаются более половины опрошенных нами сотрудников органов внутренних дел (61%).

С подобным предубеждением мы в корне не согласны и считаем, что если органы внутренних дел не будут сотрудничать в этом направлении со средствами массовой информации, то им восстановить доверие населения удастся еще не скоро, а это крайне негативно отражается на всей системе предупреждения преступлений коррупционной направленности.

Эффективно бороться с коррупцией можно только тогда, когда в этом направлении правоохранительные органы объединяются с обществом. Если граждане не будут опасаться сообщать (гласно или анонимно) в полицию сведения о ставших им известными слу-

чаях проявления коррупции в различных отраслях и сферах жизнедеятельности страны, то ее уровень можно будет снизить до социально терпимого уровня. В настоящее же время в поле зрения органов внутренних дел, как правило, оказываются только те коррупционеры, о деятельности которых им стало известно из оперативных источников или в отношении которых поступили официальные заявления граждан, что происходит не часто. В связи с этим от момента начала конкретным государственным или муниципальным служащим своей коррупционной деятельности и до ее разоблачения проходит очень много времени, и к ответственности он привлекается, как правило, только за последние преступления.

В различных подразделениях органов внутренних дел функционируют горячие линии, по которым граждане могут сообщать сведения о любых коррупционных проявлениях как в органах внутренних дел, так и в других государственных или муниципальных органах. Номера соответствующих телефонов широко рекламируются и в связи с этим хорошо известны населению, но обращений по ним крайне мало, хотя всем обратившимся гарантируется полная анонимность.

Граждане предпочитают сообщать о коррупционных проступках государственных и муниципальных служащих не в полицию, а в прокуратуру и Следственный комитет. При этом туда же сообщается информация о коррупционных правонарушениях, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел. Такое положение дел свидетельствует о том, что органам внутренних дел необходимо не только освещать отдельные этапы предупреждения коррупции в своих рядах, но и снимать по этому поводу целые репортажи, посвященные эволюции ведомственного подхода к коррупции в органах внутренних дел, которые целесообразно демонстрировать по центральному и региональному телевидению. В отмеченных репортажах необходимо делать акцент не на освещении отдельных эпизодов коррупционной деятельности конкретных лиц, а на том, что в настоящее время уровень коррупции в органах внутренних дел существенно снизился, и в этом большая заслуга граждан, которые не побоялись сообщить руководителям органов внутренних дел или сотрудникам

собственной безопасности известные им факты коррупционной деятельности со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Широкому освещению должны быть подвержены и случаи дисциплинарного наказания сотрудников органов внутренних дел, которые в должной мере не прореагировали на сообщения граждан не только о преступлениях коррупционной направленности, но и любых других правонарушениях.

Если обычные граждане получают уверенность в том, что любое их обращение в полицию не будет проигнорировано, то можно будет вести речь о налаживании контакта между обществом и органами внутренних дел и, соответственно, о возвращении доверия со стороны населения. В предупреждении коррупционных преступлений это крайне важно, так как они характеризуются высоким уровнем латентности. Только с помощью населения этот уровень можно существенно снизить. До населения необходимо доводить сущность и результаты антикоррупционных программ, реализуемых в деятельности органов внутренних дел.

В числе факторов, детерминирующих коррупционную преступность, основополагающая роль отведена экономическим факторам, содержание которых сведено к низкой заработной плате почти во всех сферах государственной и муниципальной службы. Эта причина в большинстве случаев толкает государственных и муниципальных служащих на совершение различных преступлений коррупционной направленности. Соответственно экономические меры предупреждения преступлений коррупционной направленности не менее важны, чем социальные меры.

Сущность любых экономических мер предупреждения преступлений основывается на решении каких-либо экономических интересов физических и юридических лиц, как выступающих субъектами предупреждения, так и подвергающихся предупредительному воздействию. Естественно, в рамках своей компетенции органы внутренних дел не способны оказать ощутимое воздействие на решение экономических интересов и тем более проблем лиц, на которых оказывается предупредительное воздействие в процессе противодействия коррупционной преступности. В этом плане возможно лишь только возна-

граждение отдельных лиц, сообщивших или другим образом способствовавших выявлению или раскрытию преступлений коррупционной направленности в том или ином государственном или муниципальном органе.

Главным образом экономические меры, реализуемые органами внутренних дел с целью предупреждения преступлений коррупционной направленности, должны быть ориентированы на ограничение материальных побудительных мотивов у сотрудников органов внутренних дел. Без этого вести эффективную борьбу с коррупцией невозможно – она так и останется на уровне борьбы с низкой коррупцией, да и то, с нашей точки зрения, в основном в сфере образования и здравоохранения.

Несмотря на все успехи в борьбе с коррупцией, анализ материалов уголовных дел свидетельствует о том, что больше всего преступлений коррупционной направленности все равно выявляется в отмеченных сферах. При этом мы склонны считать, что сотрудники полиции предпочитают выявлять преступления коррупционной направленности в сфере образования и здравоохранения лишь потому, что задерживаемые ими лица (врачи, преподаватели) не способны оказать существенного противодействия в расследовании соответствующих уголовных дел. Для этого такие лица, как правило, не обладают достаточными знакомствами в контролирующих предварительное следствие органах государственной власти и финансовыми ресурсами.

Опрос сотрудников полиции позволил установить, что раньше соответствующую помощь коррумпированным государственным и муниципальным служащим оказывали, как правило, руководители различных оперативных и следственных подразделений, но в связи с активизацией в последнее время борьбы с коррупцией в органах внутренних дел, многие такие руководители были уволены или предпочли прекратить «сотрудничество» с коррумпированными государственными и муниципальными чиновниками. Однако такая обстановка привела к тому, что в это сотрудничество оказались втянутыми рядовые сотрудники полиции, которые хотя и не имеют реальной возможности повлиять на какое-либо решение своих руководителей, но оказываются способными своевременно ин-

формировать указанных служащих о готовящихся антикоррупционных (следственных или оперативно-разыскных) мероприятиях в их ведомствах или о поступившей в отношении них оперативной информации. Как правило, такие сотрудники полиции получают от чиновников вознаграждение, хотя предлагаемые им деньги явно небольшие.

В связи с указанным наряду с требованиями по повышению добросовестности и профессионализма для сотрудников органов внутренних дел должна быть создана действенная система материальных стимулов. Материальные побудительные мотивы к коррупционным действиям у сотрудников органов внутренних дел могут быть ограничены путем постоянного разумного улучшения условий их работы, повышения заработной платы и других видов материального поощрения.

При этом такие меры необязательно могут включать в себя денежные выплаты. Вполне привлекательной для сотрудников органов внутренних дел в этом плане будет являться возможность получения долгосрочных беспроцентных (или по корректируемой сниженной процентной ставке) целевых кредитов на приобретение, например, жилья или его капитального ремонта. Имея обязательства по такому кредиту, с нашей точки зрения, мало кто из сотрудников органов внутренних дел захочет рисковать и согласиться получать от кого-либо незаконное вознаграждение за предоставление конфиденциальной информации. Если он будет уличен в этом, то, естественно, одновременно с его увольнением будет изменена процентная ставка по кредиту. Причем правовой механизм должен быть таков, чтобы можно было изменять процентную ставку не только в перспективе, но и в ретроспективе.

Мы не пытаемся разработать систему подобных мер стимулирования, так как для этого требуется проведение самостоятельного исследования. Однако необходимо иметь в виду, что сам факт увеличения заработной платы сотрудникам органов внутренних дел или предоставления им каких-либо дополнительных льгот вряд ли позитивно отразится на уровне их коррумпированности. По нашему мнению, высокая заработная плата должна

использоваться в качестве лишь одного из антикоррупционных инструментов.

Нравственно-психологические меры предупреждения преступлений отождествляются в теории криминологии с мерами идеологического воспитания, и их реализация в комплексе мер по предупреждению преступлений коррупционной направленности, с нашей точки зрения, должна быть приоритетным направлением, так как в настоящее время можно вести речь о восприятии коррупции обществом как неформальной нормы. В связи с этим необходимым условием предупреждения коррупции является восстановление в обществе доминанты духовных ценностей с элементами формирования у населения нетерпимого отношения к любым проявлениям коррупции. Фактически первоочередной задачей в предупреждении преступлений коррупционной направленности следует считать формирование антикоррупционного общественного мнения.

В современных условиях, к сожалению, должностные полномочия многими стали восприниматься как административный ресурс, а институты гражданского общества – как способ участвовать в разделе собственности через коррупционную кооперацию с властью [1].

Одним из способов применения нравственно-психологических мер предупреждения преступлений коррупционной направленности является антикоррупционное просвещение населения. Органы полиции в реализации подобных мероприятий должны принимать самое непосредственное участие, и, более того, они должны выступать в качестве инициаторов их проведения, так как, являясь специальным субъектом предупреждения коррупции, они располагают всей необходимой для этого информацией. Антикоррупционное просвещение населения со стороны полиции целесообразно построить на основе распространения информации о коррупции и ее всевозможных проявлениях с целью увеличения у населения знаний о ней и изменения к ней отношения в сторону нетерпимости.

Через средства массовой информации и другим путем (например, посредством распространения памяток) населению периодически должен доводиться алгоритм действий гражданина, к которому он должен прибег-

нуть, если окажется в коррупционно опасной ситуации. Сочетание подобной информации представляется существенным и обязательным, так как необходимо не только обучать граждан навыкам антикоррупционного поведения, но и формировать у них новые формы гражданской морали.

Наряду с отмеченными сведениями, населению силами органов внутренних дел в обязательном порядке должны доводиться конкретные примеры выявления преступлений коррупционной направленности с помощью граждан, а также другие успехи в этой области. Очень важно, чтобы подобную информацию доводили до населения сами сотрудники полиции, а не, например, журналисты. Во-первых, с позиций психологического восприятия это будет лучше восприниматься среди населения, а во-вторых, орган внутренних дел, освещающий свою антикоррупционную деятельность, вряд ли будет пытаться исказить информацию в погоне за сенсацией, как это зачастую делают журналисты.

Помимо выступления в средствах массовой информации, распространения среди населения соответствующих памяток по антикоррупционному поведению, особое внимание со стороны полиции должно быть уделено прямому общению со студентами высших учебных заведений.

Большая часть студентов высших образовательных заведений в будущем поступят на государственную или муниципальную службу, в связи с чем важно сформировать негативное отношение к коррупции, с проявлениями которой они, к сожалению, неизбежно столкнутся в период прохождения службы. Наряду с информацией по нравственному воспитанию студентов им обязательно должна доводиться и информация об ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности, приводятся конкретные примеры разоблачения коррумпированных служащих с указанием назначенного им наказания.

В процессе общения со студентами сотрудникам полиции необходимо помнить, что сфера образования в Российской Федерации является высоко коррумпированной. Таким образом, студентам должны доводиться правила их поведения в случае вымогательства у них взятка, если они столкнутся с этими и

другими проявлениями коррупции в образовательном заведении. Кроме этого, очевидной необходимостью становится разъяснение студентам важности и необходимости быть образованными, обладать высоким интеллек-

туальным потенциалом, а не стремиться к получению оценок любым способом, в том числе за счет незаконного вознаграждения преподавателей.

Список литературы

1. Александров В. И., Барабашев А. Г., Стружак Е. П. Коррупция и конфликт интересов // Общественные науки и современность. – 2010. – № 2 – С. 94–102.
2. Аминов Д. И., Жариков Ю. С., Ревин В. П. Предупреждение преступлений: отечественный и зарубежный опыт (криминологическое и уголовно-правовое исследование). – М., 2010. – С. 36–41.
3. Баранчикова М. В., Белевский Р. А., Подчерняев А. Н., Флоря Д. Ф. Противодействие коррупции в подразделениях Главной инспекции безопасности дорожного движения // Методические (практические) рекомендации. – Орел: Орловский институт МВД России имени В. В. Лукьянова, 2016. – С. 8. – URL: <http://10.5.0.15/onti/zaglavie.htm>
4. Бернам У. Правовая система США. – Вып. 3-й. – М.: Новая юстиция, 2006.
5. Дворкин Р. Д. О правах всерьез : пер. с англ. / ред. Л. Б. Макеева. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004.
6. Казанцев В. Г. Некоторые вопросы противодействия коррупции в Южном федеральном округе // Борьба с коррупцией на Юге России как системная проблема. Препятствия и стратегии : сборник статей Международной научно-практической конференции. – Ростов-н/Д., 2001. – С. 5–14.
7. Карпец И. И. Проблема преступности. – М., 1970.
8. Ллойд Д. Идея права. – 5-е изд. / пер. с англ. М. А. Юмашевой, Ю. М. Юмашева; научный редактор Ю. М. Юмашев. – М.: Книгодел, 2009.
9. Прожерина А. А. Криминологическое изучение и предупреждение преступлений, связанных с противоправным поглощением юридических лиц (рейдерством) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. – С. 147–150.
10. Фридман Л. Ф. Введение в американское право : пер. с англ. / под ред. М. Калантаровой. – М.: 1993.
11. Хабибулин А. Г., Магомедов А. А. Коррупция и коррупционные преступления: вопросы теории и ответственности. – М., 2010.
12. Dicey Venn A. Introduction to the Study of the Law of the Constitution (1885). – 8th ed. – London and New York : Macmillan, 1931.

Оперативный эксперимент в борьбе с коррупцией: вопросы теории и практики

В. Г. Маматов

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36
E-mail: YouLaw@rambler.ru

Operational Experiment in the Fight Against Corruption: Theory and Practice

V. G. Mamatov

PhD of Law, Associate Professor of the Department
of Criminal Law Disciplines of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics,
Address: 36 Stremyanny Lane, Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: YouLaw@rambler.ru

Аннотация

В статье рассмотрен оперативный эксперимент как наиболее эффективное оперативно-разыскное мероприятие для получения доказательств и документирования одного из самых распространенных коррупционных преступлений – взяточничества. Разобраны разные подходы к использованию этого оперативно-разыскного мероприятия правоохранительными органами и проблемы толкования в федеральном законе этого понятия.

Ключевые слова: оперативный эксперимент, оперативно-разыскные мероприятия, Федеральный закон «Об оперативно-разыскной деятельности», взяточничество, покровительство.

Abstract

The article describes the operational experiment as the most effective operational-search activity for getting evidence and documentation of one of the most common corruption crimes – bribery. The author considers different approaches to the use of this operatively-researched event and the problem of interpretation of this concept in the Federal Law.

Keywords: operational experiment, operational-search activities, Federal Law "On Operational Search Activity", bribery, protection.

Оперативный эксперимент является наиболее эффективным оперативно-разыскным мероприятием в документировании одного из самых распространенных коррупционных преступлений – взяточничества. Накопленный опыт борьбы с коррупцией свидетельствует о том, что зачастую только с помощью этого мероприятия, указанного в статье 6 Федерального закона «Об оперативно-разыскной деятельности», имеется возможность получить убедительные доказательства и изобличить взяточполучателя либо взяткодателя в совершении преступления.

В то же время современная практика применения правоохранительными органами оперативного эксперимента имеет немало примеров, когда результаты этого мероприятия не признавались в качестве доказа-

тельств и оснований для возбуждения уголовного дела. Имели место случаи, когда оперативных сотрудников, проводивших оперативный эксперимент, обвиняли в фальсификации материалов, подстрекательстве к совершению взяточничества, нарушении требований законодательства при проведении данного мероприятия и оформлении его результатов.

Здесь следует отметить, что неоднозначное отношение к практике использования оперативно-разыскного эксперимента в борьбе с преступностью имело место и ранее. В выступлении на научной конференции в Академии управления МВД РФ (2005 г.) автором по результатам исследования обращалось внимание на то, что прокуроры округов Москвы по-разному подходят к толкованию

этого мероприятия. Ряд работников прокуратуры вообще относился к оперативному эксперименту как к узаконенной провокации. Некоторые считали, что только оперативный эксперимент, но не проверочная закупка должен проводиться, когда объектом закупки являются предметы, вещества и оборудование, запрещенные к свободному обороту [3].

Причина подобного неоднозначного подхода к сущностным основам данного мероприятия заключалась, по мнению автора, в отсутствии его развернутого определения в законе, что повлекло различия в дефинициях, организационно-тактических и процедурных положениях, закрепленных в ведомственных нормативных актах, изложенных в научной литературе, в том числе и в научно-практических комментариях закона «Об оперативно-разыскной деятельности», подготовленных различными авторами и авторскими коллективами.

К сожалению, в упомянутый закон до настоящего времени не внесены дополнения, закрепляющие определение оперативного эксперимента, равно как и других мероприятий, основные организационно-тактические положения их проведения, форму документального закрепления полученных результатов, направления и способы их реализации. Это в свою очередь вынуждает практиков работников отдельных регионов, зачастую с учетом мнения работников прокуратуры, Следственного комитета и судей, разрабатывать «местные» рекомендации по организации проведения оперативно-разыскных мероприятий и документированию в их процессе противоправных действий. В частности, проведенное Ю. П. Гармаевым и А. А. Обуховым исследование позволило установить наличие четырнадцати видов документов по оформлению результатов оперативного эксперимента, имеющих отличия по названию, составу участников, организации и тактике проведения [1].

В научно-практической литературе конца 90-х гг. прошлого века приводились примеры согласования с прокуратурой планов проведения проверочных закупок и оперативных экспериментов, когда вопрос касался выявления и документирования фактов сбыта золота и других драгоценных металлов. Кстати, в своем выступлении на упомянутой конферен-

ции автором предлагалось во избежание необоснованных упреков со стороны адвокатов и судей в правомерности проведения мероприятия и объективности полученных доказательств планы проведения оперативного эксперимента согласовывать с прокурором [3. – С. 64]. Выступавший на межведомственном круглом столе, посвященном проблемам борьбы с организованной преступностью (ВНИИ МВД России. 23 октября 2014 г.), сотрудник ГУЭБ и ПК МВД России отметил, что во избежание подозрений в провокации приостановление и план проведения оперативного эксперимента сотрудниками Главка согласовывают с работниками ФСБ России, хотя ведомственный нормативный акт, регламентирующий организацию и тактику оперативно-разыскной деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел, таких согласований не предусматривает.

Российским законодателям и ученым следовало бы обратить внимание на Федеральный закон «Об оперативно-разыскной деятельности Республики Беларусь», в котором дано определение каждого оперативно-разыскного мероприятия, изложены основания и условия их проведения, прекращения. В частности, статья 32 данного закона указывает, что оперативный эксперимент проводится на основании постановления о его проведении с санкции прокурора или его заместителя. Здесь же указываются: обязательные условия его проведения (часть 3 статьи 32), действия, которые предполагается совершить по вовлечению гражданина, в отношении которого будет проводиться оперативный эксперимент, в созданную обстановку (часть 4 статьи 32). Гражданина, который непосредственно участвует в данном мероприятии, под подпись знакомят с постановлением о проведении оперативного эксперимента, специальным заданием и постановлением о прекращении оперативно-разыскного мероприятия (части 2 и 7 статьи 32).

Отсутствие в Федеральном законе «Об оперативно-разыскной деятельности» дефиниции понятия оперативного эксперимента, регламентации оснований и порядка его проведения, способов фиксации его результатов негативно сказывается на эффективности этого важного мероприятия в борьбе с коррупцией опять же по причине неодно-

значного толкования представителей различных правоохранительных ведомств основных положений по его проведению.

Так, практике известны примеры, когда сотрудники Следственного комитета некоторых регионов отказывали в возбуждении уголовных дел по причине того, что результаты изъятия предмета взятки по завершении оперативного эксперимента фиксировались в акте, предусмотренном ведомственным нормативным документом МВД России, но не в документе, предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством.

Имели место случаи, когда работники прокуратуры и судьи ставили под сомнение законность действий оперативных сотрудников по задержанию в ходе оперативного эксперимента взяточполучателей с поличным либо временному ограничению их свободы путем надевания наручников в процессе осмотра служебного помещения с целью обнаружения предмета взятки, когда последние пытались помешать его производству.

Полагаем, что в приведенных выше примерах сотрудники Следственного комитета, прокуроры и судьи не учитывали следующие обстоятельства.

Во-первых, в Постановлении Пленума Верховного суда Российской Федерации от 9 июля 2014 г. «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» указывается на возможность задержания с поличным взяточполучателя, если противоправные действия осуществлялись под контролем органа, имеющего право возбуждать уголовное дело либо осуществлять оперативно-разыскную деятельность.

Во-вторых, несмотря на то, что в Федеральном законе «Об оперативно-разыскной деятельности» не указаны в качестве оперативно-разыскных такие мероприятия, как засада, захват, задержание (мы, в отличие от некоторых ученых, идею об их включении в Закон не поддерживаем), оперативные работники, являясь сотрудниками органов внутренних дел, обладают определенными административными и уголовно-процессуальными полномочиями. Поэтому в целях пресечения и раскрытия преступлений они имеют право осуществлять личный досмотр, задержание правонарушителей, доставку их в подраз-

деление полиции и другие принудительные действия.

Однако нельзя не признать, что в силу несовершенства законов и ведомственных нормативных правовых актов проблема имеет место. Не случайно, по данным исследования Е. В. Кузнецова, 65% из числа опрошенных сотрудников органов внутренних дел не смогли четко разграничить административные, уголовно-процессуальные действия и оперативно-разыскные мероприятия, осуществляемые при проверке сообщений о преступлениях [2. – С. 208, 277].

Практике также известны случаи, когда следователи и работники прокуратуры не ставили под сомнение и не проводили должной проверки процедуры осуществления оперативного эксперимента, достоверности их результатов, несмотря на наличие при их осуществлении определенных недостатков. В качестве примера можно привести материалы уголовного дела в отношении бывшего работника подмосковной полиции А. Ю. В., где следствие, прокуроры и судьи априори признали в качестве доказательства результаты оперативного эксперимента, полученные следующим путем.

А. Ю. В. подозревался в покровительстве сбытчикам наркотиков и получении от них за свои «услуги» денежных средств. В качестве потерпевшей, подавшей заявление о противоправных действиях А. Ю. В., но не участвующей в оперативном эксперименте, выступила гражданка М., наркоманка, находившаяся в то время в разработке сотрудников ФСКН. Меченые купюры сотрудниками подразделение собственной безопасности были вручены напарнику А. Ю. В. по патрулю Л., на центральной консоли автомобиля они и были обнаружены при задержании А. Ю. В. Последний денег в руки не брал и на его одежде следы красителя не были обнаружены.

Вторым участником оперативного эксперимента являлся работник полиции Л., ранее задержанный с поличным при получении взятки. Он по заданию сотрудников отдела собственной безопасности должен был передать меченую купюру А. Ю. В. и вел в процессе осуществления эксперимента аудиозапись разговора, убеждая последнего взять купюру, которую якобы передала М. Именно аудиозапись разговора в автомобиле явилась основ-

ным результатом оперативного эксперимента и главным доказательством вины А. Ю. В. Однако в процессе разговора А. Ю. В. никаких противоправных намерений не высказал, а Л. отказался в процессе следствия прочитать и подписать текст аудиозаписи.

Анализ приведенного примера позволяет обратить внимание на следующие вопросы.

Во-первых, могло ли заявление М. о том, что она ранее один раз уже передавала деньги А. Ю. В., явиться основанием для проведения оперативного эксперимента? Полагаем, что это заявление могло быть оговором добросовестного работника полиции и требовало дополнительной проверки.

Во-вторых, является ли передача денег А. Ю. В. не потерпевшей, а посредником Л. оперативным экспериментом?

В-третьих, как оценивать с позиций чистоты эксперимента тот факт, что Л. ранее уже был задержан с поличным при получении взятки и согласился сотрудничать со службой собственной безопасности на условиях смягчения меры наказания? Ведь будучи заинтересованным в компрометации А. Ю. В., он мог перед задержанием последнего засунуть или незаметно положить меченую купюру в карман его одежды.

В отечественном оперативно-разыском законодательстве не очерчен круг участников оперативного эксперимента и их характеристики. Значит, оперативный эксперимент с участием Л. мог быть проведен. Однако при этом необходимо было тщательно проверить информацию, поступившую от заявителя и подтверждающую противоправные действия или подготовку к ним со стороны А. Ю. В.

В приведенном примере заявитель не участвовал в оперативно-разыском мероприятии, а материалов о проверке информации о противоправных намерениях или действиях А. Ю. В. не было представлено.

Еще больше сомнения в доказательственном значении вызывают результаты данного оперативного эксперимента. Поскольку меченую купюру, якобы переданную ему М., он не взял и в разговоре с Л. противоправных намерений не выказал.

Даже непрофессионалу понятно, что подобное проведение мероприятия больше

похоже на провокацию, а его результаты не соответствуют требованиям предъявляемым к доказательствам уголовно-процессуальным законодательством. Очевидно, осознавая ущербность результатов эксперимента, не взирая на ходатайство адвоката обвиняемого, следователь не назначил правовую экспертизу проведенного службой собственной безопасности органа внутренних дел оперативного эксперимента. А. Ю. В. был осужден к трем годам лишения свободы.

Вышеизложенное позволяет, на наш взгляд, сделать следующие выводы:

1. Повышение эффективности оперативного эксперимента в документировании преступлений коррупционного характера зависит от более четкого закрепления в Федеральном законе «Об оперативно-разыскной деятельности» дефиниции этого сложного и острого оперативно-разыского мероприятия, организационных основ его проведения и способов фиксации результатов. Такая мера позволит в существенной мере избежать нарушений законности в процессе его проведения и будет способствовать единообразному подходу как к оценке, так и к направлениям использования результатов сотрудниками всех правоохранительных органов.

2. Целесообразно провести исследование практики применения оперативного эксперимента в документировании преступлений коррупционного характера и на основе полученного эмпирического материала с учетом отдельных положений законодательного регулирования данного мероприятия в странах СНГ разработать методические рекомендации по совершенствованию его использования в борьбе с коррупцией.

3. В учебном процессе образовательных учреждений системы МВД России следует больше обращать внимания на изучение вопросов разграничения оперативно-разыских, уголовно-процессуальных и административных функций сотрудников оперативных подразделений в процессе проведения и использования результатов оперативного эксперимента и других оперативно-разыских мероприятий.

Список литературы

1. *Гармаев Ю. П., Обухов А. А.* Квалификация и расследование взяточничества : учебно-практическое пособие. – М. : Норма, 2012.
2. *Кузнецов Е. В.* Теоретические основы формирования отрасли оперативно-разыскного права : дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2014.
3. *Маматов В. Г.* Практика оперативного эксперимента в деятельности подразделений БЭП // Оперативный эксперимент: вопросы теории и практики : сборник научных трудов. – М. : Академия управления МВД России, 2005.

Некоторые вопросы признания актов государственных органов недействительными как способ защиты гражданских прав**И. С. Денисов**

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: is.denisov@mail.ru

Д. С. Мартянова

магистрантка 2 курса факультета экономики и права РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова», 117997, Москва,
Стремянный пер., д. 36.
E-mail: D-martyanova@yandex.ru

Some Questions of Recognition of Acts of Public Authorities as Invalid as Way of the Civil Rights Protection**I. S. Denisov**

PhD of Law, Associate Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: is.denisov@mail.ru

D. S. Martianova

Master of the Second Year of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: D-martyanova@yandex.ru

Аннотация

В статье рассмотрены способы обжалования актов государственных органов, а именно административный порядок и судебный порядок, их преимущества и недостатки, а также некоторые вопросы, касающиеся взыскания убытков, причиненных действиями (бездействиями) органов государственной власти. Делается вывод о том, что ответчиком по искам о возмещении вреда, причиненного неправомерными действиями (бездействиями) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, выступает главный распорядитель средств федерального бюджета по ведомственной принадлежности. Должником в таких делах будет публично-правовое образование, а не его органы либо должностные лица этих органов. Также в работе рассматриваются основные способы обжалования незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, выражающихся в издании незаконных актов. Это административный и судебный способы, каждый из которых имеет свои особенности, преимущества и недостатки.

Ключевые слова: административный порядок обжалования, судебный порядок обжалования, взыскание убытков.

Abstract

The article deals with the methods of appealing the acts of state bodies, namely the administrative and judicial orders, their advantages and disadvantages, as well as some issues relating to recovery of damages caused by actions (inactions) of public authorities. It is concluded that the respondent for claims for damage compensation caused by unlawful actions (inaction) of state bodies, local governments or officials of these bodies is the chief administrator of federal budget funds for departmental affiliation. In such cases, public legal entity will be a debtor, not its bodies or officials. The main methods of appealing illegal actions (inaction) of state bodies, local self-government bodies or officials of these bodies

expressed in the publication of illegal acts are also considered in this paper. These are administrative and judicial methods, each of which has its own characteristics, as well as advantages and disadvantages.

Keywords: administrative order of the appeal, appeal legal process, collecting losses.

В современном мире практически каждый человек хоть раз в жизни сталкивается с деятельностью тех или иных государственных органов, выражающейся в издании различных актов. Это могут быть постановления о назначении административного наказания (при ДТП, проведении проверок организаций государственными органами), предписания, налоговые приказы и т. д.

Вместе с тем не всегда акты государственных органов правомерны – все больше случаев, когда они по разным причинам нарушают законные интересы граждан. В связи с этим актуален вопрос о том, каким образом защитить свои нарушенные гражданские права. Иначе вся ценность объявленного и реализованного права может быть в один момент сведена к нулю. Процветание общества и благополучие гражданина напрямую зависят от того, как государство или сам гражданин сможет реализовать свое право защитить и восстановить.

Как справедливо отмечает А. А. Гатин: «В социальном аспекте производство по оспариванию решений действий (бездействия) органов и должностных лиц государства предопределяет реализацию справедливости в отношении нарушителей закона, а также позволяет решить вопрос о возможности восстановления нарушенных общественных отношений, прав, свобод и законных интересов лиц, пострадавших от правонарушения» [1].

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации [8] и статьей 32 Декларации прав и свобод человека и гражданина, каждому гарантируется право на обжалование в суде действий государственных органов, общественных организаций и должностных лиц, нарушающих права и свободы граждан [10]. Возможность обжалования действий и решений органов власти является одной из гарантий обеспечения законности и прав личности.

Для решения возникших споров и для защиты прав граждан в статье 12 Гражданского

кодекса Российской Федерации (ГК РФ) определен перечень способов гражданско-правовой защиты права собственности.

Одним из способов гражданско-правовой защиты права собственности является признание акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительным (иными словами – обжалование акта), в случае если он не соответствует закону или иным правовым актам, нарушает гражданские права и охраняемые законом интересы, в том числе право собственности граждан и юридических лиц.

В соответствии со статьей 13 ГК РФ, ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными [3].

В законодательстве Российской Федерации, в соответствии со статьей 197 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (АПК РФ) и статьей 1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ), предусмотрено право граждан и юридических лиц обжаловать практически любые нормативно-правовые акты, вынесенные органами государственной власти, нарушающие их законные права.

Чаще всего обжалуются акты органов государственного контроля (надзора), вынесенные по результатам проверок, так как именно они больше всего затрагивают интересы индивидуальных предпринимателей и организаций, в отношении которых они вынесены. Правовые процедуры обжалования актов различны и зависят от их видов.

Прежде всего к таким актам относятся постановления по делам об административных правонарушениях, предписания об устранении выявленных нарушений, вынесенных по

результатам плановых или внеплановых проверок, и др.

Порядок и сроки обжалования разных актов могут быть различны, даже если вынесены они одним и тем же органом, так как они регулируются разными федеральными законами, такими как Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), АПК РФ, Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и т. д., в соответствии с которыми в зависимости от вида оспариваемого акта участники процесса обжалования наделяются разным объемом прав и обязанностей.

Законодательством Российской Федерации предоставлено право на два возможных способа обжалования – досудебный (или административный) и судебный.

Рассмотрим более подробно каждый из способов.

Административный способ предполагает подачу жалобы (или обращения) заинтересованным лицом вышестоящему должностному лицу либо в вышестоящий орган исполнительной власти на решение, которое, по его мнению, незаконно и нарушает его права и законные интересы.

Подать жалобу возможно посредством почты России, электронной почты, а также непосредственно в канцелярию государственного органа. Последний способ наиболее эффективен ввиду того, что заинтересованное лицо получает номер документа, по которому впоследствии может проконтролировать исполнение своей жалобы, обратившись в государственный орган по данному вопросу.

Право на досудебное обжалование в ряде прочего предоставлено нормой пункта 4 статьи 5 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [14].

Гарантия действия данного механизма находит свое отражение в статье 5.59 КоАП РФ, в соответствии с которой нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обра-

щений граждан влечет наложение административного штрафа [7].

В настоящее время досудебное обжалование получает все большее распространение.

Как отмечают В. Н. Южаков и С. М. Зырянов, «досудебное обжалование решений как форма административной юстиции постепенно охватывает все более широкий круг отношений по поводу защиты прав граждан и организаций» [16].

На данный момент специальные порядки обжалования установлены для некоторых государственных органов.

Так, согласно пункту 3 статьи 4 КАС РФ, для определенной категории административных дел установлен обязательный досудебный порядок урегулирования административного или иного публичного спора, обращение в суд возможно после соблюдения такого порядка [6].

Например, специальное обжалование установлено для органов налогового контроля (в случае отказа от процедуры досудебного обжалования лицо лишается права на обращение в суд по данному конкретному вопросу), в области таможенных отношений и т. д.

Что касается контрольно-надзорных отношений, то во многих государственных органах утверждены специальные административные регламенты, в которых описана процедура возможного обжалования конкретных актов. Однако в таких отношениях все же отсутствует четкий механизм досудебного обжалования. Например, Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», по сути, лишь отсылает к общему порядку обжалования, которым, к сожалению, не учитываются особенности контрольно-надзорной деятельности.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которых проводилась, в случае не-

согласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение пятнадцати дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующий орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений [15].

В итоге подать возражения на принятый акт можно, но какие-либо обязанности по рассмотрению этих возражений, а также по принятию решений по ним у органов, вынесших акт, отсутствуют.

Рассмотрим далее преимущества и недостатки досудебного обжалования.

К преимуществам данного способа можно отнести следующее:

- более высокая степень понимания проблемы органом исполнительной власти, нежели судом;

- быстрота разрешения спора. Так, например, согласно Федеральному закону от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», общий срок рассмотрения обращений составляет 30 дней. Однако есть специальные нормы законодательства, которыми предусмотрены более короткие сроки принятия решений по определенным спорам. К их числу можно отнести пункт 1 статьи 30.5 КоАП РФ «Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подлежит рассмотрению в десятидневный срок со дня ее поступления со всеми материалами дела в орган, должностному лицу, правомочным рассматривать жалобу» [7].

Также к преимуществам можно отнести простоту, возможность сократить расходы в сравнении с судебным порядком (где требуется уплатить пошлины, расходы на представителя и другие судебные издержки), а также снижение нагрузки на судебные органы.

Недостатки такого способа неразрывно связаны с преимуществами. На практике оказывается, что суды зачастую более объективно рассматривают споры, поскольку органам государственной власти по понятным причи-

нам не выгодно отменять собственные акты. Вопрос о сокращенных сроках иногда остается нереализованным ввиду того, что орган, рассматривающий спор, либо вообще не приступает к его рассмотрению, либо нарушает сроки рассмотрения. Рассмотрения жалобы без участия заявителя также можно отнести к недостаткам. Отсюда вытекает отсутствие открытости, публичности в рассмотрении обращений.

По мнению Н. Г. Деменковой, М. С. Игнатовой и И. Ю. Старикова, одной из причин низкой эффективности института досудебного обжалования является отсутствие механизмов влияния граждан и организаций на качество осуществления государственного и муниципального управления в целом и государственных услуг в частности [4].

Что касается судебного порядка обжалования, то тут следует отметить, что основным преимуществом судебного обжалования является независимость судебной власти от исполнительной (вытекает из принципа разделения властей в соответствии со статьей 10 Конституции Российской Федерации). Суд заинтересован в соблюдении законности, а не в правоте какой-либо стороны.

В соответствии с пунктом 2 статьи 62 КАС РФ, обязанность по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия акта, его законности, возлагается на орган или должностное лицо, принявшее оспариваемый акт. Это позволяет больше защитить права и законные интересы граждан [6].

Недостатками данного способа, как уже было сказано выше, можно считать более длительные сроки рассмотрения заявлений и в определенных случаях более высокие судебные издержки.

Процесс обжалования начинается с подачи заявления в суд в сроки, предусмотренные для обжалования, т. е. до вступления акта в законную силу. Если срок пропущен по уважительной причине, его можно восстановить.

Подать жалобу в суд можно традиционным способом – как непосредственно обратившись в суд, так и посредством почты России. Также можно воспользоваться альтернативным способом обращения в суд через личный кабинет на портале «ГАС Правосудие» (<http://sudrf.ru>), который начал функцио-

нировать с 1 января 2017 г. Этот сервис дает возможность подавать и получать в электронном виде документы в судах общей юрисдикции.

Как справедливо отмечено в статье И. С. Денисов о развитии электронного правосудия в России, «очевидным преимуществом электронного правосудия является экономия не только денежных средств, но и времени. Используя ресурсы электронного правосудия для подачи искового заявления, истец не затрачивает время и деньги на дорогу, не перемещается по городу, создавая лишнюю нагрузку на транспортную сеть современного мегаполиса. Также отпадает необходимость пользоваться услугами почтовой связи для подачи исковых заявлений. Лицо, использующее возможности электронного правосудия для обращения в суд для разрешения своего спора, несет расходы только на доступ в сеть Интернет» [5].

Согласно пункту 1 статьи 141 КАС РФ, срок рассмотрения судом административных дел составляет 2 месяца со дня поступления в суд административного искового заявления, включая срок на подготовку административного дела к судебному разбирательству.

В ходе судебного разбирательства судья проверяет оспариваемый акт на соответствие его законодательству, а также на наличие полномочий у лица или органа, издавшего акт, принимать подобные решения.

В соответствии с пунктом 1 статьи 216 КАС РФ, в случае признания судом нормативного правового акта не действующим полностью или в части этот акт или его отдельные положения не могут применяться с указанной судом даты [6].

В случае несогласия с решением суда лица, участвующие в деле, их представители и иные лица, права, свободы и законные интересы которых затрагиваются решением суда, вправе обжаловать его в апелляционном, а затем и в кассационном порядке.

Сложившаяся практика такова, что нарушенные права граждан неправомерными действиями (бездействиями) должностных лиц или органов государственной власти восстанавливаются только после многочисленных обращений в органы исполнительной власти и в суд. Причина этому в отсутствии ком-

плексного и системного подходов к решению проблем административного обжалования, а также в низкой эффективности работы государственных структур.

В качестве примера обжалования акта государственного органа из судебной практики можно привести решение Московского городского суда от 22 августа 2017 г. по делу № 7-8581/17 по жалобе С. А. Н. в защиту В. Е. А. на постановление государственного инспектора МТУ Ростехнадзора от 9 марта 2017 г. и решение судьи Тимирязевского районного суда Москвы от 15 июня 2017 г. по делу об административном правонарушении.

Постановлением государственного инспектора МТУ Ростехнадзора от 9 марта 2017 г. генеральный директор ОАО В. Е. А. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 9.1 КоАП РФ, с назначением административного наказания в виде административного штрафа в сумме 20 000 рублей. Решением судьи Тимирязевского районного суда Москвы от 15 июня 2017 г. указанное постановление оставлено без изменения, жалоба В. Е. А. – без удовлетворения.

В обосновании вынесения постановления должностное лицо МТУ Ростехнадзора ссылалось на то, что В. Е. А. был привлечен к административной ответственности по части 1 статьи 9.1 КоАП РФ за то, что он, являясь генеральным директором ОАО, эксплуатирующим опасный производственный объект, не представил в МТУ Ростехнадзора сведения об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности опасного производственного объекта.

Однако в ходе судебного разбирательства выяснилось, что факт владения В. Е. А. опасным производственным объектом не доказан.

В связи с этим производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 9.1 КоАП РФ, в отношении В. Е. А. прекращено на основании пункта 3 части 1 статьи 30.7 КоАП РФ в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление по делу об административном правонарушении.

Таким образом, вышеуказанное постановление должностного лица государственного органа было отменено.

Еще одним подобным примером может служить решение Октябрьского городского суда Республики Башкортостан от 4 апреля 2018 г. по делу 2а-693/2018 ~ М-522/2018 по административному иску Р. М. Хафизова, являющегося участником долевого строительства, к администрации об оспаривании решения органа местного самоуправления о признании недействительным постановления администрации об отмене разрешения на строительство, выданного ООО.

Истец, ссылаясь на нормы ГК РФ, Градостроительного кодекса РФ (ГрК РФ), считает, что постановление администрации об отказе в выдаче разрешения на строительство является незаконным и нарушающим его права.

Ранее администрацией выдано ООО разрешение на строительство жилого комплекса «Курортный». Строительство жилых домов ООО осуществляет с привлечением денежных средств граждан.

Впоследствии постановлением администрации отменено разрешение на строительство, также отменен градостроительный план земельного участка, выданный по заявлению, в отношении земельного участка с кадастровым номером №.

Истец полагает, что действия (решения) приняты в нарушение требований действующего законодательства и нарушают права как истца, так и других участников долевого строительства, поскольку препятствуют дальнейшему строительству объектов недвижимости и последующему вводу этих объектов в эксплуатацию.

Перечень документов, которые необходимо предоставить для получения разрешения на строительство, установлен частями 7 и 9 статьи 51 ГрК РФ и является исчерпывающим.

Из материалов дела следует, что ранее администрация города приняла решение о выдаче ООО разрешения на строительство, что свидетельствует о том, что обществом были соблюдены все условия для получения такого разрешения. Так, при выдаче разрешения на строительство претензий по качеству и полноте к представленному заявителем пакету документов органом местного самоуправления предъявлено не было, что свидетельствует о выполнении обществом требований градостроительного законодательства.

Ни одного из случаев, которые бы явились основанием для прекращения действия разрешения на строительство, в данном случае органом местного самоуправления не установлено и в оспариваемом решении не указано.

Кроме того, по заявлению ООО, прокуратурой проведена проверка законности названного решения. По результатам проверки указанным надзорным органом установлен факт незаконности принятого административной решения ввиду нарушений органом местного самоуправления требований статьи 51 ГрК РФ.

Таким образом, судом принято решение об удовлетворении требований истца и об отмене постановления администрации, поскольку принятое решение об отказе в выдаче ООО разрешения на строительство является незаконным, нарушающим права заявителя и других участников долевого строительства, поскольку не позволяет застройщику своевременно завершить строительство и передать квартиры участникам долевого строительства. Отсутствие разрешения на строительство лишает участников долевого строительства возможности получения квартир, за которые они внесли денежные средства [12].

И подобных примеров оспаривания различного рода актов государственных органов и органов местного самоуправления на практике довольно много. Конечно, далеко не все судебные решения выносятся в пользу истцов – многие решения государственных органов остаются в силе или отменяются в какой-либо конкретной части.

Однако само по себе признание судом акта государственного органа недействительным не приводит к восстановлению нарушенных прав. Поэтому заявитель зачастую вынужден снова идти в суд и защищать нарушенные права (например, добиваться возмещения убытков).

В этой связи хотелось бы отметить, что общие основания ответственности за причинение вреда неправомерными действиями (бездействиями) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе изданием не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного

органа или органа местного самоуправления указаны в статьях 16, 1064 ГК РФ.

В соответствии со статьей 1069 ГК РФ, «вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается, соответственно, за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования» [2].

В свою очередь статьей 1071 ГК РФ определены органы и лица, выступающие от имени казны при возмещении вреда за ее счет.

В качестве примеров специальных норм о возмещении вреда, причиненного неправомерными действиями (бездействиями) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, можно привести:

- статьи 35, 103 НК РФ [9];
- статью 33 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [13];
- статью 22 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля и т. д.».

В соответствии со статьей 16 ГК РФ, убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием [3].

В соответствии с пунктом 1 Постановления Пленума Высшего арбитражного суда РФ № 23 от 22 июня 2006 г. «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм

Бюджетного кодекса Российской Федерации», «согласно пункту 10 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации в суде от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования по искам о возмещении вреда, причиненного незаконными решениями и действиями (бездействием) государственных органов (органов местного самоуправления) либо должностных лиц этих органов, а также по искам, предъявленным в порядке субсидиарной ответственности к публично-правовым образованиям по обязательствам созданными ими учреждений, выступает соответствующий главный распорядитель бюджетных средств, понятие которого дано в пункте 1 указанной статьи Кодекса» (однако позднее Федеральным законом от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ пункт 3 статьи 158 БК РФ изложен в новой редакции, в которой содержится норма, аналогичная содержащейся ранее в пункте 10 статьи 158) [11].

Таким образом, ответчиком по искам о возмещении вреда, причиненного неправомерными действиями (бездействиями) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов выступает главный распорядитель средств федерального бюджета по ведомственной принадлежности. Должником в таких делах является публично-правовое образование, а не его органы либо должностные лица этих органов.

Однако, следует иметь в виду, что, согласно пункту 3.1 статьи 1081 ГК РФ, «Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование в случае возмещения ими вреда по основаниям, предусмотренным статьями 1069 и 1070 ГК РФ, а также по решениям Европейского суда по правам человека имеют право регресса к лицу, в связи с незаконными действиями (бездействием) которого произведено указанное возмещение» [2]. То есть главный распорядитель средств федерального бюджета вправе обратиться к причинителю вреда с регрессным иском.

Подводя итог вышеизложенному, мы видим, что существуют два основных способа обжалования незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных

лиц этих органов, выражающихся в издании незаконных актов. Это административный и судебный способы, каждый из которых имеет свои особенности, а также преимущества и недостатки. Нельзя однозначно сказать какой из них более эффективен.

Список литературы

1. Гатин А. А. Производство по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих в гражданском и арбитражном процессах : монография / под ред. Д. Х. Валеева. – Саратов : издательский центр «Наука», 2011.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 05.12.2017).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 29.07.2017).
4. Деменкова Н. Г., Игнатова М. С., Стариков И. Ю. Обжалование действий (бездействия) и решений органов публичной власти // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2014. – Т. 14. – № 1. – С. 74–78.
5. Денисов И. С. Развитие электронного правосудия в России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2018. – № 1 (77). – С. 101–104.
6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 28.12.2017).
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018; с изм. и доп., вступ. в силу с 14.05.2018).
8. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 9.
9. Налоговый кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 19.02.2018).
10. Постановление ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина».
11. Постановление Пленума ВАС РФ от 22 июня 2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» (ред. от 26.02.2009).
12. Справочно-правовая система по судебным решениям судов общей юрисдикции, мировых и арбитражных судов РФ «РосПравосудие». – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 21.05.2018).
13. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 07.03.2018).
14. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».
15. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред. от 18.04.2018).
16. Южаков В. Н., Зырянов С. М. Состояние и перспективы совершенствования досудебного обжалования решений и действий (бездействия) государственных органов и их должностных лиц при осуществлении государственного контроля (надзора) в Российской Федерации // Право и современные государства. – 2016. – № 2. – С. 19–28.

**Публично-правовые компании как новый способ участия Российской Федерации
в гражданско-правовых отношениях****И. А. Федорова**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: newlow@yandex.ru

А. В. Еремеев

магистрант 2 курса факультета экономики и права РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: gradeon48@gmail.com

**Public-Law Companies as a New Way of Russia's Participation
in Civil-Law Relations****I. A. Fedorova**

PhD of Law, Associate Professor, Associate Professor
of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: newlow@yandex.ru

A. V. Eremeev

Master of the Second Year of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: gradeon48@gmail.com

Аннотация

В статье проанализированы проблемы осуществления деятельности государственных корпораций и государственных компаний, связанные со слабо развитой нормативной правовой базой. Данные проблемы стали главной предпосылкой для создания нового типа юридических лиц – публично-правовых компаний. Также в работе проведен анализ правового положения публично-правовых компаний на основе Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и сделаны выводы об их преимуществе над государственными компаниями и государственными корпорациями в количестве полномочий, государственном контроле и развитых нормативных правовых нормах.

Ключевые слова: государственные корпорации, государственные компании, публично-правовые компании, Российская Федерация, исполнительный орган, имущество, юридическое лицо.

Abstract

The article analyzes the problems of carrying out the activities of state corporations and state companies associated with the poorly developed legal framework. These problems became the main prerequisite for the creation of a new type of legal entity - public-law companies. Further, the article provides an analysis of the legal status of public-law companies on the basis of the Federal Law of the Russian Federation of July 3, 2016 No. 236-FZ "About the public companies in the Russian Federation and about modification of separate legal acts of the Russian Federation". The author draws conclusions about their superiority over the state-owned companies and public corporations in the amount of authority, state control and developed legal norms.

Keywords: state corporations, state-owned companies, public-law companies, the Russian Federation, executive, property, legal entity.

Публично-правовые компании являются новым видом юридических лиц в Российской Федерации. Их учредителем является только Российская Федерация, которая также имеет исключительное право основывать государственные компании и государственные корпорации.

Основные нормы, регулирующие правовое положение государственных корпораций и государственных компаний, содержатся соответственно в статьях 7.1 и 7.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях).

Главное отличие государственных компаний от государственных корпораций заключается в том, что при создании государственных корпораций имущество, которое передается ей Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации, а при создании государственных компаний данное имущество используется ею на основе доверительного управления (пункт 1 статьи 7.1 и пункт 2 статьи 7.2 Закона о некоммерческих организациях).

Также государственная корпорация, в отличие от государственной компании, может заниматься предпринимательской деятельностью, если это служит достижению целей создания государственной корпорации и соответствует этим целям (часть 1 пункта 2 статьи 7.1 Закона о некоммерческих организациях), и иметь свой уставный капитал (часть 4 пункта 1 статьи 7.1 Закона о некоммерческих организациях) [7].

Появление государственных корпораций и государственных компаний обусловлено происходящими в государстве экономическими процессами, где государство стремится рационально использовать свое имущество, обеспечить эффективное управление им, а также достичь определенных социально-значимых целей, передав управление этим имуществом, а также делегировав отдельные публичные функции специально созданным для реализации поставленных задач организациям [4].

Однако в деятельности государственных корпораций и государственных компаний можно выделить ряд проблем.

К основным проблемам следует отнести: непрозрачность и отсутствие контроля действий государственных корпораций и государственных компаний большинству государственных органов власти; узкий круг полномочий государственных корпораций и государственных компаний; неразвитость нормативно-правовой базы, регулирующей их деятельность [3]; отсутствие системы комплексного целевого планирования; отсутствие у государственных корпораций и государственных компаний собственных учредительных документов [5]; низкая эффективность управления собственностью в рамках государственной компании в сравнении с частным бизнесом и нецелевое использование выделяемых ресурсов, потенциально высокая коррупционная емкость института государственных корпораций [2].

Из-за того, что для государственных корпораций и государственных компаний приведено мало норм, регулирующих общие положения, в федеральных законах, регулирующих деятельность государственных компаний и государственных корпораций, нужно подробно расписывать положения, характеризующие деятельность той или иной государственной компании или государственной корпорации.

Например, рассматривая Федеральный закон от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ «О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех" (Закон о госкорпорации "Ростех")» (ред. от 28.11.2015), можно выделить нормы, регулирующие исполнительный орган данной государственной корпорации (статьи 25–28 Закона о госкорпорации «Ростех») [9].

А в статье 38 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ «О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016) приведены нормы, регулирующие особенности установления

сервитутов в отношении земельных участков, предоставленных государственной компании в аренду, для размещения и эксплуатации отдельных сооружений [8].

Приведенные проблемы государственных компаний и государственных корпораций стали предпосылками к появлению нового типа юридического лица – публично-правовой компании, деятельность которых должна быть эффективнее деятельности государственных корпораций и государственных компаний.

Деятельность публично-правовых компаний регулируется Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о ППК), который и контролирует деятельность данного нового вида юридических лиц.

Данным законом также регулируется правовое положение публично-правовых компаний, порядок их создания, деятельности, реорганизации и ликвидации (статья 1 Закона о ППК).

В части 1 статьи 2 Закона о ППК приводится понятие публично-правовой компании. Публично-правовая компания – это унитарная некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией в порядке, который установлен данным законом. Эта организация наделена функциями и полномочиями публично-правового характера и осуществляет свою деятельность в интересах государства и общества [6].

Публично-правовая компания может быть создана на основании федерального закона или указа Президента Российской Федерации (далее – решение о создании публично-правовой компании) и действует на основании решения о создании публично-правовой компании и утверждаемого Правительством Российской Федерации устава (часть 3 статьи 2 Закона о ППК). Здесь стоит отметить, что публично-правовая компания, в отличие от государственных компаний и государственных корпораций, может также создаваться и указом Президента Российской Федерации.

На основании части 3 статьи 2 Закона о ППК публично-правовые компании могут быть созданы путем реорганизации акционерных обществ, где 100% акций принадлежат Рос-

сийской Федерации, государственных компаний и государственных корпораций, за исключением государственных корпораций, указанных в части 4 статьи 3 Закона о ППК: Банка развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк), государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов», Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех», Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос». Таким образом, можно сделать предположение, что публично-правовые компании могут являться альтернативой акционерным обществам со 100%-ным участием Российской Федерации, государственным компаниям и государственным корпорациям за исключением государственных корпораций, указанных в части 4 статьи 3 Закона о ППК. Можно предположить, что государственные корпорации, приведенные в части 4 статьи 3 Закона о ППК, имеют разветвленную систему деятельности, поэтому их было бы трудно реорганизовать в публично-правовые компании [6].

Публично-правовые компании при создании имеют цели, схожие с целями государственных компаний и государственных корпораций. Они могут быть созданы в целях проведения государственной политики, предоставления государственных услуг, управления государственным имуществом, обеспечения модернизации и инновационного развития экономики, осуществления контрольных, управленческих и иных общественно полезных функций и полномочий в отдельных сферах и отраслях экономики, реализации особо важных проектов и государственных программ, в том числе по социально-экономическому развитию регионов, а также в целях выполнения иных функций и полномочий публично-правового характера (часть 5 статьи 2 Закона о ППК). Эти цели очень важны для социально-экономического развития страны, но главное, чтобы в решении о создании публично-правовой компании указывалась конкретная цель, для которой она создается.

Согласно статье 4 Закона о ППК, устав публично-правовой компании должен содер-

жать сведения о наименовании, месте нахождения, порядке управления деятельностью публично-правовой компании, а также другие сведения, предусмотренные Законом о ППК и решением о создании публично-правовой компании. Здесь важно, что у публично-правовых компаний, в отличие от государственных корпораций и государственных компаний, есть свой устав. И это делает публично-правовые компании ближе к остальным видам юридических лиц.

Учредителем публично-правовой компании является Российская Федерация. Данная организация имеет печать с изображением государственного герба Российской Федерации и со своим полным наименованием (части 1–2 статьи 5 Закона о ППК). То, что учредителем является только Российская Федерация, это одна из черт сходства публично-правовых компаний, государственных корпораций и государственных компаний.

На основании части 4 статьи 5 Закона о ППК публично-правовая компания имеет право создавать филиалы и открывать представительства, коммерческие организации и некоммерческие организации, принимать участие в российских организациях и иностранных организациях и являться участником ассоциаций (союзов). Данное положение демонстрирует расширение полномочий публично-правовых компаний в сфере предпринимательской деятельности по сравнению с государственными компаниями и государственными корпорациями [6].

Публично-правовая компания также имеет право осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено решением о создании публично-правовой компании и ее уставом (часть 6 статьи 5 Закона о ППК). Таким образом, публично-правовые компании стали похожи на другие некоммерческие организации.

Публично-правовая компания отвечает по своим обязательствам всем своим имуществом, за исключением имущества, на которое не может быть обращено взыскание в соответствии с законодательством Российской Федерации. Стоит отметить, что Российская Федерация не отвечает по обязательствам публично-правовой компании, а публично-правовая компания не отвечает по

обязательствам Российской Федерации (части 7–8 статьи 5 Закона о ППК).

Таким образом, в плане осуществления предпринимательской деятельности, публично-правовые компании имеют намного больше полномочий, чем государственные корпорации.

Согласно части 1 статьи 6, имущество публично-правовой компании формируется за счет имущественного вноса Российской Федерации, имущества, полученного в порядке правопреемства в результате преобразования юридических лиц в публично-правовую компанию, добровольных имущественных взносов, доходов, полученных публично-правовой компанией от осуществления своей деятельности, и иных не запрещенных законодательством Российской Федерации поступлений.

Таким образом, в Законе о ППК представлены разнообразные источники формирования имущества публично-правовых компаний. А вот в Федеральном законе от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 29.07.2018) (далее – Закон об НКО) нет нормы, в которой указаны источники формирования имущества государственных компаний и государственных корпораций. Приведены только нормы про имущественный взнос Российской Федерации.

На основании статьи 7 Закона о ППК, органами управления публично правовой компании являются наблюдательный совет публично-правовой компании, генеральный директор публично-правовой компании, а также правление публично-правовой компании в случае, если его создание предусмотрено решением о создании публично-правовой компании. Согласно нормам Закона об НКО, обязательным органом управления у государственных компаний и государственных корпораций является только наблюдательный совет (совет директоров).

Высшим органом управления публично-правовой компании является наблюдательный совет публично-правовой компании, который осуществляет контроль за деятельностью публично-правовой компании, в том числе за исполнением принимаемых органами управления публично-правовой компании решений, использованием средств публично-правовой компании, соблюдением публично-

правовой компанией положений Закона о ППК, решения о создании публично-правовой компании, устава публично-правовой компании. Положение о наблюдательном совете утверждается Правительством Российской Федерации (части 1–2 и 7 статьи 8 Закона о ППК).

Правление публично-правовой компании в случае, если его создание предусмотрено решением о создании публично-правовой компании, является коллегиальным исполнительным органом управления публично-правовой компании. Генеральный директор публично-правовой компании входит в состав правления публично-правовой компании по должности и является председателем ее правления. Члены правления, за исключением генерального директора публично-правовой компании, назначаются на должность и освобождаются от должности наблюдательным советом по представлению генерального директора. Правление действует на основании устава и утвержденного наблюдательным советом положения о правлении публично-правовой компании (части 1–4 статьи 10 Закона о ППК).

Генеральный директор является единоличным исполнительным органом публично-правовой компании. К его компетенции относятся вопросы осуществления руководства текущей деятельностью публично-правовой компании, за исключением вопросов, отнесенных к компетенции иных органов управления публично-правовой компании. Генеральный директор назначается на должность решением Правительства Российской Федерации по представлению председателя наблюдательного совета на срок, предусмотренный решением о создании публично-правовой компании (части 1–2 статьи 12 Закона о ППК) [6].

Таким образом, в отличие от государственных корпораций и государственных компаний, у всех публично-правовых компаний законодательно закреплено наличие исполнительного органа (единоличный – генеральный директор публично-правовой компании и коллегиальный (если это предусмотрено решением о создании публично-правовой компании) – правление публично-правовой компании), что является преимуществом, потому что основные вопросы полномочий руководства должны быть одинаковыми для всех публично-правовых компаний.

В итоге у публично-правовых компаний есть ряд преимуществ перед государственными корпорациями и государственными компаниями.

1. Публично-правовые компании могут создаваться не только на основании федерального закона, но и указа Президента Российской Федерации.

2. Публично-правовые компании могут учреждать некоторые формы юридических лиц (ассоциации (союзы), коммерческие организации и т. д.).

3. У всех публично-правовых компаний законодательно закреплено наличие исполнительного органа.

4. У публично-правовых компаний появляется свой собственный устав, что делает их ближе к другим юридическим лицам.

5. Общая деятельность публично-правовых компаний регулируется грамотно составленным отдельным федеральным законом.

Таким образом, вместо государственных компаний и государственных корпораций можно создавать публично-правовые компании. На данный момент пока нет судебной практики, касающейся Закона о ППК. Это говорит о том, что публично-правовые компании пока еще не получили широкого распространения. Как они в большинстве будут возникать – путем реорганизации или создания нового юридического лица – неизвестно. Но их деятельность будет эффективнее, чем деятельность государственных корпораций или государственных компаний.

Упоминание публично-правовых компаний в положениях части первой Гражданского кодекса Российской Федерации говорит о том, что они становятся похожи на другие юридические лица в области их правового регулирования [1].

В законодательство о публично-правовых компаниях можно было бы внести изменения, направленные на расширение нормативных правовых актов, при помощи которых могут создаваться публично-правовые компании. Например, добавить к таким актам Постановление Правительства Российской Федерации или акты федеральных органов исполнительной власти.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – 5 декабря. – № 32. – Ст. 3301.
2. Дубовцев Д. Г. Есть ли будущее у российских госкорпораций? // Федерализм. – 2012. – № 2 (66). – С. 167–172.
3. Кузнецов С. Правовой статус государственных корпораций // Государственная служба. – 2015. – № 1 (93). – С. 75–79.
4. Лахтина Т. А. Особенности правового статуса государственных корпораций и государственных компаний // Вестник экономической безопасности. – 2016. – № 3. – С. 81–84.
5. Леус М. В. Участие публично-правовых образований в гражданских правоотношениях // Экономика. Право. Печать. Вестник КСЭИ. – 2014. – № 3–4 (6364). – С. 189–194.
6. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 4 июля. – № 27 (ч. I). – Ст. 4169.
7. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – 15 января. – № 3. – Ст. 145.
8. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. – № 145-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 20 июля 2009 г. – № 29. – Ст. 3582.
9. Федеральный закон от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех"» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – 26 ноября. – № 48 (ч. II). – Ст. 5814.

**Проблема злоупотребления правом
в сфере международного частного права****М. В. Кауракова**

кандидат юридических наук, член Российской ассоциации международного права.
Адрес: Российская ассоциация международного права,
119019, Москва, ул. Знаменка, д. 10.
E-mail: maria.kaurakova@mail.ru

**The Problem of Misuse of Rights
in the Private International Law Sphere****M. V. Kaurakova**

PhD of Law, Member of the Russian Association of International Law.
Address: Russian Association of International Law, 10 Znamenka Str.,
Moscow, 119019, Russian Federation.
E-mail: maria.kaurakova@mail.ru

Аннотация

Целью данной статьи является пересмотр и ограничение сферы действия концепции свободы волеизъявления, широко развитой во всех без исключения правовых системах, с целью защиты публичных и частных прав лиц, которым ее реализация в эпоху глобализации наносит зачастую непоправимый вред. Для ее достижения необходимо 1) раскрыть особенности реализации концепции свободы волеизъявления в частноправовой сфере; 2) проанализировать особенности реализации социальных договоров, участниками которых являются физические лица и государства; 3) дать оценку возможности и необходимости отказа от таких социальных договоров посредством подчинения правоотношений иностранному праву и юрисдикции; 4) проанализировать последствия такого отказа от социальных договоров; 5) дать конкретные предложения по решению проблемы злоупотребления правом в сфере международного частного права.

Ключевые слова: международное частное право, злоупотребление правом, социальный договор, правовой статус, субъект права.

Abstract

To reconsider and limit the concept of freedom of volition advanced in all states in the way meeting interests of public and private law subjects suffering huge losses due to its implementation in the era of globalization is the main end of the present paper. To meet this end it is necessary to 1) uncover particulars of this concept in a private law sphere; 2) to consider details of social contracts between physical persons and states; 3) to evaluate possibility and necessity to undo social contracts by submission of legal relations to foreign law and jurisdiction; 4) to analyze consequences of this undoing; 5) to give proposals to cope with this problem of misuse of rights in the private international law sphere.

Keywords: private international law, misuse of rights, social contract, legal status, subject of law.

Принимая во внимание особую природу и характер международного частного права как самостоятельной отрасли права, занятой разрешением проблем применимого права и юрисдикции, возникающих в рамках частноправовой деятельности ее субъектов, вопросы злоупотребления правом применительно к

данной отрасли частного права будут рассматриваться в данной статье в связи с выбором права и юрисдикции, когда такой выбор выходит за пределы правомерного поведения и наносит вред национальным интересам государств, с которыми такие субъекты связаны, либо интересам других лиц.

Под субъектами права понимаются физические лица и различные виды объединений таких лиц, наделенных самостоятельным правовым статусом субъекта, вне зависимости от сферы полномочий таких объединений в рамках частноправовой либо публично-правовой деятельности. По этой причине под такими объединениями понимаются как юридические лица, так и государства и межгосударственные объединения в качестве субъектов трансграничной частноправовой деятельности и возникающих в этой связи споров.

Однако в данной статье речь пойдет исключительно о нарушении публичных интересов государств либо частных интересов физических и юридических лиц при обращении указанных выше лиц в иностранный правовой порядок с целью подчинения его правовым установлениям различного рода отношений, участниками которых они являются. При этом под таким обращением понимается как 1) физическая активность, к примеру, по получению иностранного гражданства либо регистрации юридического лица в иностранном правовом порядке, так и 2) простое, ничем не обусловленное волеизъявление в отношении подчинения конкретных договорных отношений, участниками которых они являются, иностранному правовому порядку. Вне зависимости от того, в какой форме оно выражено, характерным признаком такого обращения является твердое намерение физических и юридических лиц не применять право собственного государства.

Необходимость обращения к вопросу злоупотребления в сфере международного частного права вызвана широким распространением во всех отраслях частного права концепции свободы волеизъявления. В сфере международного частного права в настоящее время реализация данной концепции имеет свои характерные особенности. Она сопровождается уклонением физического лица, действующего в собственном качестве либо в составе правоспособного объединения, от социального договора с государством, которому такое физическое лицо принадлежало либо принадлежит в силу прочной правовой и фактической связи.

Такое уклонение может приобретать различные формы. В качестве примера можно привести выбор таким физическим лицом

иностранного правового порядка и юрисдикции, наделяющих его конкретными преференциями и иммунитетом от преследования за деятельность, направленную на извлечение дохода либо прибыли, осуществляемую в собственном правовом порядке, где тем не менее не выплачиваются налоги и не вносятся иные обязательные платежи, обеспечивающие решение конкретных социальных задач, стоящих перед ним.

Также в качестве примера можно привести подчинение иностранному правовому порядку частных правоотношений национальной государственной корпорации (либо организации с государственным участием) с иностранной компанией, участниками (учредителями) которой являются российские корпорации. При этом такое подчинение, как правило, сопровождается оговоркой, которая используется без обращения и анализа природы, характера и возможных исключительно негативных правовых и иных последствий реализации данной оговорки. Она состоит в отказе данной государственной корпорации от иммунитета вне зависимости от места рассмотрения спора и существа спора. На это обращаем особое внимание.

Вместе с тем под социальным договором понимается особая разновидность правоотношений физического лица с государством национальности (гражданства). В рамках реализации таких отношений возникают взаимные права, обязанности и ответственность его участников. Применительно к физическому лицу это категории, определяющие и раскрывающие его правовой статус в качестве субъекта права. Речь идет о статусе субъекта прав, обязанностей и ответственности, наделяемом государством, осуществляющим властные полномочия в отношении такого лица.

В этой связи возникает вопрос, существует ли сейчас, в так называемую эпоху глобализации, открывающую широкие возможности для полного раскрытия трудового, технологического, инвестиционного и иного потенциала в различных социально-экономических сферах, необходимость в поддержании таких договоров на тех началах, которые были первоначально определены сообществами? Этот вопрос, на который нам представляется невозможным ответить в негативном ключе, является основным при рассмотрении пред-

мета статьи, состоящего в отражении негативного влияния злоупотребления правом при выборе применимого права и юрисдикции на гармоничное развитие сообществ (государств).

Начнем наше изложение с того, что на протяжении многих веков концепция свободы волеизъявления осваивала новые горизонты, наполняясь не характерным для нее содержанием. Одной из форм выражения такой свободы является свобода от договора, на что обращаем особое внимание. Первоначально она характеризовалась недопущением навязывания лицу (субъекту права) частноправовой сделки с лицом и на условиях, являющихся неприемлемыми для него.

Впоследствии начиная с середины прошлого столетия такая свобода стала выражаться в отказе от подчинения лица национальному правопорядку в различных вопросах реализации правоспособности, которой оно наделено национальным правопорядком в рамках действия соответствующих социальных договоров для наиболее полного раскрытия его потенциала в различных социально-экономических сферах жизни общества.

В этой связи возникает вопрос, является ли такая свобода волеизъявления абсолютной и не нарушает ли она публично-правовые интересы государства, с которым такое лицо тесно юридически или фактически связано? Для ответа на данный вопрос необходимо прежде разрешить вопрос, как определяется связь лица с конкретным правопорядком и как можно охарактеризовать данную связь?

В сфере международного частного права, оперирующего понятиями «субъект и объект международного частного спора», «субъект и объект международного частного правоотношения», основное внимание законодателя уделяется вопросу локализации таких субъектов и объектов правоотношений, спор по которым приводит к необходимости разрешения такого вопроса в конкретном правопорядке, будь то национальный либо иностранный.

Причина проста: международное частное право – это особая отрасль права, призванная регулировать отношения, тесно и непосредственно связанные с двумя и более самостоятельными правопорядками, имеющими свои характерные особенности, непосредственно отражающиеся на материально-

правовом регулировании частноправовых отношений. Одной из таких особенностей является содержание правового статуса физического или юридического лица в качестве субъекта права, обязанности и ответственности.

Итак, любое правоотношение в частноправовой сфере имеет основание возникновения, реализации, изменения и прекращения в соответствующей системе частного права. Если само правоотношение имеет строгую территориальную локализацию, то и все его элементы подчиняются этому общему правилу. В случае возникновения спора в отношении применимого права и юрисдикции их выбор осуществляется на основе норм и принципов международного частного права, являющегося неотъемлемой составляющей системы частного права любого государства.

Когда речь идет о содержании международного частного права, его основу составляют четыре разновидности норм, характеризующихся уникальным содержанием. Среди них выделяют 1) свехимперативные, или нормы непосредственного применения; 2) коллизионно-правовые нормы; 3) унифицированные материально-правовые нормы и 4) нормы о международной юрисдикции.

Особенность реализации данных норм в отношении конкретного правоотношения, спор из которого передан на рассмотрение в суд либо иной правоприменительный орган, заключается в том, что они не разрешают трансграничный частноправовой спор. Основная сфера их применения состоит в выборе применимого права и юрисдикции.

Такие нормы предоставляют правоприменителю ответ либо указание на необходимость выбора одного конкретного правопорядка из нескольких находящихся в состоянии столкновения либо конкуренции по причине неопределенности в вопросе материально-правовой либо процессуальной компетенции соответствующих правопорядков. После выбора применимого права и юрисдикции спор из такого правоотношения рассматривается на основе действия норм материального права.

В чем же выражается связь субъекта и объекта с конкретным правопорядком и как правоприменителю определить такую связь для цели безошибочной локализации частного правоотношения в конкретном правопоряд-

ке? Прежде всего стоит отметить, что любое физическое лицо, действующее в своем собственном качестве либо в составе некоторого правоспособного объединения физических лиц в силу общих начал общежития наделяется, ограничивается и лишается прав в том правовом порядке, с которым оно наиболее тесно связано.

Этот же правовой порядок обеспечивает беспрепятственное осуществление и защиту таким лицом своих прав за его пределами. Указанная связь определяется постоянным пребыванием такого физического лица в соответствующем правовом порядке, устанавливающим условия такого пребывания, и выражается в наделении такого лица особым правовым статусом¹. Речь идет о статусе гражданина, характеризующемся полнотой прав, реализуемых в различных социально-экономических сферах жизни общества. Он закрепляется государствами за физическими лицами как основными субъектами права².

В этой связи правовой статус как особая правовая категория строится на следующих ключевых идеях:

- 1) обеспечение свободы, выражающейся в наборе прав и свобод;
- 2) сохранение зависимости, проявляющейся в обязанностях и ответственности перед другими субъектами права;
- 3) верховенство права, поддерживающего баланс прав, обязанностей и ответственности в интересах отдельного физического лица либо общества в целом.

Речь идет о том, что правовой статус – не абстрактная категория. Это признание государством физического лица в качестве полноценного участника гражданского оборота, характеризующегося широким набором прав, обязанностей и ответственности для цели

гармоничного развития личности и общества в целом. Поэтому правоспособное лицо – это субъект не только права, но и обязанности, а также ответственности, так как права не существуют отдельно от обязательств, и любое право порождает конкретное обязательство, неисполнение которого ведет к возложению ответственности.

В этой связи возникает вопрос, возможно ли исключение одной из идей, лежащих в основе данной правовой категории, без нарушения конструкции правового статуса? По нашему мнению, невозможно. Свобода только тогда полезна обществу и поддерживается им, когда она имеет свои объективные пределы и не ведет к нарушению прав третьих лиц. Его недопущение обеспечивается строгим соблюдением нормы закона, имеющего строго территориальный характер. Принятие такого закона связано с необходимостью защиты и представления как частных, так и публичных интересов. Такая защита предусматривает возложение обязанностей и ответственности на нарушителя.

Полнота прав, которой наделяются физические лица в случае гражданства, в настоящее время является основным предметом социальных договоров с иностранными суверенными образованиями. Конкретной целью таких договоров является получение преференций либо иммунитета от уголовного и иного преследования, которыми иностранные суверенные образования наделяют физические и юридические лица, поддерживающие юридическую, но не фактическую связь с ними.

При этом указанные преференции и иммунитет в ряде случаев нарушают права и интересы государств, гражданами которых такие физические лица являются. Наиболее распространенным случаем такого злоупотребления правом отказа от социального договора является получение иностранного гражданства (регистрации компании за рубежом) с целью уклонения от уплаты налогов и иных обязательных взносов в национальном правовом порядке, к примеру, по месту осуществления сделок, являющихся основанием для возникновения дохода или прибыли от такой деятельности.

Ни для кого не секрет, что в основе такого злоупотребления правом, выражающегося в отказе от исполнения обязанностей, возлага-

¹ В зависимости от основных начал развития соответствующего суверенного образования статусом гражданина могут наделяться лица, не имеющие постоянного места пребывания в нем. Условия предоставления гражданства определяются суверенными образованиями самостоятельно, исходя из собственного понимания полезного и необходимого для устойчивого социально-экономического развития.

² Придание такого значения физическим лицам является неслучайным. Мир, такой, как мы его знаем в качестве системы, состоящей из частноправовых и публично-правовых систем государств, строится на понимании особой роли в ней человека, гражданина и личности.

емых государствами на своих граждан и юридических лиц, посредством выбора иностранного права и юрисдикции, лежит не только злонамеренный умысел лица в рамках своей деятельности, выходящей за пределы предоставленных ему полномочий. В основе указанного злоупотребления также наделение такого лица широким перечнем прав и свобод без возложения конкретных обязанностей и ответственности.

Какова же роль международного частного права как самостоятельной отрасли права, законодательства и правоведения в этой связи? Роль международного частного права состоит в развитии и претворении в жизнь идей и концепций, способствующих свободе волеизъявления, в том числе в отношении соблюдения норм социального договора с государством национальности, когда такая свобода не оказывает негативного воздействия на интересы публичного порядка и публичной безопасности, превалирующие над любыми частноправовыми интересами отдельно взятых лиц.

Напомним, что правовой статус – очень широкая категория, подлежащая использованию ко всему многообразию отношений, в которые вступают физические лица и их правоспособные объединения. При этом правовой статус, несмотря на свою строго территориальную природу, – явление экстерриториальное по своему характеру и последствиям. Это значит, что вне зависимости от правового порядка гражданского либо коммерческого оборота, участником которого является определенное физическое (либо юридическое) лицо, защита его прав и законных интересов обеспечивается действием его личного закона. Это право государства, с которым такое лицо юридически либо фактически (гражданство или domicilio) тесно связано.

По нашему мнению, признание государствами иностранных лиц собственными гражданами не должно отражаться на объеме их прав, обязанностей и ответственности по отношению к собственным правовым порядкам, гражданами которых они (первоначально) являются. Если эти граждане выбрали иностранный правовой порядок для локализации коммерческой деятельности, она будет под-

падать под действие иностранного правового порядка только в том случае, если не выходит за пределы этого правового порядка, в противном случае должна регулироваться личным законом такого физического либо юридического лица. На основании действия концепции снятия корпоративной вуали это государство лица, определяющего и контролирующего ведение такой коммерческой деятельности. Данный подход должен найти отражение в соответствующих двусторонних и многосторонних международных соглашениях о сотрудничестве, защите иностранных капиталовложений и пр.

Более того, данные лица не вправе предъявлять требования к собственным правовым порядкам через различные международные инстанции по защите капиталовложений. Такие инвестиции не должны подпадать под действие двусторонних и многосторонних соглашений о защите иностранных капиталовложений. Соответствующие поправки должны быть внесены в национальное законодательство, неотъемлемой частью которого являются указанные международно-правовые акты.

Помимо прочего, капитал, накопленный в собственном правовом порядке, а затем получивший статус иностранного во всех принимающих правовых порядках в целях уклонения от налогообложения, ни при каких условиях не должен признаваться иностранным в первом правовом порядке для цели разрешения международного частноправового спора. Для этого помимо вышеуказанных необходимо внести изменения в законодательство по международному частному праву посредством использования соответствующей коллизионно-правовой привязки к месту происхождения капитала вне зависимости от того, в каком правовом порядке данный капитал локализован и используется, к любого рода спорам из трансграничных инвестиционных правоотношений. Под последними понимаются споры из отношений по трансграничному капиталовложению, когда оно не преследует цели благотворительной деятельности и сопровождается риском потерь.

Список литературы

1. *Austin J.* Lectures on Jurisprudence of the Philosophy of Positive Law. – London, 1869.
2. *Bar L. V.* The Theory and Practice of Private International Law. – Edinburgh : William Green & Sons Law Publishers, 1892.
3. *Bastiat F.* La Loi. – Paris : Librairie de Guillaumin Et Cet, 1850.
4. *Cole G. D. H.* Social Theory. – London : Methuen & Co. LTD, 1920.
5. *Ehrenzweig A. A.* Choice of Law: Current Doctrine and True Rules // California Law Review. – 1961. – Vol. 49. – Issue 2. – P. 240–253.
6. *Juenger F. K.* General Course on Private International Law // Recueil des Cours, 1986.
7. *Kant I.* The Philosophy of Law. An Exposition of the Fundamental Principles of Jurisprudence as the Science of Right. – Edinburgh : T. & T. Clark, 1887, 265 .
8. *Lorenzen E. G.* Theory of Qualifications and the Conflict of Laws // Columbia Law Review. – 1920. – Vol. XX. – N 3. – P. 247–282.
9. *Rousseau J.-J.* Du Contract Social, ou Principes du Droit Politique. – Paris : Imprimerie De Chaingnieau Aine, 1816.
10. *Wharton F.* A Treatise on the Conflict of Laws or Private International Law. – Rochester, N.Y. : The Lawyers' Cooperative Publishers Co., 1905.

Современные проблемы в области правового регулирования сделок с недвижимостью

К. С. Мамонтова

студентка 4-го курса факультета экономики и права РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: nazarenko.alyona@bk.ru

Modern Problems in the Field of Legal Regulation of Real Estate Transactions

K. S. Mamontova

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: nazarenko.alyona@bk.ru

Аннотация

В настоящее время все большее внимание уделяется процессам, связанным с правовым регулированием в сфере недвижимости. Именно поэтому предметом исследования в рамках представленной статьи станет изучение актуального вопроса современных проблем в области правового регулирования сделок с недвижимостью. Данная проблема выбрана по причине противоречивости в российской правовой практике по заданному вопросу, что требует детальной проработки нормативно-правовой базы и выявления слабых сторон для дальнейшего устранения. В качестве методологии исследования использован анализ научной литературы по данной проблеме, отечественного опыта, а также нормативно-правовой базы в Российской Федерации. Научная новизна статьи заключается в детальной проработке теоретического и практического актуального и современного материала, а также предоставлении новых взглядов на современные проблемы, которые возникают в процессе регулирования сделок с недвижимостью в настоящее время в Российской Федерации. Поэтому статья позволяет оценить уровень нормативно-правовой базы, которая регулирует отношения в анализируемой области.

Ключевые слова: недвижимость, сделка, регулирование, правовое регулирование, право.

Abstract

Currently, more attention is paid to the processes associated with the legal regulation in the field of real estate. That is why the subject of research within the framework of the presented article will be the study of the current issue of contemporary problems in the field of legal regulation of real estate transactions. This problem is chosen because of the contradictory nature of the Russian legal practice on a given issue, which requires detailed study of the regulatory framework and identification of weaknesses for further elimination. As an analysis methodology, the analysis of scientific literature on this issue, domestic experience, as well as the regulatory and legal framework in the Russian Federation was used. The scientific novelty of the article is the detailed elaboration of theoretical and practical actual and modern material, as well as the provision of new views on contemporary problems that arise in the process of regulating real estate transactions currently in the Russian Federation. Because the article allows you to assess the level of the regulatory framework that regulates relations in the analyzed area.

Keywords: real estate, transaction, regulation, legal regulation, law.

Правовая основа для проведения государственной регистрации прав собственности на недвижимое имущество представлена федеральным законом о порядке государ-

ственной регистрации недвижимого имущества и сделок с ним.

Вместе с тем правовое регулирование сделок с недвижимым имуществом частично

регулируется со стороны конституционного, гражданского права и региональных законов. К настоящему времени законодательство в сфере правового регулирования сделок с недвижимым имуществом модернизируется, поэтому пристальное внимание исследователей приковано к разрешению актуальных проблем.

В действительности же многие положения федерального закона о государственной регистрации сделок с недвижимостью от 1997 г. утратили свою актуальность. К примеру, этот закон вообще не предусматривал такого термина, как переход права. Подзаконные акты, на которые ссылается этот же закон, также не содержат определения термина перехода права собственности.

Е. Мартысюк в своем научном исследовании, посвященном проблемам правового регулирования сделок с недвижимым имуществом, пишет о том, что законодательно не описан один важный момент – обязанность уплаты государственной пошлины только за государственную регистрацию сделки или за регистрацию перехода права собственности на основе совершенной сделки.

К настоящему времени новыми поправками в законодательстве проблема решена. Взимание двойных государственных пошлин признано незаконным [3. – С. 55].

Регистрация сделок с недвижимостью в настоящее время проходит в особом порядке – самим собственникам необходимо лишь поставить свою подпись в договоре, а приобретателем – явиться в орган регистрации для оформления перехода права собственности. Государственная регистрация сделок с недвижимым имуществом рассматривается как особый вид деятельности государства.

Государство выступает в качестве гаранта чистоты и прозрачности совершения сделок, это достигается за счет предъявления через законодательные нормы определенных требований к участникам сделки. Каждая из сторон наделяется при вступлении в сделку правами и функциями. До сих пор собственники недвижимости помнят последствия волны приватизации.

Выпущенный федеральный закон позволил фактически узаконить владение любым объектом недвижимости путем приватизации,

т. е. перехода права собственности от государства в частные руки.

Отсутствие в тот момент совершенных механизмов контроля со стороны государства привело к ужасающей ситуации – череде рейдерских захватов, когда частная и государственная собственность переходила из рук в руки.

В настоящее время имеется другая проблема – современный федеральный закон о регистрации прав на недвижимость и сделок с недвижимым имуществом. Данный закон, с одной стороны, определяет цели и задачи государственной регистрации. С другой стороны, его реализация опирается на уже принятые нормативные акты.

То есть, правовое регулирование в сфере оборота и регистрации недвижимого имущества осуществляется федеральным законом о регистрации права на недвижимое имущество и сделок с ним и целым рядом других нормативных актов, что осложняет практическую реализацию закона. Среди ученых до сих пор нет единого мнения о сущности государственной регистрации сделок с недвижимостью.

Можно рассматривать регистрацию сделки в качестве ненормативного акта государственного органа или в качестве комплексного средства в сфере правового регулирования оборота недвижимости. С одной стороны, государственная регистрация – это деятельность государства. С другой – государственная регистрация является результатом действия. При этом для государственной регистрации не всегда характерно наличие результата, поскольку при нарушении установленных норм может быть получен отказ в государственной регистрации сделки с недвижимым имуществом [5. – С. 23].

Закон о регистрации сделок с недвижимым имуществом указывает на то, что фактически дата регистрации сделки с недвижимостью совпадает с датой внесения соответствующих сведений в государственный реестр. Таким образом, датой завершения государственной регистрации стоит считать дату внесения регистрационных сведений в государственный реестр.

Нередко на практике возникает такая ситуация, когда дата внесения сведений в государственный реестр не совпадает с датой

официальной выписки, которая получается собственником недвижимости.

Имеются разногласия относительно результата проведения государственной регистрации и получением подтверждения совершения государственной регистрации. Так, теперь не выдаются бумажные свидетельства права собственности, Росреестр лишь направляет электронную выписку из государственного реестра в сфере недвижимости.

При этом установлено право требования от регистрирующего органа подтверждения результата государственной регистрации. Под этим понимается получение электронной выписки. Законодательство в сфере государственной регистрации параллельно регулируется гражданским законодательством, что обеспечивает равенство всех субъектов, в том числе государства [4. – С. 47].

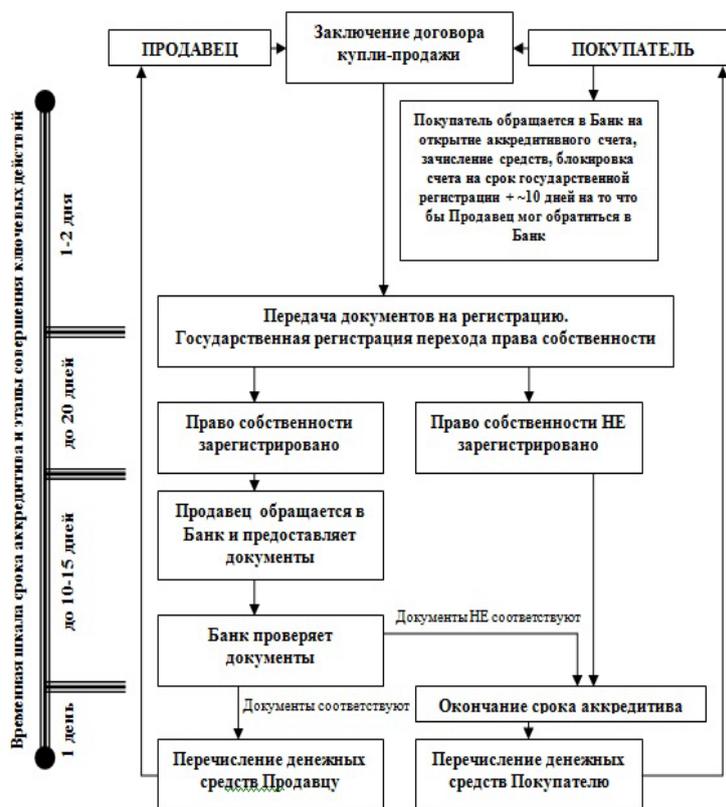


Рис. Безопасность при проведении сделок с недвижимостью

Как мы видим из данных, представленных на рисунке, сам процесс проведения сделки с недвижимым имуществом является сложным и требует постоянного внимания для получения безопасного результата.

Помимо этого, действующая система регистрации прав на недвижимое имущество не является титульной.

Причина – отсутствие принципов публичной достоверности при совершении сделок. В действующей системе регистрации сделок с недвижимым имуществом отсутствуют право-

вые механизмы, которые бы обеспечивали эффективную защиту прав покупателя при определенных ситуациях.

Хотя срок регистрации сделок сегодня и сокращен, с периода подписания договора продажи и до момента реального получения выписки из единого государственного реестра покупатель никак не защищен. В этот промежуток времени может произойти что угодно, начиная от смерти продавца и заканчивая подлогом документов.

Судебная практика по подобным делам указывает на необходимость реформирования системы регистрирующих органов и их наделение дополнительными полномочиями. Проблему представляет недвижимость, находящаяся в собственности у супругов, заключивших брачный контракт. Даже при заключении брачного договора не возникает изменение отношения прав собственников на недвижимость.

Опять же право собственности возникает только в день проведения государственной регистрации сделки. Между тем сам брачный договор может выступать в качестве основания для проведения сделок с недвижимостью, брачные договоры чаще готовят нотариусы, которые зачастую не сообщают гражданам о последствиях, которые возникают вслед за заключением контракта и проведением сделок с недвижимостью [1. – С. 22].

Регистрационные органы указывают на еще одну характерную проблему в отрасли – регистрацию возмездных сделок между несовершеннолетними и их представителями.

Хотя действует прямой запрет, согласно пункту 3 статьи 27 ГК РФ. В судебной же практике часто встречаются такие ситуации, при которых суд признает такие сделки законными, если ему будут предъявлены доказательства того, что денежные средства несовершеннолетним для совершения сделки были получены от другого человека, к примеру матери. Статья 250 ГК РФ тоже создает определенные трудности в правоприменительной практике.

Так, она предусматривает преимущественное право покупки долевой собственности другими собственниками. Даже при установлении фактов нарушения права на преимущественную покупку и переводе права собственности на другого собственника такие сделки нередко подвергаются оспариванию в судебном порядке.

Указанное правомочие не может быть реализовано участником долевой собственности еще потому, что сама регистрация сделки подразумевает переход права собственности с прекращением прав собственности прежнего владельца и в связи с исполнением обязанностей сторон по договору. В данном случае речь может идти только о выкупе доли.

Другая проблема заключается в регистрации перехода права собственности по результатам заключения между сторонами мирового соглашения.

Правовая основа такого соглашения может не соответствовать требованиям действующего законодательства. Однако регистрационные органы не имеют права на устранение выявленных в результате проверки несоответствий. Для регистрационных органов в этом случае не предусмотрено даже права для обращения в суд с целью уточнения порядка исполнения судебного решения.

Права требования участников долевого строительства тоже эффективно не защищаются со стороны государства. Действующее законодательство устанавливает возможность залога права требования в отношении участника долевого строительства. Эта норма часто входит в договоры об участии в долевом строительстве.

Государственные органы регистрации нередко сталкиваются с необходимостью однозначного толкования оснований для проведения государственной регистрации ипотеки при условии завершения строительства и ранее установленного права требования.

Нет единого порядка для погашения записи об установлении такого залога в случае заключения будущим собственником договора участия в долевом строительстве. По всем описанным проблемам отсутствует единая регистрационная практика.

Многие территориальные регистрационные органы в указанном случае обращаются к федеральному закону о залоге и статье 58, которая указывает на установление обремененного залога при исполнении должником залогодателя своих обязательств ранее исполнения обязательств со стороны залогодателя [2. – С. 52].

Специалисты в сфере недвижимости выделяют целый ряд проблем, связанных с отсутствием поименованных в законе путей для защиты прав покупателя по договорам купли-продажи с использованием банковских ячеек. Современное законодательство должно быть дополнено совершенными инструментами для обеспечения исполнения обязательств со стороны продавцов и освобождения ими проданного жилья, а также снятия их с регистра-

ционного учета. С договорами участия в долевом строительстве тоже не все гладко.

Так, ими предусматривается возможность взыскания неустойки при превышении сроков сдачи объектов в эксплуатацию. Как показывает судебная практика, многие компании фактически избегают ответственности и платят мизерную неустойку, так как суды при определении ее размера руководствуются статьей 333 ГК РФ – она предусматривает возможность существенного снижения неустойки.

Проблема есть и с самовольными постройками, а именно с признанием прав собственности на них. Правоприменительная практика указывает только на два возможных способа легализации самовольных построек.

Это осуществляется путем либо признания через суд права собственности на жилой дом или иной объект недвижимости, либо признания права собственности с бессрочным пользованием земельным участком, что в дальнейшем открывает возможности для признания права собственности на жилой дом в административном порядке.

Есть проблемы, связанные с реализацией Постановления КС от 14 апреля 2007 г. № 7. В частности, в суды поступают заявления о признании пригодности садовых домиков для постоянного проживания, что автоматически дает право на регистрацию по месту их нахождения. В судах также часто рассматриваются споры, связанные с отношениями между ТСЖ, НСТ и их членами.

В частности, проблему представляет выход из таких объединений, в то время как само право собственности на объекты недвижимости не прекратилось. При вынесении решений судам приходится устанавливать порядок пользования объектами инфраструктуры и коммуникаций. Федеральный закон № 212-ФЗ (далее – ФЗ-212) предусматривает возможность использования права на льготный выкуп земельных участков с объектами недвижимости, расположенными на них.

Так, право на льготный выкуп можно реализовать только в том случае, когда расположенные объекты недвижимости на земельном участке были отчуждены ранее из муниципальной или государственной собственности.

К применению ФЗ-212 есть ряд вопросов. В частности, так ли важен характер отчужде-

ния земельного участка (из государственной или муниципальной собственности) для последующего выполнения приватизации?

Могут ли здесь использоваться другие варианты, к примеру приватизация после отчуждения земельного участка, ранее принадлежавшего унитарному предприятию. И так ли важно для реализации права льготного выкупа непосредственное отчуждение?

Судебная практика показывает необязательность непосредственного отчуждения для признания права льготного выкупа.

Региональные законы тоже добавляют сложностей в регистрации сделок с недвижимым имуществом. В частности, в связи с принятием в Омской области в 2008 г. закона о новой схеме расчета арендной платы размер арендной платы возрос на фоне привязки к кадастровой стоимости. Даже в судебной практике есть разногласия, так как в ранее заключенные договоры необходимо внести изменения, что возможно только при согласовании со второй стороной.

Суд при вынесении решений по таким делам ссылается на статью 424 ГК РФ даже в том случае, когда в самих договорах установлена согласованная возможность по изменению методики расчета.

Концепция развития законодательства в сфере вещного права тоже вызывает множество вопросов. В частности, право застройки дает возможность использовать земельный участок для строительства с обретением права собственности у собственника участка.

При этом суперфициарий приобретает право свободного распоряжения постройками через отчуждение права застройки. Указанное право собственности возникает на основе срочного договора и установленного размера платы. Опять же реальное право собственности возникает с момента завершения государственной регистрации, при этом сама процедура обеспечивается вещно-правовой защитой.

На примере того же римского права можно сделать вывод об ограниченности спроса на данное право и только в отношении ограниченного оборота участков. Право суперфициарного типа могло быть введено ранее – еще до принятия ЗК РФ и главы 17 ГК РФ, тогда бы оно имело актуальность для сегодняшнего времени.

Таким образом, недвижимое имущество относится к числу цивилистических объектов, регламентируемых наиболее тщательно в части как определения ее правового статуса, так и порядка перехода прав на нее (в том числе при отчуждении). Специфический правовой режим этого объекта обусловлен прежде всего его первичным характером по отношению к другим видам имущества, его ролью

в качестве пространственно-операционного базиса для экономических отношений.

Современные проблемы правового регулирования в сфере недвижимости и регистрации сделок с ней в основном связаны с несовершенством законодательной базы. Проблема может быть решена только путем принятия комплексных решений.

Список литературы

1. Аксюк И. В. Понятие недвижимости и ее оборотоспособность // Северокавказский юридический вестник. – 1998. – № 1.
2. Бегичев А. Обеспечение правомерности и законности сделок с недвижимостью // Российская юстиция. – 1999. – № 4. – С. 31–32.
3. Мартысюк Е., Половников А. Недвижимое имущество: проблемы госрегистрации // Арбитражная практика. – 2002. – № 1. – С. 23–29.
4. Романов О. В. Государственная регистрация прав на недвижимость и сделок с недвижимым имуществом: некоторые проблемы правоприменения // Хозяйство и право. – 1998. – № 7–8. – С. 68–72.
5. Цыбуленко З. Сделки с недвижимостью и их регистрация // Хозяйство и право. – 1998. – № 2. – С. 52–62.

Обналичивание денежных средств через ИП: особенности и последствия**С. В. Изютина**кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: lana.2029@mail.ru

Cashing Funds Through Individual Entrepreneur: Features and Consequences**S. V. Izutina**

PhD of Law, Associate Professor

of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: lana.2029@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются наиболее распространенные схемы проведения операций незаконного обналичивания денежных средств. Проанализированы основные причины совершения противоправных действий с денежными средствами. Описаны меры борьбы с незаконными схемами по обналичиванию. Раскрыты последствия совершения противоправных действий, связанных с обналичиванием. В 90-х гг. правоохранительные органы столкнулись с большим количеством схем, которые позволяли достаточно быстро обогатиться, легализовать доходы от нелегальной деятельности. Многие схемы существуют и по сей день. Однокоренные слова «обналичивание» и «обналичка» употребляются, как правило, в несколько разных значениях. Обналичивание денег, к сожалению, нельзя считать проблемой прошлых лет. По данным правоохранительных органов, в результате экономического кризиса последних пару лет снова увеличилось количество противоправных сделок, связанных с обналичиванием денег. На сегодняшний день такие сделки совершаются не только с целью уклонения от уплаты налогов, но и для других преступных действий, например финансирования терроризма. Главная цель данной статьи – рассмотреть самые распространенные схемы и последствия за их использования.

Ключевые слова: обналичивание денежных средств, «обналичка», схемы обналичивания, незаконное обналичивание, фирмы-однодневки, уклонение от уплаты налогов, финансы, НДС, фиктивный договор на оказание услуг, механизм обналичивания денег.

Abstract

The article deals with the most common schemes for conducting illegal cash operations. The main reasons for the commission of unlawful actions with funds have been analyzed. The author described measures to fight illegal schemes for cashing funds. The consequences of committing illegal actions connected with cashing are disclosed. In the 1990s, law enforcement agencies faced a large number of schemes which were aimed at rapid enrichment and legalization of income from illegal activities. Many of those schemes still exist. The notions "cashing funds" and "convert into cash" are used, as a rule, in several different meanings. Cashing funds, unfortunately, can not be considered as a problem of the past. According to law enforcement agencies, as a result of the economic crisis of the past couple of years, the number of illegal transactions related to the cashing of money has increased again. Today, such transactions are carried out not only for the purpose of tax evasion, but also for other criminal acts, for example, the financing of terrorism. The main purpose of this article is to consider the most common schemes and consequences for their use.

Keywords: cashing funds, "convert into cash", cashing schemes, illegal cashing, one-day firms, tax evasion, finance, VAT, fictitious service contract, cash withdrawal mechanism.

Большая потребность в наличных деньгах всегда присутствовала на теневом рынке. Это обусловлено необходимостью осуществления расчетов без налогов и оплаты контрабанды и коррупционными схемами. Схем, которые бы позволяли обналичивать деньги, очень много, при этом они постоянно совершенствуются, появляются новые.

Наиболее масштабно обналичивание нелегальных денежных средств происходило в начале 90-х гг. прошлого века. В тот период было придумано огромное количество способов обналичивания, позволявших обманывать государство и обогащаться в максимально короткие сроки.

По данным правоохранительных органов, в результате экономического кризиса последних лет снова увеличилось количество противоправных сделок, связанных с обналичиванием денег. Так, за 2017 г. объем «обналиченных» средств в Российской Федерации составил 522 млрд рублей.

Чаще всего такие сделки совершаются с целью уклонения от уплаты налогов. Используемые при этом схемы стали более изощренными.

Широкое распространение получил способ обналичивания денежных средств через ИП. Упрощенно сам процесс обналичивания можно представить как создание предприятием фиктивных затрат с целью получения необоснованной налоговой выгоды. Это позволяет предприятию уменьшить сумму налогов, которые должны были перечисляться в бюджет. В итоге денежные средства за минусом процентов предприятие возвращает в наличной форме.

Высокий спрос на обналичивание в бизнесе объясняется многими причинами. Одной из самых главных причин является желание владельцев бизнеса максимально снизить налогооблагаемую базу по налогу на прибыль и обеспечить возврат НДС. Другая причина связана со стремлением снизить налоговую нагрузку по ЕСН, что возможно только в случае выплаты заработной платы сотрудникам предприятия в конвертах. Чтобы осуществить выплату разницы между официальной зарплатой и зарплатой в конверте, необходимы наличные деньги.

Если приобретать оборудование за денежные средства, которые не отражаются в отчетности, то можно не ставить оборудование на баланс предприятия, в результате чего существенно снижается налог на имущество. К тому же, если приобретать оборудование, сырье и материалы за наличные, то это выходит значительно дешевле, чем в случае оплаты через банк.

Законными способами обналичивания являются:

- получение денежных средств в банке для зарплатных нужд, выдачи сумм социального назначения, выдачи страховых сумм физлицам по страховому возмещению; для расчетов с сотрудниками по фактическим хозяйственным расходам (включая выплату командировочных);
- для оплаты контрагентам по заключенным сделкам;
- выдача средств за ранее оплаченные товары услуги, которые были возвращены потребителям;
- получение наличных для нужд предпринимателя.

Таким образом, возможно абсолютно законное обналичивание путем получения денег со счета в банке по чеку. При этом требуется заполнить документ, в котором будет выделена цель и сумма к получению. Основанием для расходования может также служить необходимость выдачи дивидендов учредителям фирмы.

Получить наличные можно и по корпоративной карте. В этом случае ответственный за это работник осуществляет учет израсходованных финансов, а лицо, которое получило деньги, должно составлять авансовые отчеты. Однако вышеперечисленные способы ограничены максимальным размером допустимых к снятию средств. Кроме того, появляется необходимость уплаты налогов с доходов участников.

Рассмотрим наиболее популярные схемы незаконного обналичивания денежных средств.

Как уже говорилось, самым распространенным способом отмывания денег является открытие (регистрация) ИП для обналичива-

ния. Так, руководителем компании регистрируется ИП на свое имя или с использованием подставных лиц. При этом обоснование финансовых операций осуществляется путем заключения фиктивных договоров купли-продажи услуг и товаров, проведения взаимозачетов, выдачи ложных займов и др.

Самыми популярными являются схемы, представляющие собой оплату услуг, которые по факту никто не предоставлял, а также приобретение товаров по завышенной цене. Использование данной схемы предполагает заключение компанией договора либо о предоставлении услуг, либо о купле-продаже товаров на условиях долгосрочной предоплаты. С этой целью осуществляется перевод большой денежной суммы в качестве аванса в счет поставляемых в будущем товаров. При этом срок исполнения обязательств в договоре может оговариваться и составлять до 5 или 10 лет, по истечении которого суще-

ствует большая вероятность, что ни самой компании, ни ее партнера уже не будет.

Для обналичивания используются личные вклады физлиц. В этом случае денежные средства переводятся предпринимателем гражданину, предварительно открывшему вклад в банке. Однако такой перевод требует обоснования, так как осуществляется до уплаты налога на прибыль. Для этого заключается фиктивный договор либо в договоре существенно завышается цена на товары или услуги.

Чаще всего сам предмет договора является нематериальным, чтобы было сложно осуществить проверку факта выполнения обязательств по договору. Такая схема (рис. 1) предполагает заключение компанией фиктивного договора с фирмой-однодневкой. Договор заключается на выполнение различных интеллектуальных услуг, таких как консалтинговые услуги, маркетинговые исследования и т. п.



Рис. 1. Схема обналичивания с использованием фиктивного договора

Впоследствии доказать, что оплаченные интеллектуальные услуги не оказали положительного экономического эффекта, представляется невозможным. Указанная в договоре цена таких услуг, как правило, совпадает с рыночной стоимостью, что может быть легко доказано с помощью прайс-листов реальных консалтинговых фирм. При этом их общее

количество и итоговая стоимость будут зависеть от пожеланий заказчика, т. е. от суммы, которая должна быть обналичена. На основании документов, которые предоставляет «поставщик», компания отражает данные операции в бухгалтерском и налоговом учете. Обналичивание перечисленных денежных средств осуществляется с помощью так

называемых «дружественных» банков, после чего они возвращаются компании [2. – С. 5].

Если с целью обналичивания денежных средств заключался договор с завышенной ценой, то стороны просто договариваются об откате (возврат разницы между реальной ценой и указанной в договоре). При такой схеме услуги в действительности оказываются, работы выполняются, а товар отгружается, и документы могут быть предоставлены в случае проверки. Несмотря на то, что цена выше средней по рынку, о ней стороны соглашения договорились добровольно, без каких-либо нарушений.

Очень часто юридическое лицо совершает перевод денежных средств на фирму-однодневку. Затем осуществляется вывод данной суммы из налогооблагаемой базы под видом издержек. После чего выполняется перевод средств с расчетного счета на лицевой и снятие наличных через пластиковые карты в банкомате. Данная операция может проводиться специально обученными людьми, которые затем передают деньги заказчику.

Механизм обналичивания денег с помощью фирм-однодневок позволяет экономить и время, и деньги, и на первый взгляд представляется вполне законным. Однако этот способ давно известен налоговой и представляет собой один из самых распространенных методов криминального ухода от уплаты налогов.

Другим способом обналичивания денежных средств является осуществление закупки сельскохозяйственной продукции у индивидуальных сельских хозяйств в удаленных областях. Сопровождается такая закупка путем оформления специального акта.

Для налоговой службы представляется довольно затруднительным выполнять проверку закупок на небольшие суммы у большого числа хозяйств. В качестве обоснования массовой закупки еды компания может сослаться на нужды офисной столовой. Если же продукция данного поставщика не будет куплена, она испортится и будет списана, поэтому доказать фиктивность такого договора практически невозможно.

Также может проводиться списание больших сумм под выполнение ремонта помещений. При этом доказать, что ремонт дей-

ствительно был выполнен, является затруднительным.

Распространена схема, при которой компания выплачивает неустойку по просроченному договору. В данном случае договор включает жесткие санкции за неисполнение обязательств. Штраф за неисполнение может составлять 100–200% от общей стоимости контракта. Соответственно, такие условия не исполняются намеренно.

Для обналичивания денег может использоваться офшор. Денежные средства при этом могут выводиться как по реально исполняемым, так и по фиктивным договорам. Если раньше такая схема, как правило, использовалась крупными компаниями, то в последнее время данный способ обналичивания стали использовать компании среднего бизнеса.

Различные способы обналичивания денежных средств осуществляются с использованием пластиковых карт. Например, на несуществующих сотрудников фиктивной фирмы открывается зарплатный карточный проект, затем деньги перечисляются на карточки и обналичиваются.

Широкое распространение получили многочисленные способы обналичивания денежных средств через банковские структуры. В таких схемах чаще всего участвуют недобросовестные частные банки, оказывающие услуги по обналичиванию денежных средств. Проведение операций осуществляется на встречных потоках посредством совершения многочисленных переводов через фирмы-однодневки.

Данная схема обналичивания денег является очень привлекательной, так как банк располагает большим запасом наличных, поэтому масштаб операции будет зависеть исключительно от потребностей клиента. Разобраться что к чему в такой схеме непросто. Для обнаружения следов обналичивания требуется проведение серьезной проверки банка.

Однако если правоохранительным органам удастся доказать махинации, то к ответственности привлекаются все участники, включая сам банк.

В Российской Федерации активная борьба с незаконными схемами по обналичиванию денежных средств осуществляется следую-

щими ведомствами: Федеральной налоговой службой, Росфинмониторингом, Центральным банком (ЦБ) и Министерством внутренних дел [1. – С. 15].

В случае если банком начинают проводиться сомнительные операции в крупных объемах, ЦБ может это видеть в режиме реального времени при помощи автоматизированной системы контроля и анализа. В 2017 г. доля банков с отозванными лицензиями, которые были вовлечены в сомнительные операции, снизилась. Так, из 12 кредитных организаций, у которых в I квартале были отозваны лицензии, 7 были вовлечены в сомнительные операции. Это составляет 58% от общего количества банков с отозванными лицензиями. Так, в 2016 г. доля таких банков составляла 61%, в 2015 г. – 71% [1. – С. 9; 3].

Правоохранительными и налоговыми органами осуществляется пристальное отслеживание оборота денежных средств, что позволяет быстро реагировать на незаконное обналичивание денег через ИП.

Основными признаками неправомерного оборота наличных средств являются:

- относительно небольшой период коммерческой деятельности;
- ведение ИП бизнеса, не входящего в перечень рабочих ОКВЭД;
- отсутствие активности по реальным направлениям деятельности;
- банковские счета открываются в удаленных от региона регистрации ИП территориях.

Кроме этого, налоговыми органами просматриваются истории операций по счетам физического лица, что позволяет выяснить, откуда и с какой целью поступили денежные средства. Также осуществляется наблюдение за счетами, проверка документации ИП на месте.

Последствия за обналичивание денежных средств через ИП могут быть очень серьезными. При обнаружении контрольными органами фактов нарушения оборота наличных средств хозяйствующими субъектами наступает ответственность согласно нормам действующего российского законодательства.

В первую очередь наказание предусматривается для участвующих в махинациях

должностных лиц. У банков, оказывающих пособничество незаконному обороту денежных средств, отзывается лицензия.

Основными статьями, по которым наступает ответственность за обналичивание денег через ИП, являются:

– статья 171 «Осуществление незаконного предпринимательства». Ответственность по данной статье грозит максимальным наказанием в виде ареста до полугода или штрафом до 300 000 рублей;

– статья 174 «Мошенническое отмывание средств в зависимости от размера». Ответственность по данной статье грозит максимальным привлечением к принудительным работам до 5 лет или штрафом до 1 000 000 рублей;

– статья 198 «Умышленное уклонение гражданина от оплаты налоговых обязательств и сборов. В качестве наказания по статье предусмотрен максимальный штраф до 500 000 рублей или лишение свободы сроком до 3 лет;

– статья 199.2 «Заведомо умышленное сокрытие подлежащих налогообложению средств». По статье предусматривается наложение штрафа до 2 000 000 рублей или лишение свободы сроком до 7 лет;

– статья 327 «Подделка документации». Ответственность по данной статье грозит должностным лицам в виде лишения свободы сроком до полугода или исправительными работами до 2 лет.

Ввиду того, что обналичивание денежных средств через ИП совершается не одним человеком, это дает повод органам внутренних дел квалифицировать данные преступления как совершенные группой лиц или как создание организованной преступной группировки, несмотря на то, что обналиченный капитал остается в одних руках.

К статье 173 УК РФ в 2015 г. была принята поправка, согласно которой предусматривается ужесточение меры наказания за операции незаконного обналичивания денежных средств через ИП. К ответственности привлекаются лица, которые регистрируют подставные фирмы.

С ужесточением государственных ограничений по снятию денежных средств со счета

стали появляться конторы, занимающиеся обналичиванием и предлагающие клиентам целый спектр услуг: от ведения счетов до легализации доходов за рубежом. Так, комиссия за незаконное обналичивание денег в настоящее время составляет 12–15% от суммы. В целом уровень такой комиссии зависит от сложности и рисков обналичивания.

Благодаря взаимодействию ЦБ с правоохранительными органами по противодействию операциям обналичивания, к настоящему времени уже практически не осталось устойчивых групп, совершающих типовые операции. В свою очередь нарушители постоянно изобретают новые схемы.

Раньше проведение миллиардных сумм осуществлялось в основном через платежных агентов, к настоящему времени из финансовой системы данное явление более или менее вытеснено.

На сегодняшний день обналичивание уходит в менее контролируемые сегменты рынка: розничную торговлю, туристический бизнес и корпоративные платежные карты.

Благодаря активным действиям ЦБ и кредитных организаций по первым двум каналам объемы стали постепенно сокращаться. Для примера, если в III квартале 2016 г. объем теневой продажи наличных в розничной торговле оценивался в 34 млрд рублей, то в следующие два квартала он снизился и составлял уже 28–29 млрд рублей. В туристическом бизнесе за этот же период произошло сниже-

ние объемов с 20 до 10–12 млрд рублей. Если говорить об обналичивании через корпоративные платежные карты, то в настоящий период отмечается активизация их использования для обналичивания денежных средств. Так, за I квартал 2017 г. объем незаконных операций по корпоративным платежным картам достиг 42 млрд рублей. Это в какой-то степени компенсирует существенное снижение объема обналичивания через платежные карты физических лиц [1. – С. 4].

Наблюдается снижение операций по обналичиванию через карты физических лиц, на которые происходит веерное поступление денежных средств от компаний, имеющих все признаки фиктивного бизнеса.

В сравнении с аналогичным периодом 2016 г. в I квартале 2017 г. объем сократился в 3,5 раза – до 38 млрд рублей.

После рекомендации ЦБ банкам по пресечению вывода денежных средств через решения судов по фиктивным сделкам отмечается сокращение объема операций по этой схеме в I квартале 2017 г. до 3,5 млрд рублей, тогда как кварталом ранее объем составлял 5,2 млрд [1. – С. 5].

По операциям обналичивания можно уверенно говорить о снижении объемов. По оценке ЦБ, за I квартал 2017 г. обналичивание денежных средств составило в сумме около 90 млрд рублей против 105 млрд в IV квартале 2016 г. (рис. 2).

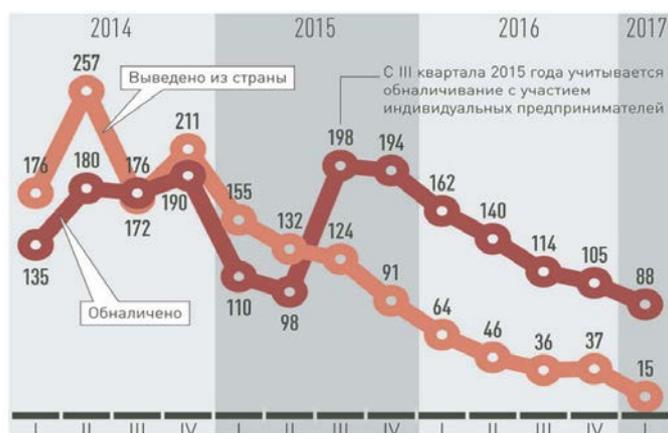


Рис. 2. Объем нелегально обналиченных и выведенных из Российской Федерации денежных средств¹ (в млрд руб.)

¹ *Источник:* Банк России.

Можно предположить, что полностью ликвидировать незаконное обналичивание денежных средств не получится, однако с ним можно бороться, применяя жесткие меры.

Список литературы

1. *Зубков И.* Деньги кидают тень. Теневой оборот наличных уходит в платежные карты и торговлю // Российская газета. – 2017. – № 7287 (121). – URL: <https://rg.ru/> (дата обращения: 25.05.2018).
2. *Луговкина О. А., Шуткина М. С.* Незаконный оборот денежных средств как фактор развития теневой экономики и способы борьбы с ним // Вестник НГИЭИ. – 2015. – № 5 (48). – С. 83–86.
3. О банках и банковской деятельности (в редакции Федерального закона от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ) (с изменениями на 23 мая 2018 г.). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5842/ (дата обращения: 26.05.2018).
4. *Русанов Г. А.* Проблемы борьбы с легализацией (отмыванием) преступных доходов : практическое пособие. – М. : Юрайт, 2018.
5. *Слезко В. В.* Совершенствование организационного механизма борьбы с незаконным оборотом наличных средств // Вестник ГУУ. – 2014. – № 11. – С. 175–181.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 30.03.2015, с изм. от 07.04.2015).

Распространение теневых операций среди субъектов малого и среднего предпринимательства как угроза экономической безопасности России**А. А. Назаренко**

студентка 4-го курса факультета экономики и права РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: nazarenko.alyona@bk.ru

Distribution of "Shadow" Operations among Small and Medium-Sized Businesses as a Threat to Russia's Economic Security**A. A. Nazarenko**

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: nazarenko.alyona@bk.ru

Аннотация

Теневая деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства представляет собой угрозу экономической безопасности государства, поэтому в данной статье акцент сделан на анализе уровня распространения теневых операций среди субъектов малого и среднего предпринимательства, а также на разработке рекомендаций для преобразования институциональной среды с целью декриминализации деятельности субъектом МСП. В рамках данной статьи автором проведено исследование основных характеристик уровня развития малого и среднего предпринимательства в России, а также его современного состояния и проблем функционирования, связанных с ведением теневой деятельности. Сделан вывод о том, что высокий уровень криминализации малого и среднего предпринимательства, снижающий уровень экономической безопасности страны, является одной из ведущих причин недостаточного вклада сектора в совокупные экономические результаты. Помимо этого, переход российской экономики от экспортно-сырьевой к инновационно-активной модели невозможен без решения комплекса задач по стимулированию легального развития малого и среднего бизнеса.

Ключевые слова: малое и среднее предпринимательство, теневая экономика, неформальный сектор экономики, экономические операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами, экономическая безопасность.

Abstract

The shadow activity of small and medium-sized businesses is a threat to the economic security of the state, so this article focuses on the analysis of the level of shadow operations among small and medium-sized businesses, as well as on the development of recommendations for the transformation of the institutional environment for the purpose of decriminalization of the activities of SMEs. Within the framework of this article, the author conducted a study of the main characteristics of the level of development of small and medium-sized businesses in Russia, as well as its current state and functioning problems associated with the conduct of "shadow" activities. It is concluded that the high level of criminalization of small and medium-sized businesses, which reduces the level of economic security of the country, is one of the leading reasons for the lack of contribution of the sector to the overall economic results. In addition, the transition of the Russian economy from the export-raw materials to the innovation-active model is impossible without solving a set of tasks to stimulate the legal development of small and medium-sized businesses.

Keywords: small and medium business; shadow economy; the informal sector of the economy; economic operations that are not observed by direct statistical methods; economic security.

Малые и средние предприятия, объединяемые в категорию «малый бизнес», в развитых странах мира выполняют ряд важных

социально-экономических функций. Мировой опыт доказал, что без этого сектора экономики невозможно гармоничное развитие эконо-

мики в целом, так как он определяет темпы экономического роста, структуру и качество валового национального продукта и многое др. [2]. Малое и среднее предпринимательство также играет важную роль в повышении конкурентоспособности экономики страны, является дополнительным источником создания новых рабочих мест и средством формирования среднего класса – основы стабильности в государстве и обществе. Именно поэтому в настоящее время в России к одним из приоритетных направлений государственной политики в области обеспечения экономической безопасности можно отнести развитие и поддержку малого и среднего предпринимательства.

Отнесение хозяйствующих субъектов к субъектам малого и среднего предпринимательства (МСП) осуществляется в соответствии с критериями, установленными Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

По состоянию на конец 2016 г. в России, по данным ЕМИСС, зарегистрировано 15 372¹ субъекта среднего и 234 508² малого предпринимательства. Совокупный вклад в экономику субъектов малого и среднего предприятия составляет примерно 25% от общей численности занятых и общего объема оборота продукции и услуг, производимых предприятиями на территории Российской Федерации [3].

Можно отметить, что в отношении распределения субъектов малого и среднего предпринимательства по видам экономической деятельности для малых и средних предприятий прослеживаются одни и те же тенденции. Так, доминирующая роль принадлежит предприятиям, занятым оптовой и розничной торговлей, а также ремонтом автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (примерно 28% от общего количества предприятий). Также в общем количестве малых и средних предприятий преобладают предприятия обрабатывающего производства (24%). Затем идут предприятия в сфере сельского хозяйства, охоты и рыболовства (13%), стро-

ительства (11%), а также предприятия, занимающиеся операциями с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг (10%).

Таким образом, на основании приведенных выше статистических данных можно выявить следующие *основные институциональные характеристики субъектов малого и среднего предпринимательства в России*:

- в последние годы наблюдается сокращение числа малых и средних предприятий (сокращение абсолютного числа малых и средних предприятий, снижение коэффициента рождаемости организаций);

- падает число регистрируемых предприятий (рост коэффициента официальной ликвидации организаций);

- большинство субъектов МСП зарегистрированы в сфере оптовой и розничной торговли и ремонта автотранспортных средств, что свидетельствует о преобладании сферы услуг как ареала экономической деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Перейдем к рассмотрению основной проблемы, затронутой в рамках данной статьи, – распространению теневых операций среди субъектов малого и среднего предпринимательства, что представляет собой угрозу экономической безопасности России. В качестве причин возникновения данной проблемы можно рассматривать множество факторов, среди которых ученые-экономисты выделяют российский менталитет, коррупцию среди чиновников всех уровней, значительное налоговое бремя, а также различного рода нерыночные способы воздействия со стороны недобросовестных конкурентов [5. – С. 17].

К сожалению, на сегодняшний день не существует таких статистических данных, которые позволяли бы в полной мере оценить уровень распространения теневых операций в экономике России, в том числе среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

В связи с этим в рамках данной статьи было выбрано два способа оценки уровня распространения теневых операций среди субъектов малого и среднего предпринимательства:

¹ См.: URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/31156>

² См.: URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/33474>

– первый способ – на основе официальных статистических данных (включает в себя корректировку ВДС на экономические операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами, а также численность занятых в неформальном секторе экономики);

– второй способ – с помощью социологического показателя (на основе субъективной оценки малых и средних предпринимателей уровня распространения теневых операций в их среде).

Следует отметить, что оба способа не дают точную оценку уровня распространения теневых операций среди субъектов малого и среднего предпринимательства. Первый способ позволяет дать лишь относительную оценку, второй же отражает только субъективное мнение самих предпринимателей. Тем не менее, используя вышеперечисленные показатели, можно сформулировать выводы о том, в каких видах экономической деятельности преобладают теневые операции, а также путем соотнесения субъективных оценок

предпринимателей с официальными статистическими показателями выявить примерный уровень распространения теневых операций среди субъектов малого и среднего предпринимательства [6. – С. 139].

Для начала рассмотрим показатель «корректировка ВДС на экономические операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами». В целях обеспечения полноты охвата в учете экономических операций, совершаемых на различных стадиях производственного процесса, при расчете показателей национальных счетов учитываются экономические операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами.

Экономические операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами, подразделяются на следующие группы: теневые, незаконные, в неформальном секторе, а также осуществляемые домашними хозяйствами для их собственного конечного использования.

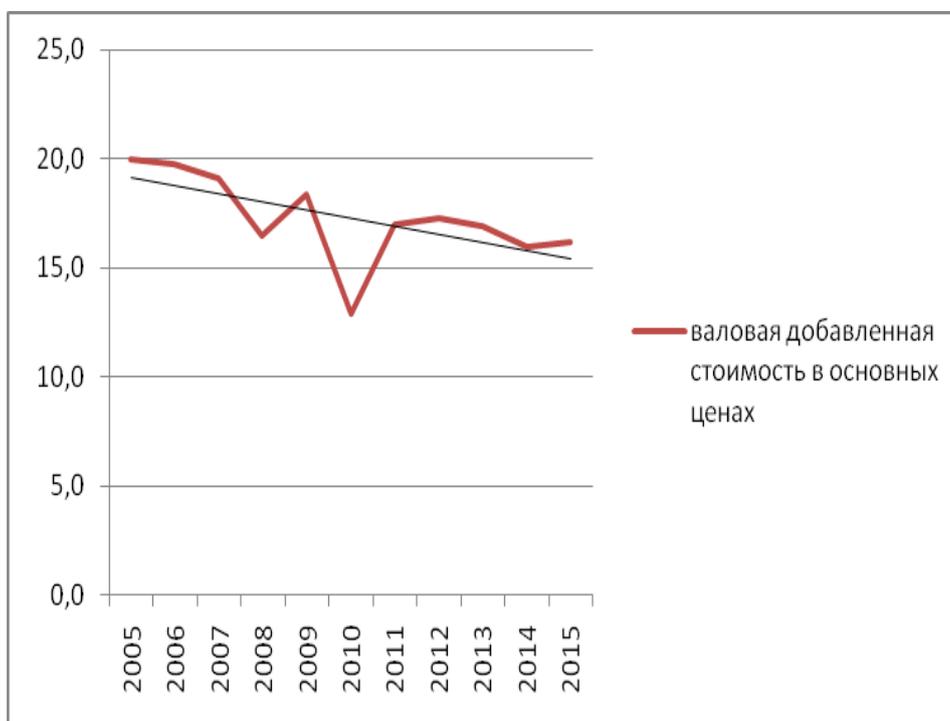


Рис. 1. Корректировка ВДС на экономические операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами, в период с 2005 по 2015 г. (данные на конец года; в %) [11]

Как следует из графика, представленного на рис. 1, на протяжении рассматриваемого периода в среднем 17% ВДС приходится на экономические операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами. Однако радует тот факт, что общий тренд динамики данного показателя отрицательный. Это может означать, что в России в последнее время все больше предприятий стремятся легализовать свою деятельность, следовательно, вклад в ВДС экономических операций, нена-

блюдаемых прямыми статистическими методами, сокращается.

Также из рис. 1 видно, что падение данного показателя наблюдалось во время кризисных явлений в экономике. Это может быть связано с тем, что во времена экономической нестабильности государство стремится оказать посильную поддержку бизнесу путем предоставления различных льгот (в том числе налоговых), в связи с этим у предпринимателей появляется больше стимулов для легализации своей деятельности.

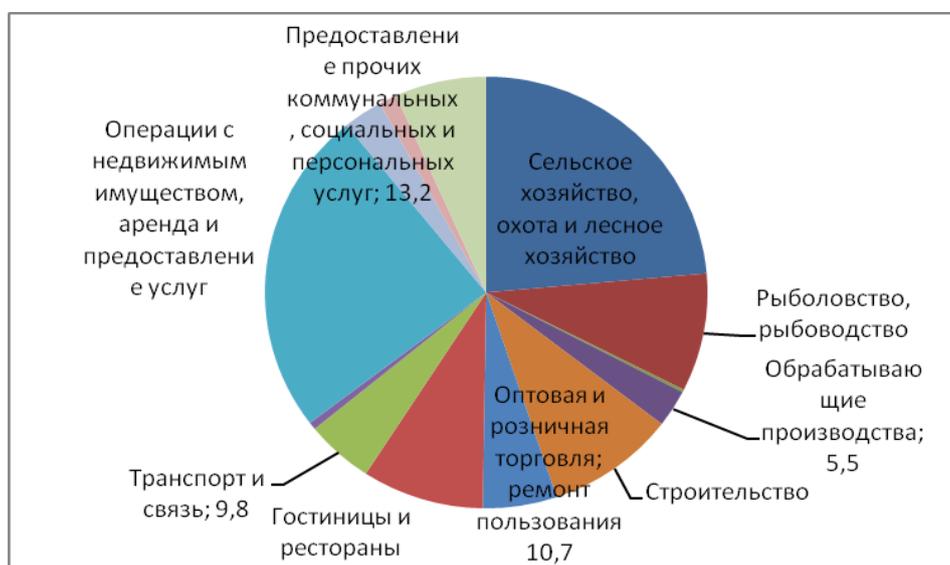


Рис. 2. Корректировка ВДС на экономические операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами в 2016 г. (в % к ВДС соответствующего вида экономической деятельности) [11]

Если говорить о том, на какие виды экономической деятельности приходится основная часть совокупного показателя корректировки ВДС на операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами, то из диаграммы, представленной на рис. 2, следует, что, по данным на 2016 г., большая часть операций, ненаблюдаемых прямыми статистическими методами, приходилась на операции с недвижимым имуществом, включая аренду и предоставление услуг (48,3%¹), затем следует деятельность в сфере сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства (46,6%),

строительства (18,6%), гостиничного и ресторанного бизнеса (17,6%) и т. д.

В качестве следующего показателя, выбранного для оценки уровня распространения теневых операций, рассмотрим показатель «занятое в неформальном секторе, в процентах от общей численности занятого населения» (рис. 3).

¹ Здесь и далее числа представлены в процентах от ВДС соответствующего вида экономической деятельности.



Рис. 3. Занятые в неформальном секторе с 2006 по 2016 г. (в % от общей численности занятого населения) [11]

Следует отметить, что понятие «неформальный сектор» достаточно объемно, поэтому крайне затруднительно провести в нем любые измерения, в том числе измерить занятость. При этом занятость в неформальном секторе играет важную роль в формировании политики общей занятости и в образовании дохода, поскольку теневой сектор составляет значительную часть национальной экономики.

Занятые в неформальном секторе составляют довольно большой процент от общей численности занятого населения в России. Так, по состоянию на 2016 г., данный показатель составлял приблизительно 21,2%. При этом его динамика на протяжении последних десяти лет была положительной. Спад наблюдался лишь в период кризиса (2008–2009 гг.), затем последовал устойчивый подъем, который продолжается и в настоящее время. Рост числа занятых в неформальном секторе снижает объем налоговых поступлений в бюджет государства, а также создает трудности для функционирования механизма пенсионной системы.

Наибольшее число занятых в неформальном секторе преобладает в области оптовой и розничной торговли (4 718 тыс. человек), сельского хозяйства (3 423 тыс. человек), строительства (1 735 тыс. человек), транспорта и связи (1 360 тыс. человек), обрабатывающих производств (1 311 тыс. человек) и т. д. Эти данные позволяют выделить виды экономической деятельности, в которых наиболее масштабно распространены теневые операции: оптовая и розничная торговля, сельское хозяйство и строительство.

Рассмотрим социологический показатель – субъективную оценку малых и средних предпринимателей об уровне распространения теневых операций в их среде.

На прямой вопрос: «Какова ваша приблизительная оценка объема незарегистрированных (теневых) операций, совершаемых предпринимателями в сфере малого и среднего предпринимательства?» были получены следующие ответы (табл. 1).

Таблица 1
Мнения акторов малого и среднего бизнеса об объеме теневых операций в их среде

Варианты оценок, %	0–20	20–40	40–60	60–80	80–100
% от общего числа респондентов	9,8	21,9	39,8	21,6	2,5

Таким образом, на основании данных табл. 1 можно говорить о том, что наибольшее число опрошенных (39,8% от общего числа респондентов) высказываются за то, что объем распространения теневых операций в их среде составляет 40–60%. Данный показатель достаточно высок, однако, если вернуться к показателю корректировки ВДС на операции, ненаблюдаемые прямыми статистическими методами, по видам экономической деятельности (рис. 3), то можно отметить, что по таким видам деятельности, как операции с недвижимым имуществом и ведение сельского хозяйства, по данным официальной статистики, действительно около 46–48% совокупной ВДС приходится на теневой сектор экономики. Поэтому оценка боль-

шинства респондентов вполне может отражать реальную ситуацию, сложившуюся в отношении распространения теневых операций среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

В качестве определения *причин*, побуждающих субъекты малого и среднего предпринимательства вести теневую деятельность, крайне важно учитывать мнение самих малых и средних предпринимателей. Для этого проводятся различные социологические опросы. В табл. 2 приведены данные анонимного социологического опроса, проведенного доктором социологических наук, кандидатом экономических наук Ю. В. Латовым и кандидатом экономических наук Н. В. Артемьевым в 2015 г.

Таблица 2

Мнения акторов малого и среднего бизнеса о причине распространенности в их среде теневых экономических отношений

Причины распространенности теневых отношений	% от общего числа респондентов
Высокие налоги	62,1
Необходимость откатов за полученные контракты	38,4
Необходимость неформальных выплат чиновникам	34,0
Нет условий для того, чтобы предприниматели платили налоги	27,7
Неформальные платежи во время проверок	26,6
Выплаты теневых зарплат	25,4

Как следует из табл. 2, в качестве наиболее распространенной причины, вынуждающей бизнес уходить в тень, самими субъектами малого и среднего предпринимательства были выбраны высокие налоги, что говорит о том, что налоговое бремя действительно составляет большую проблему при легальном ведении бизнеса для субъектов малого и среднего предпринимательства. Если коснуться более подробно проблемы налогового бремени, то следует отметить, что помимо величины налогов, уплата которых зачастую вызывает большие финансовые затруднения для субъектов малого и среднего предпринимательства, еще одной крайне важной проблемой в данной области является нестабильность налогового законодательства, в

которое в нашей стране крайне часто вносятся какие-либо изменения [8. – С. 56]. Так как в основе любого бизнеса лежат определенного рода стратегия и планирование, то постоянно меняющееся налоговое законодательство и, кроме того, неоднозначность положений некоторых норм права затрудняют процесс планирования налоговой нагрузки для субъектов малого и среднего предпринимательства, что, как следствие, является еще одним аргументом в пользу ведения теневой деятельности.

На втором и третьем месте значатся причины, связанные с коррумпированностью чиновников, что говорит о том, что коррупция в настоящее время в России также является одной из основополагающих причин, вынуждающей бизнес уходить в тень.

На основании всех вышеприведенных факторов можно сделать вывод о том, что ведение теневого бизнеса не только свойственно для экономики России, но и с учетом определенной степени коррумпированности государственной системы для многих субъектов малого и среднего предпринимательства оказывается выгодней, чем легализация своей деятельности.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в целом растущий уровень распространения теневых операций составляет угрозу экономической безопасности по следующим направлениям:

- развитие и расширение неформального сектора влияет на *уменьшение доходов, получаемых от налогообложения*;

- официальная ликвидация субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе с целью минимизации налогообложения, может являться следствием перехода их в тень, что порождает *рост теневого сектора экономики*;

- большая доля занятого населения в неформальном секторе экономики в будущем может значительно *увеличить нагрузку на Пенсионный фонд*;

- рост неформальной занятости и теневого сектора экономики *ухудшает криминальную ситуацию в обществе*, создаются условия для коррупции, растет число экономических преступлений;

- высокий уровень распространения теневых операций *ухудшает деловой климат в стране*, падает привлекательность страны для иностранных инвестиций;

- рост теневого сектора *подрывает экономическую и политическую стабильность в стране*.

Неформальная деятельность может превратиться для людей, предприятий и общества в порочный круг непроизводительного

труда и бедности. Именно поэтому вопросы борьбы с неформальной экономикой становятся сейчас особенно актуальными [9].

В настоящее время в России проблема распространения теневой деятельности среди субъектов малого и среднего предпринимательства продолжает оставаться актуальной и составляет угрозу для экономической безопасности Российской Федерации, так как существенная часть деятельности субъектов МСП происходит в рамках теневого сектора экономики, определить реальный размер которого крайне затруднительно.

С учетом этого на сегодняшний день в Российской Федерации проводится политика, направленная на стимулирование субъектов МСП легализовать свою деятельность. Основные направления реализации данной политики мы можем увидеть как в нормативно-правовых актах (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации), так и в рамках практической деятельности органов государственной власти (например, деятельность Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и его представителей в субъектах Российской Федерации, направленная на улучшение положения субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что проблема ведения теневой деятельности субъектами малого и среднего предпринимательства крайне важна для обеспечения национальной безопасности нашей страны. Отчасти теневизация деятельности МСП обусловлена провалами государства, поэтому на сегодняшний день крайне важным направлением государственной политики должна являться ликвидация данных провалов путем создания эффективной системы государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Список литературы

1. *Артемов Н. В.* Противодействие криминализации малого бизнеса в системе обеспечения экономической безопасности России : автореф. дис. ... д-ра экон. наук. – М. : Акад. упр. МВД России, 2016.
2. *Воротников Д. С., Рожкова Н. К.* Малый и средний бизнес в России: проблемы и пути развития // Вестник университета. – 2016. – № 10. – С. 26–33.

3. Доклад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Президенту Российской Федерации по итогам 2016 г. – URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2016.html (дата обращения: 16.04.18).
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.; с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // *Собрание законодательства РФ*. – 2014. – 14 апреля. – № 15. – Ст. 1691.
5. *Латов Ю. В.* Российская теневая экономика в контексте национальной экономической безопасности // *Экономический вестник Ростовского государственного университета* – 2007. – Т. 5. – № 1. – С. 16–26.
6. *Латов Ю. В., Ковалев С. Н.* Теневая экономика : учебное пособие для вузов. – М., 2006.
7. *Латов Ю. В.* Функции теневой экономики как институциональной подсистемы // *Terra Economicus*. – 2006. – Т. 4. – № 1. – С. 61–83.
8. *Орехова Т. Р., Карагодина О. В. и др.* Экономическая безопасность современной России в условиях кризиса : монография / под науч. ред. Т. Р. Ореховой. – М. : НИЦ ИНФРА-М, 2014.
9. *Сенчагов В. К.* Экономическая безопасность России. Общий курс : учебник / под ред. В. К. Сенчагова. – 4-е изд. – М. : БИНОМ. Лаборатория знаний, 2012.
10. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/ (дата обращения: 11.04.18).
11. Федеральная служба государственной статистики. – 1995–2017. – URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 07.04.18).
12. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ» (ред. от 03.07.2016 г.). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144/ (дата обращения: 16.04.18).
13. *Хайек Ф. фон.* Конкуренция как процедура открытия // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1989. – № 12. – С. 15–36.
14. *De Soto H.* The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else. – New York : Basic Books, 2003.
15. *De Soto H.* The Other Path. The Invisible Revolution in the Third World. – New York : Harper and Row, 1989.

Требования к публикациям

1. Статья должна обладать определенной новизной, представлять интерес для широкого круга читателей журнала, а также соответствовать требованиям, предъявляемым к научным публикациям.
2. Представляемый материал должен быть оригинальным, не опубликованным ранее в том же виде в других печатных и электронных изданиях.
3. Статья представляется в редакцию в электронном и распечатанном виде в формате Microsoft Word, шрифтом Times New Roman, размер шрифта – 14, междустрочный интервал – 1,5 строки.
Поля: левое – 2,5 см; правое – 1,5 см; верхнее – 2 см; нижнее – 2 см.
Материал статьи, представленный на бумажном носителе, должен соответствовать материалу статьи, представленному в электронном виде. В случае обнаружения расхождений редакция будет ориентироваться на электронный вариант статьи.
4. Материал для публикации в электронном виде должен содержать 3 файла:
 - 1-й файл: текст статьи на русском языке со следующей структурой:
 - а) на первой странице в верхнем правом углу (перед заглавием) необходимо указать Ф.И.О. автора, ученую степень, ученое звание;
 - б) заглавие статьи;
 - в) аннотация – не менее 120 слов – должна включать:
 - предмет исследования (не менее 65 слов);
 - метод или методологию исследования (не менее 15 слов);
 - научную новизну и выводы (не менее 40 слов).
 - г) ключевые слова – не менее 10 слов;
 - д) текст литературы в конце статьи в алфавитном порядке по фамилиям авторов;
 - 2-й файл: текст на английском языке со следующей структурой:
 - а) на первой странице в верхнем правом углу (перед заглавием) необходимо указать Ф.И.О. автора, ученую степень, ученое звание;
 - б) заглавие статьи;
 - в) аннотация – не менее 120 слов – должна включать:
 - предмет исследования (не менее 65 слов);
 - метод или методологию исследования (не менее 15 слов);
 - научную новизну и выводы (не менее 40 слов).
 - г) ключевые слова – не менее 10 слов;
 - 3-й файл: сведения об авторе по следующей форме на русском и на английском языке: фамилия, имя, отчество; ученая степень, ученое звание; занимаемая должность; телефон; почтовый адрес; электронный адрес.
5. Объем текста статьи должен составлять не менее 12 страниц, включая таблицы, графический материал, аннотацию и список литературы.
6. Статья должна содержать библиографию (список литературы (других источников), используемой в статье), минимальное количество источников – 5. При добавлении списка использованной литературы необходимо соблюдать правила действующих стандартов.
 - 6.1. В статье допускается использование только внутритекстовых ссылок на источники. Ссылки оформляются в основном тексте статьи путем указания в конце предложения в квадратных скобках порядкового номера упоминаемого источника из списка литературы, а в случае цитаты – и номера страницы цитируемого источника [3. – С. 5].
 7. В бумажном варианте статьи должна присутствовать сквозная нумерация страниц.
 8. Таблицы в тексте статьи должны иметь заголовки; на каждую таблицу в тексте должна быть ссылка.
 9. Иллюстрации должны иметь порядковый номер и название. При написании формул, схем, построении графиков, диаграмм, блок-схем не допускается размер шрифта менее 8.
 10. Размер графиков, диаграмм, рисунков не должен превышать по вертикали 21 см, по горизонтали – 13,5 см.
 11. Представленные статьи направляются по профилю научного исследования или по тематике рассматриваемого вопроса на рецензию экспертам-ученым и специалистам университета в данной области. Статьи, принятые к публикации, но нуждающиеся в доработке, направляются для внесения необходимых исправлений. После доработки статьи повторно рецензируются, после чего редакционная коллегия принимает решение о возможности публикации.
Не рецензируются научные доклады, заслушанные на съездах, конгрессах, конференциях; информационные сообщения и объявления.
12. Все источники в списке литературы необходимо группировать по алфавиту фамилий авторов или первых слов заглавий документов.