

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Воронежский государственный университет»

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР:

М. В. Сенцова (Карасева), д-р юрид. наук

ЗАМЕСТИТЕЛИ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА:

А. В. Красюков, д-р юрид. наук; *А. Г. Пауль*, д-р юрид. наук

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ:

М. Б. Обухова

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Л. Я. Абрамчик – канд. юрид. наук, Гродненский государственный университет им. Янки Купалы (Беларусь); *С. В. Агиевец* – канд. юрид. наук, Витебский государственный университет им. П. М. Машерова (Беларусь); *М. О. Баев* – д-р юрид. наук; *П. Н. Бирюков* – д-р юрид. наук; *Т. М. Бялкина* – д-р юрид. наук; *Ш. К. Гаюрзода*, д-р юрид. наук, Таджикский национальный университет (г. Душанбе, Таджикистан); *Д. В. Зотов* – канд. юрид. наук; *Л. С. Коробейникова* – канд. экон. наук; *С. Н. Махина* – д-р юрид. наук; *В. А. Мачехин* – канд. юрид. наук, Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина; *С. П. Мороз* – д-р юрид. наук, Каспийский общественный университет (г. Алматы, Казахстан); *Е. И. Носырева* – д-р юрид. наук; *В. А. Оганесян* – д-р юрид. наук, Российско-Армянский (Славянский) университет (г. Ереван, Армения); *С. В. Передерин* – д-р юрид. наук; *Е. В. Порохов* – д-р юрид. наук, Каспийский общественный университет (г. Алматы, Казахстан); *О. С. Рогачева* – д-р юрид. наук; *Ю. Н. Старилов* – д-р юрид. наук; *Г. В. Стародубова* – канд. юрид. наук; *Л. Б. Хван* – канд. юрид. наук, Ташкентский государственный университет (Узбекистан); *Т. Т. Шамурзаев* – д-р юрид. наук, Киргизско-Российский славянский университет (г. Бишкек, Кыргызстан)

Адрес редакции и издателя: 394018 г. Воронеж, Университетская площадь, 1.
Воронежский государственный университет.
Редакция журнала «Публично-правовое обозрение».
e-mail: review@law.vsu.ru
тел./факс: 8 (473) 255-84-79

© Воронежский государственный университет, 2024
© Оформление, оригинал-макет.
Издательский дом ВГУ, 2024

PUBLIC LAW REVIEW

FOUNDER:

**Federal State Budget Educational Institution of Higher Education
«Voronezh State University»**

CHIEF EDITOR:

Marina V. Sentsova (Karaseva), Doctor of Legal Sciences

DEPUTY CHIEF EDITOR:

Andrey V. Krasnyukov, Doctor of Legal Sciences; Aleksei G. Paul, Doctor of Legal Sciences

EXECUTIVE SECRETARY:

Marina B. Obukhova

EDITORIAL TEAM:

Liliya Y. Abramchik, Candidate of Legal Sciences, Grodno State University Yanka Kupala (Belarus); Svetlana V. Agievets, Candidate of Legal Sciences, Vitebsk State University P. M. Masherova (Belarus); Maxim O. Baev, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); Pavel N. Biryukov, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); Tatyana M. Byalkina, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); Shukrullo K. Gayurzoda, Doctor of Legal Sciences, Tajik National University (Tadzhikistan); Denis V. Zotov, Candidate of Legal Sciences (Voronezh State University); Larisa S. Korobeynikova, Candidate of Economic Sciences (Voronezh State University); Svetlana N. Mahina, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); Victor A. Machehin, Candidate of Legal Sciences (Kutafin Moscow State Law University); Svetlana P. Moroz, Doctor of Legal Sciences, Caspian Public University, Almaty (Kazakhstan); Elena I. Nosyreva, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); Vladimir A. Oganessian, Doctor of Legal Sciences, Russian-Armenian (Slavic) University, Yerevan (Armenia); Sergey V. Perederin, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); Evgeny V. Porokhov, Doctor of Legal Sciences, Caspian Public University, Almaty (Kazakhstan); Olga S. Rogacheva, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); Yury N. Starilov, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); Galina V. Starodubova, Candidate of Legal Sciences (Voronezh State University); Leonid B. Khvan, Candidate of Legal Sciences, Tashkent State Law University (Uzbekistan); Taalaibek T. Shamurzaev, Doctor of Legal Sciences, Kyrgyz-Russian Slavic University, Bishkek (Kyrgyzstan)

Editorial committee address: 394018 r. Voronezh, Universitetskaya pl., 1.
Voronezh State University.
Editorial committee «Public law review».
e-mail: review@law.vsu.ru
tel./fax: 8 (473) 255-84-79

© Voronezh State University, 2024
© Design, original-model.
Publishing House of the Voronezh State
University, 2024

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ



Издается с 2023 г.
Выходит 4 раза в год

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ, 2024, № 2

СОДЕРЖАНИЕ

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Завьялова И. С. Цифровизация административно-процессуальной деятельности полиции России как способ повышения результативности и эффективности реализации государственных функций ... 5

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО И КОРПОРАТИВНЫЕ ФИНАНСЫ

Карасева М. В. Публичная власть и публичные финансы: вопросы финансово-правовой теории 10
Павлов Р. В. Особенности регулирования правоотношений, связанных с уставным капиталом корпоративных юридических лиц (на примере хозяйствующих субъектов) 16

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Кудрявцев А. Г. Нормы Уголовного кодекса Российской Федерации о налоговых преступлениях: анализ истории изменений и дополнений через призму декларируемых целей (часть первая) 19

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

Стародубова Г. В. Процессуальный статус потерпевшего в уголовном процессе 27

ПУБЛИЧНОЕ И ЧАСТНОЕ ПРАВО: СМЕЖНЫЕ ВОПРОСЫ

Носырева Е. И. Правовое регулирование участия суда в примирении сторон по гражданским и административным делам 31
Александрова Д. С. Особенности машиночитаемой доверенности и перспективы ее использования в условиях цифровизации гражданского оборота 39

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Оганесян В. А. Влияние межгосударственных отношений на функционирование международного права 45
Тимошенко А. А. Использование инструментов сценарного анализа при организации противодействия агрессивным действиям в отношении Российской Федерации со стороны недружественных государств 58

ИНФОРМАЦИЯ

Информация для авторов 64

PUBLIC LAW REVIEW



First published in 2023 г.
Published quarterly

Scientific Journal, 2024, № 2

CONTENTS

ADMINISTRATIVE LAW

Zavyalova I. S. Digitalization of administrative and procedural activities of the Russian police as a way to increase the effectiveness and efficiency of the implementation of state functions 5

FINANCIAL LAW AND CORPORATE FINANCE

Karaseva M. V. Public power and public finance: issues of financial and legal theory 10

Pavlov R. V. Peculiarities of regulation of legal relations to the authorized capital of corporate legal entities (on the example of business entities) 16

CRIMINAL LAW

Kudryavtsev A. G. Norms of the criminal code of the Russian Federation on tax crimes: analysis of the history of changes and additions through the prism of declared goals (part one) 19

CRIMINAL PROCEEDINGS

Starodubova G. V. The legal status of the victim in criminal trial 27

PUBLIC AND PRIVATE LAW: RELATED ISSUES

Nosyreva E. I. Legal regulation participation of the court in the reconciliation of the parties on civil and administrative cases 31

Alexandrova D. S. Features of a machine-readable power of attorney and prospects for use of it in the conditions of digital transformation of civil circulation 39

INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL COOPERATION

Oganesyan V. A. Influence of interstate relations on the functioning of international law 45

Timoshenko A. A. The use of scenario analysis tools in the organization of countering aggressive actions against the Russian Federation by unfriendly states 58

INFORMATION

Requirements to the materials directed to an editorial board of the journal for publication 66

УДК 342.9

ЦИФРОВИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ РОССИИ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФУНКЦИЙ

И. С. Завьялова

Воронежский государственный университет

DIGITALIZATION OF ADMINISTRATIVE AND PROCEDURAL ACTIVITIES OF THE RUSSIAN POLICE AS A WAY TO INCREASE THE EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY OF THE IMPLEMENTATION OF STATE FUNCTIONS

I. S. Zavyalova

Voronezh State University

Аннотация: рассматриваются вопросы цифровизации административно-процессуальной деятельности полиции России с позиции эффективности; определяются критерии такой эффективности. Выявляются проблемы применения новых цифровых технологий сотрудниками, осуществляющими административно-процессуальную деятельность полиции. Формулируются предложения по совершенствованию нормативной правовой базы.

Ключевые слова: Министерство внутренних дел России, функции государства, цифровизация, эффективность, критерии эффективности, полиция, административно-процессуальная деятельность.

Abstract: the issues of digitalization of administrative and procedural activities of the Russian police are considered from the point of view of efficiency. The criteria for such effectiveness are determined. The existing problems of the use of new digital technologies by employees engaged in administrative and procedural activities of the police are revealed. Proposals are formulated to improve the regulatory framework.

Key words: Ministry of Internal Affairs of Russia, state functions, digitalization, efficiency, efficiency criteria, police, administrative and procedural activities.

Цифровая трансформация государства является частью реформы государственного управления. В настоящее время без всякого сомнения можно утверждать, что во многих сферах государственного управления активно меняется соотношение человеческого и технического участия. Повсеместно происходит внедрение роботов и искусственного интеллекта.

Научные достижения российских ученых в указанной сфере достаточно велики. Мощным толчком в развитии информационного общества

в России стала Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утвержденная Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 (далее – Стратегия). В соответствии с данным документом органы государственной власти, бизнес, граждане в своей деятельности должны активно использовать информационные и коммуникационные технологии. В Стратегии содержатся определения таких категорий, как информационное общество, информационное пространство, обработка больших объемов данных и ряда других категорий.

Пункт 36 данного документа раскрывает перечень важных направлений развития российских информационных и коммуникационных технологий, среди которых:

- 1) обработка больших объемов данных;
- 2) искусственный интеллект;
- 3) робототехника и биотехнологии.

Другим не менее важным документом является Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642¹. Она определяет в качестве одного из приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации на ближайшие 10–15 лет переход к передовым цифровым, интеллектуальным производственным технологиям, роботизированным системам, новым материалам и способам конструирования, создания систем обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта.

Следующим шагом в процессе развития основ цифровизации в России стало появление Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, которая была утверждена Указом Президента РФ 10 октября 2019 г. № 490². Данный документ определил важнейшие понятия в области исследуемой проблематики. Так, например, искусственный интеллект представляют в виде комплекса технологических решений, позволяющего имитировать когнитивные функции человека и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности человека. По замыслу авторов-разработчиков этой стратегии, комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе то, в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений. Под самим технологическим решением в Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 г. понимается некая технология, программа, разработанная для электронно-вычислительных машин, база данных или их совокупность, а также сведения о наиболее эффективных способах их использо-

вания. Кроме того, в данном документе отмечено, что в настоящее время в мире происходит ускоренное внедрение технологических решений, разработанных на основе искусственного интеллекта, в различные отрасли экономики и сферы общественных отношений, что обусловлено в том числе потребностью в обработке больших объемов данных, создаваемых как человеком, так и техническими устройствами, для повышения эффективности экономической и иной деятельности. Не менее важен и тот факт, что одной из основных целей развития искусственного интеллекта в Российской Федерации является обеспечение национальной безопасности и правопорядка.

Анализируя послания Президента РФ Федеральному Собранию за последние годы, мы приходим к выводу, что для государства особую значимость имеют отечественные технологии искусственного интеллекта, налаживания современного регулирования оборота больших данных в контексте многократного возрастания скорости технологических изменений в мире.

Многообещающие перспективы цифрового развития России и превращения ее в мощное цифровое государство, содержащиеся в указанных документах, позволяют нам предполагать, что функции самого государства будут реализованы значительно более эффективно и результативно по всем направлениям государственной деятельности. Однако необходимо определить, что понимают под эффективностью, какими критериями она измеряется.

Так, в словаре финансовых терминов мы встречаем определение эффективности (от англ. *effect*) как некой оценочной характеристики результата конкретного процесса, например функционирования, использования, управления, развития и т. д., отражающей степень достижения поставленной цели или задачи. В научных трудах Н. И. Глазуновой читаем: «эффективность есть синоним действенности и относится к достижению того, чего мы хотим добиться. Это согласованность результата с целью»³. А. В. Новиков под эффективностью понимает такую характеристику явления, «которая относится, скорее всего, к процессу его действия. Поэтому эффективность носит динамический оттенок и

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 49. Ст. 6887.

² Там же. 2019. № 41. Ст. 5700.

³ Глазунова Н. И. Государственное (административное) управление : учебник. М., 2004. С. 437.

характеризует не столько само явление, сколько его способность достигать поставленные цели»⁴.

Анализ определений эффективности позволяет нам выделить некоторые ее критерии. Деятельность эффективна:

- если ее результат полностью соответствует цели;
- процесс достижения нужного результата (цели) был более экономичен во всех отношениях, чем тот, с которым сравнивают;
- в процессе достижения цели субъектами деятельности не были нарушены, ущемлены права и свободы человека и гражданина.

Таким образом, оценивая эффективность той или иной деятельности государства, мы сталкиваемся с оценкой процесса достижения результата (цели), процесса реализации функции государства. Иными словами, речь идет о процессуальной деятельности. Виды такой деятельности различны. Мы будем говорить о специфике цифровизации административно-процессуальной деятельности полиции России.

Учитывая существование различных подходов к содержанию административного процесса, обозначим свою позицию: мы придерживаемся широкого понимания категории «административный процесс», которое включает и управленческий, и административно-юрисдикционный аспекты. Сама же административно-процессуальная деятельность полиции характеризуется признаками исполнительной и распорядительной деятельности. Такая деятельность заключается в непосредственном, повседневном практическом осуществлении задач и функций государства в сфере внутренних дел.

Административно-процессуальная деятельность полиции России как один из видов государственной деятельности не является исключением из сферы действия Стратегии, Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации и Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 г. Кроме того, в ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» закреплена обязанность полиции по использованию в своей деятельности достижений науки и техники, информационных систем, сетей связи, а также современной информационно-телеком-

муникационной инфраструктуры⁵. Однако, рассуждая о цифровизации полиции, мы должны учитывать не только общие признаки, относящиеся к вопросам цифровой экономики, но и специальные.

За последние годы авторскими коллективами различных структурных подразделений Министерства внутренних дел России (далее – МВД России) проведен ряд научных исследований по вопросам применения робототехники и искусственного интеллекта в деятельности МВД России. Так, среди наиболее значимых работ, выполненных в 2019 г., можно отметить научно-исследовательские работы Научно-производственного объединения «Специальная техника и связь» МВД России. В одной работе авторами вводятся понятия «цифровой полицейский», «цифровая полиция», формулируется вывод о необходимости разработки специальной информационно-коммуникационной технологии (далее – ИКТ) «Цифровая полиция». По их мнению, это будет способствовать обеспечению более эффективного использования информационных ресурсов и формированию единого цифрового информационного пространства МВД России. В целях совершенствования системы информационного обеспечения МВД России авторский коллектив полагает, что актуальным является развитие и внедрение⁶:

- технологий больших данных и искусственного интеллекта;
- аппаратного обеспечения для различных уровней руководства, управления и исполнителей;
- усовершенствованной единой системы информационно-аналитического обеспечения МВД России и ИКТ «Цифровая полиция»;
- полицейских робототехнических систем;
- информационно-аналитической системы поддержки принятия решений сотрудниками органов внутренних дел России (далее – ОВД России);
- навигационного и геопространственного обеспечения подразделений ОВД России.

⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

⁶ Конюшев В. В. Основные направления и специфика применения технологий искусственного интеллекта в информационно-коммуникационной системе цифровой полиции // Охрана, безопасность, связь. 2020. № 5-3. С. 76.

⁴ Новиков А. В. Административные процедуры в системе правового института обращений граждан : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2005. 21 с.

В другой не менее актуальной научно-исследовательской работе представлено тактико-техническое обоснование вариантов целевого применения и проектного облика полицейской робототехнической системы, которая функционирует на базе применения перспективных ИКТ. Авторы в работе обозначают задачи и функции полиции, для выполнения которых можно применять полицейские робототехнические системы. Среди этих задач и функций:

- обеспечение охраны общественного порядка;
- деятельность дежурной части;
- действия оперативного дежурного по приему, регистрации заявления или сообщения о преступлениях, происшествиях;
- оперативно-розыскная деятельность;
- функции подразделений уголовного розыска;
- функции подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков;
- деятельность ОВД России на транспорте.

Таким образом, техническая составляющая вопроса о цифровизации административно-процессуальной деятельности полиции России постепенно прорабатывается.

Изучая возможности цифровизации, без всяких сомнений можно предположить, что для обозначенного нами вида деятельности это явление полезное. Так, например, в управленческой сфере административно-процессуальной деятельности полиции России цифровизация значительно сократит время совершения ряда управленческих процедур и производств (рассмотрение жалоб, регистрационное производство и т. д.). Если же анализировать административно-юрисдикционную деятельность, которая включает полномочия по разрешению во внесудебном порядке споров административно-правового характера и привлечению лиц к административной ответственности, то можно предполагать, что принимаемые решения будут более объективными, справедливыми, что в перспективе снизит количество обжалуемых решений.

Еще более полезным было бы, например, введение категории «электронное административное дело». Возможно, такой формат будет способствовать упрощению процедуры сбора доказательств и составления процессуальных документов.

Но для того чтобы административно-процессуальная деятельность полиции России в условиях цифровизации стала качественной и эффективной, одного только наличия робототехнических комплексов и искусственного интеллекта и иных цифровых технологий недостаточно. В настоящее время у сотрудников ОВД возникает значительное количество сложностей в применении тех или иных новых цифровых технологий. В первую очередь это связано с отсутствием надлежащего законодательного регулирования внедряемых цифровых технологий в деятельность полиции, таких как робототехнические комплексы и искусственный интеллект. Во вторую очередь сложности обусловлены отсутствием у сотрудников полиции специальных навыков в работе с новыми цифровыми технологиями.

Исследование вопроса о разработке качественной законодательной базы для применения цифровых технологий необходимо начать с формирования базового понятийного аппарата. Представителями Научно-производственного объединения «Специальная техника и связь» в одной из научно-исследовательских работ уже предложена терминология в рассматриваемой сфере. Следующим шагом должен стать анализ нормативной правовой базы федерального, межведомственного и ведомственного уровней. Изучая существующую нормативную базу, мы в обязательном порядке должны преследовать цель не только правомерного внедрения цифровых технологий в административно-процессуальную деятельность полиции, но и предвидеть последствия применения таких технологий. В дальнейшем такой подход позволит комплексно совершенствовать необходимое законодательство.

Весьма значимой является проблема отсутствия у ряда сотрудников, осуществляющих административно-процессуальную деятельность полиции, навыков в работе с передовыми цифровыми технологиями. В результате эффекта от цифровизации по некоторым направлениям административно-процессуальной деятельности мы можем и не заметить. В этой связи полагаем, что на базе образовательных организаций МВД России целесообразно формировать наряду с уже существующими компетенциями и цифровую.

Подводя итог нашим рассуждениям, мы приходим к следующим выводам:

– во-первых, в настоящее время в Российской Федерации приняты достаточно содержательные документы по вопросам цифровизации деятельности государства;

– во-вторых, российское законодательство, регламентирующее деятельность полиции, обязывает данный орган власти использовать достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру. Поскольку деятельность полиции направлена на реализацию некоторых функций государства, актуальными являются задачи по разработке верных алгоритмов перехода традиционной административно-процессуальной деятельности полиции на цифровую;

– в-третьих, активное внедрение цифровых технологий в административно-процессуальную деятельность полиции России действительно может рассматриваться как фактор повышения эффективности и результативности реализации государственных функций, поскольку они могут способствовать, например, снижению количества обжалуемых решений сотрудников полиции; сокращению сроков совершения тех или иных управленческих процедур; а также в какой-то мере облегчать труд полицейского; делать процессы более экономичными. Но для того чтобы оценить эффективность внедрения цифровых технологий в административно-процессуальную деятельность полиции, необходимо разработать критерии эффективности;

– в-четвертых, в настоящее время подразделения полиции уже применяют некоторые

новые технологии, но у ряда практических сотрудников возникают сложности в этом процессе. Это связано и с отсутствием надлежащего законодательного регулирования таких категорий, как, например, робототехнические комплексы и искусственный интеллект, иных цифровых технологий, и с отсутствием у сотрудников ОВД определенных навыков;

– в-пятых, учитывая важность применения цифровых технологий в административно-процессуальной деятельности полиции России, необходимо провести серьезный анализ нормативной правовой базы федерального, межведомственного и ведомственного уровней по рассматриваемой проблематике;

– в-шестых, нужно разработать понятийный аппарат для цифровой полиции, который должен стать основой для совершенствования нормативных правовых актов;

– в-седьмых, необходимо принять меры, направленные на совершенствование системы подготовки современных полицейских в образовательных организациях МВД России, формировать у специалистов требуемые цифровые компетенции.

Библиографический список

Глазунова Н. И. Государственное (административное) управление : учебник. М., 2004. С. 437.

Конюшев В. В. Основные направления и специфика применения технологий искусственного интеллекта в информационно-коммуникационной системе цифровой полиции // Охрана, безопасность, связь. 2020. № 5-3. С. 76.

Новиков А. В. Административные процедуры в системе правового института обращений граждан : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2005. 21 с.

Воронежский государственный университет
Завьялова И. С., кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории и истории государства и права
E-mail: irina944978@mail.ru

Voronezh State University
Zavyalova I. S., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor of the Theory and History of State
and Law Department
E-mail: irina944978@mail.ru

УДК 347.73

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ И ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ: ВОПРОСЫ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ ТЕОРИИ

М. В. Карасева

Воронежский государственный университет

PUBLIC POWER AND PUBLIC FINANCE: ISSUES OF FINANCIAL AND LEGAL THEORY

M. V. Karaseva

Voronezh State University

Аннотация: рассматриваются понятия «публичная власть» и «публичные финансы» в контексте проблемы предмета финансового права, подчеркивается различие научных взглядов на этот вопрос. Отмечается, что публичные финансы следует рассматривать не только как централизованные финансы государства и муниципальных образований, но и как децентрализованные финансы, используемые исключительно на публичные интересы государства и муниципальных образований. В числе последних – прежде всего финансы таких некоммерческих организаций, как государственные корпорации, публично-правовые компании, государственные компании. Особое внимание уделяется вопросу о систематизации децентрализованных финансов в рамках финансового права как отрасли права.

Ключевые слова: публичная власть, публичные финансы, децентрализованные финансы.

Abstract: the article examines the concepts of public power and public finance in the context of the problem of the subject of financial law. The difference in scientific views on this issue is emphasized. It is noted that public finance should be considered not only as centralized finances of the state and municipalities, but also as decentralized finances used exclusively for the public interests of the state and municipalities. Among the latter, first of all, are the finances of such non-profit organizations as state corporations, public law companies, state-owned companies. Particular attention is paid to the issue of systematization of decentralized finance within the framework of financial law as a branch of law.

Key words: public power, public finance, decentralized finance.

Вопрос о соотношении публичной власти и публичных финансов является сегодня весьма актуальным в контексте определения предмета финансового права. С общетеоретической точки зрения эта проблема выводит на теоретическое осмысление реализации современных задач и функций государства, точнее современного механизма этой реализации.

В настоящее время под влиянием самых разнообразных причин сформировались диаметрально противоположные взгляды на предмет финансового права. С одной стороны большин-

ство ученых придерживаются мнения, что предмет финансового права хотя и меняется, но остается в рамках публичного права. С другой стороны есть мнение, что финансовое право необходимо трансформировать, включив в его предмет как частные, так и публичные финансы¹.

¹ См.: Ковальчук А. Г. Финансовое право в рыночных системах : теоретическое исследование в практическом контексте. Киев, 2008. С. 216–221 ; Финансовое право : учебник / под ред. В. Ф. Попондопуло и Д. А. Петрова. М., 2021. С. 18, 23 ; Шохин С. О. К вопросу о предмете и системе финансового права // Финансовое право. 2019. № 2. С. 12–14 ; Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование банковской деятельности : монография. М., 2020.

Не ставя задачу анализировать вторую точку зрения, хотим обратить внимание на те противоречия, которые имеют место в среде сторонников финансового права как права публичного.

По вопросу о предмете финансового права как права публичного также существует две позиции: сторонники первой рассматривают предмет финансового права в узком смысле, а сторонники второй – в широком. При этом почти все согласны, что дефинитивно сегодня предмет финансового права необходимо определять как право публичных финансов или как право, регулирующее публичную финансовую деятельность.

Дифференциация взглядов на предмет финансового права в рамках понимания его как права публичных финансов произошла относительно недавно, в связи с принятием Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», в ст. 1 которого установлено, что в единую систему публичной власти в России входят органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления в совокупности. В этих условиях в науке появилось мнение, что публичные финансы – это финансы, находящиеся в управлении органов, входящих в систему публичной власти. Иначе говоря, это финансы, формируемые и используемые исключительно органами публичной власти, т. е. органами государственной власти и местного самоуправления. Наглядным свидетельством этого являются и учебники, появившиеся в последние годы. Вместе с тем в финансово-правовой науке имеет место и другая точка зрения, согласно которой публичные финансы – это финансы, находящиеся в управлении не только органов публичной власти, но и целого ряда организаций, созданных для реализации исключительно публичного интереса. В числе последних могут быть самые разнообразные организации, но прежде всего госкорпорации, публично-правовые компании, государственные компании и др.

Представляется, что вторая точка зрения является наиболее верной по следующим основаниям. Во-первых, безусловно то, что публичные финансы с точки зрения предмета финансового права находятся исключительно в собственности государства и муниципальных об-

разований, или, как совершенно верно отметила С. В. Рябова, «...всегда обусловлены необходимостью реализации государственных функций либо решением вопросов местного значения»². Это имеет смысл заметить потому, что понятие «публичные финансы» при рассмотрении его в широком смысле, т. е. в том числе и за пределами финансово-правового регулирования, включают в себя не только государственные и муниципальные финансы, но и конфессиональные, финансы общественных объединений и т. д. Однако последние не являются предметом финансово-правового регулирования и вообще если и регулируются правом, то весьма фрагментарно. Поэтому прежде всего управление публичными финансами, составляющими предмет финансового права, осуществляется органами публичной власти, которые выступают либо от имени государства и муниципальных образований, либо от своего имени. В тех случаях, когда вопросы публичных финансов решаются законодательным органом власти, последний выступает от имени Российской Федерации и ее субъектов. В тех случаях, когда вопросы публичных финансов решаются органами исполнительной власти, последние выступают в финансовых правоотношениях от своего имени, как уполномоченные государством органы³. Так, согласно ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находится федеральный бюджет, а к бюджетным полномочиям субъектов РФ и муниципальных образований, согласно ст. 8 и 9 Бюджетного кодекса Российской Федерации относятся, соответственно, полномочия по формированию и исполнению этих бюджетов. Подобным же образом федеральные налоги и сборы относятся к ведению Российской Федерации, а установление общих принципов налогообложения и сборов в РФ относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (ст. 71 Конституции РФ).

Однако практика показывает, что в настоящий момент государство передает целый ряд своих задач на аутсорсинг, т. е. очень часто решают эти задачи некоммерческие организации,

² Рябова Е. В. Финансовая система государства и предмет финансового права // Финансовое право. 2018. № 4. С. 14.

³ См. подробнее: Финансовое право Российской Федерации : учебник / под ред. М. В. Карасевой. М., 2012. С. 105–116.

но под эгидой государства. При этом финансы этих некоммерческих организаций формируются как из доходов от их собственной хозяйственной деятельности, так и за счет бюджетного финансирования. Однако использование этих финансов возможно этими некоммерческими организациями исключительно на публичные нужды, а точнее на те цели, ради которых эти некоммерческие организации были созданы государством. В связи с этим финансы ряда некоммерческих организаций, созданных государством для решения своих публичных задач, также следует относить к публичным. При этом важно очень четко различать организации с государственным участием, но созданные для реализации не государственных задач, а значит не публичных, но частных, и организации, созданные государством как некоммерческие исключительно для реализации его, государства, публичных интересов. Именно последние обладают финансами, которые не могут быть использованы иначе как на публичные цели, ради которых они созданы. Их финансы представляют собой своего рода внебюджетные бюджеты⁴.

Прежде всего к числу таких некоммерческих организаций относятся государственные корпорации, такие как «Росатом», «Ростех», «Роскосмос», «Госкорпорация развития ВЭБ.РФ», «Агентство по страхованию вкладов». Их правовой статус определен отдельными законами⁵. В соответствии с этими законами госкорпорации относятся к субъектам публичного права, так как учреждаются Президентом РФ, действуют от имени Российской Федерации, обладают полномочиями публично-правового характера и действуют исключительно в целях, ради которых

созданы⁶. Между тем госкорпорации не являются субъектами права государственной собственности, они являются некоммерческими организациями и на них распространяется действие Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Анализ законодательства показывает, что госкорпорации представляют собой конгломераты, в состав которых входят государственные унитарные предприятия, переданные государством госкорпорациям с правом собственности на их имущество, учреждения и другие субъекты. С материальной точки зрения финансы госкорпораций включают в себя: а) финансовые ресурсы федерального бюджета, переданные Российской Федерацией в виде взноса в госкорпорацию при ее создании; б) субсидии, периодические выделяемые ей из федерального бюджета; в) доходы от деятельности госкорпораций, используемые на публичные цели, ради которых госкорпорация создана; г) средства специальных резервных фондов госкорпораций.

Перечень источников формирования финансов госкорпораций показывает, что большая часть финансовых отношений, возникающих в ходе деятельности госкорпораций, являются финансово-правовыми. К ним прежде всего относятся бюджетные правоотношения по выделению из федерального бюджета финансовых ресурсов (взноса) при создании госкорпораций и бюджетные правоотношения по выделению госкорпорации из федерального бюджета периодических субсидий; а также финансовые правоотношения по передаче унитарными предприятиями, переданными госкорпорации в управление, части их прибыли на основе распоряжений госкорпорации как собственника имущества этих унитарных предприятий; финансовые правоотношения, связанные с определением госкорпорациями норматива отчислений от прибыли унитарных предприятий для передачи последними части своей прибыли в бюджет госкорпорации. Помимо отмеченного к финансово-правовым относят финансовые правоотношения, касающиеся резервных и иных целевых фондов госкорпораций, формируемых за счет различных финансовых ресурсов госкорпораций, и отношения публичного финансового

⁴ Именно так они обозначаются в практике США (см.: *Axelrod D. A budget quartet. New York, 1989*).

⁵ О страховании вкладов в банках Российской Федерации : федер. закон от 23 декабря 2003 г. № 82-ФЗ ; О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» : федер. закон от 17 мая 2007 г. № 215-ФЗ ; О государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» : федер. закон от 13 июля 2015 г. № 317-ФЗ ; О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» : федер. закон от 1 декабря 2007 г. № 270-ФЗ ; О государственной корпорации по содействию, разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» : федер. закон от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ См.: *Ефимова Л. О. О правовой природе госкорпораций // Хозяйство и право. 2008. № 8. С. 66–67.*

контроля госкорпораций, осуществляемого Счетной палатой РФ, а также отношения обязательного аудита госкорпораций.

Нельзя не учесть, что финансово-правовые отношения возникают и тогда, когда госкорпорация вступает в отношения с подчиненными ей унитарными предприятиями и учреждениями, входящими в ее состав в качестве главного администратора, администратора доходов бюджета, главного распорядителя и распорядителя бюджетных средств. Наконец, госкорпорация вступает в финансовые правоотношения с бюджетом при уплате налогов, страховых взносов, неналоговых доходов и т. д.

В соответствии с законодательством о госкорпорациях все они имеют право получать доход от хозяйственной деятельности, который должен быть использован исключительно на цели, ради которых госкорпорация создана. Учитывая тот факт, что эти цели являются исключительно публичными, правомерно утверждать, что и эти доходы госкорпорации являются по природе публично-правовыми, хотя и образуются в рамках частно-правовых отношений.

Учитывая весомое количество финансово-правовых норм, регулирующих финансы госкорпораций, а также учреждение госкорпораций Российской Федерацией, наличие у них полномочий публично-правового характера для реализации публичных задач государства, можно выделить в системе финансового права комплексный финансово-правовой институт финансов госкорпораций. Этот институт включает в себя нормы, входящие одновременно в бюджетное, налоговое право, институт публичного финансового контроля, а также специальные нормы, регулирующие формирование финансов госкорпораций и не входящие ни в один из иных финансово-правовых институтов⁷. К числу последних можно отнести нормы, наделяющие госкорпорации правом определять процент отчислений от прибыли унитарных предприятий, передаваемую в бюджет госкорпорации, и нормы, регулирующие порядок создания резервных и иных фондов госкорпораций. К примеру, в Федеральном законе от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ «О государственной корпорации по космической деятельности “Роскосмос”» установлено, что

наблюдательный совет корпорации принимает решение о направлении части прибыли предприятий корпорации, остающейся в их распоряжении после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей в доход корпорации (п. 11 ст. 23), а правление корпорации утверждает этот порядок. Равным образом наблюдательный совет корпорации принимает решение о создании фондов корпорации и утверждает порядок расходования средств этих фондов, а правление корпорации подготавливает предложения по перечню проектов, которые финансируются за счет средств специальных резервных фондов корпорации. Также в Федеральном законе от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии “Росатом”» установлено, что госкорпорация «...утверждает уставы подведомственных предприятий, вносит в них изменения, формирует уставные фонды указанных предприятий», а кроме того «...определяет порядок направления части прибыли подведомственных предприятий, остающихся в их распоряжении после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей в доход корпорации» (п. 1, 22 ст. 8.1). При этом «...специальные резервные фонды госкорпорации создаются за счет отчислений предприятий и организаций, эксплуатирующих особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты» (ст. 20). Также законом определено, что «федеральные ядерные организации – это федеральные государственные унитарные предприятия, <...> в отношении которых корпорация осуществляет от имени Российской Федерации полномочия собственника имущества» (п. 8 ст. 2).

Помимо государственных корпораций в последнее время появились и публично-правовые компании, причем их число растет. Хотя специальных научных исследований в этой области пока не проводилось, очевидно, что финансы публично-правовых компаний имеют финансово-правовую природу. К публично-правовым компаниям относят Единого заказчика в сфере строительства, Военно-строительную компанию, Роскадастр, Фонд развития территорий. Все они действуют на основании 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 созда-

⁷ См.: Алексеев С. С. Структура советского права. М., 1975. С. 158.

ются на основе федеральных законов и указов Президента РФ⁸.

Публично-правовые компании создаются Российской Федерацией, которая и является их учредителем. Создаются они исключительно для реализации публичных задач, почему и наделяются полномочиями публично-правового характера, и так же, как госкорпорации, являются некоммерческими организациями. С материальной точки зрения они, как и госкорпорации, формируются за счет взноса Российской Федерации из федерального бюджета, субсидий, выделяемых из федерального бюджета, доходов компании от ее деятельности, а также резервного и иных целевых фондов, формируемых компанией. Очевидно, что финансы публично-правовых компаний имеют финансово-правовую природу, так как формируются главным образом в режиме финансово-правовых отношений. Так, в режиме бюджетных правоотношений выделяются средства из федерального бюджета в виде взноса, как и периодически предоставляемые компаниям субсидии. В рамках финансового правоотношения осуществляется и проводимый Счетной палатой РФ публичный финансовый контроль. Кроме того, доходы компаний от осуществления хозяйственной деятельности также имеют публично-правовую природу, ибо в соответствии с законодательством могут быть использованы только на публичные цели, ради которых создана публично-правовая компания. За счет всех этих средств в компании могут по решению наблюдательного совета как высшего органа создаваться резервные и иные специальные фонды.

Финансы публично-правовых компаний также образуют комплексный финансово-правовой институт. Учитывая тот факт, что госкорпорации и публично-правовые компании не явля-

ются субъектами права государственной собственности, а являются некоммерческими организациями, не обладающими правом государственной собственности на закрепленное за ними имущество, соответственно и их финансы не являются государственной собственностью. Однако, поскольку эти субъекты созданы исключительно для выполнения публичной функции и даже, как отмечается в науке, являются юридическим лицом публичного права⁹, постольку их следует рассматривать в качестве субъектов финансового права.

Важно заметить, что сегодня в науке финансового права сложилась парадоксальная ситуация. Так, уже существуют диссертации, предметом которых являлись финансы государственных корпораций¹⁰, прошли конференции, посвященные этим вопросам¹¹, однако до сих пор отсутствуют комплексные исследования данного сегмента финансово-правового регулирования. В результате можно сказать, что теория финансового права развивается в основном по пути анализа централизованных финансов, т. е. бюджетной системы Российской Федерации, поступающих в нее доходов и осуществляемых бюджетных расходов. В отношении децентрализованных финансов в финансово-правовой науке до сих пор не исследовались многие их аспекты. К примеру, нет научных работ по финансам публично-правовых компаний, государственным компаниям, финансам государственных и муниципальных унитарных предприятий. В результате учебная литература по финансовому праву отражает предмет этой отрасли однобоко и неполно.

Между тем первый шаг к описанию финансово-правовой природы децентрализованных финансов в учебной литературе был сделан профессором Н. И. Химичевой в учебнике «Совет-

⁸ О публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 22 декабря 2020 г. № 435-ФЗ ; О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства : федер. закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ ; О публично-правовой компании «Роскадастр» : федер. закон от 30 декабря 2021 г. № 448-ФЗ ; О создании публично-правовой компании «Военно-строительная компания» : указ Президента РФ от 18 октября 2019 г. № 504. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ См.: Ефимова Л. О. Указ. соч. С. 66–67.

¹⁰ См.: Турбанов А. В. Финансово-правовые основы создания и функционирования системы страхования банковских вкладов в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004 ; Стриханова Д. М. Государственные корпорации как объект финансовых правоотношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

¹¹ См.: Государственные корпорации и децентрализованные публичные финансы : ежегодник / Междунар. ассоциация финансового права ; под ред. С. В. Запольского, Д. М. Щекина. М., 2009.

ское финансовое право», изданном в 1987 г.¹² Более того, в 1995 г. профессор А. И. Худяков отмечал, что с финансово-правовой точки зрения децентрализованные фонды можно отнести к финансово-хозяйственному праву, которое он исследовал в своей фундаментальной монографии¹³. Таким образом, на сегодняшний день ветвь финансово-правовой науки в сегменте децентрализованных финансов стала обрываться, а между тем нам представляется, что именно в этом сегменте наблюдается тенденция к развитию и потому необходимы все новые и новые исследования.

Библиографический список

Алексеев С. С. Структура советского права. М. : Юридическая литература, 1975. С. 158.

Государственные корпорации и децентрализованные публичные финансы : ежегодник / Междунар. ассоциация финансового права ; под ред. С. В. Запольского, Д. М. Щекина. М. : Статут, 2009.

Ефимова Л. О. О правовой природе госкорпораций // Хозяйство и право. 2008. № 8. С. 66–67.

¹² См.: Финансовое право : учебник / Л. К. Воронова, О. Н. Горбунова, Л. А. Давыдова [и др.] ; отв. ред. Н. И. Химичева. М., 1987. С. 177–214.

¹³ См.: Худяков А. И. Основы теории финансового права : монография. Алматы, 1995. С. 281–285.

Ковальчук А. Г. Финансовое право в рыночных системах : теоретическое исследование в практическом контексте. Киев : Парламентское изд-во, 2008. С. 216–221.

Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование банковской деятельности : монография. М. : Проспект, 2020.

Рябова Е. В. Финансовая система государства и предмет финансового права // Финансовое право. 2018. № 4. С. 14.

Стриханова Д. М. Государственные корпорации как объект финансовых правоотношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

Турбанов А. В. Финансово-правовые основы создания и функционирования системы страхования банковских вкладов в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004.

Финансовое право : учебник / под ред. М. В. Карасевой. М., 2012. С. 105–116.

Финансовое право Российской Федерации : учебник / под ред. В. Ф. Попондопуло и Д. А. Петрова. М. : Проспект, 2021. С. 18, 23.

Финансовое право : учебник / Л. К. Воронова, О. Н. Горбунова, Л. А. Давыдова [и др.] ; отв. ред. Н. И. Химичева. М. : Юридическая литература, 1987. С. 177–214.

Худяков А. И. Основы теории финансового права : монография. Алматы : Жеті жарғы, 1995. С. 281–285.

Шохин С. О. К вопросу о предмете и системе финансового права // Финансовое право. 2019. № 2. С. 12–14.

Воронежский государственный университет
Карасева М. В., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права
E-mail: smv@law.vsu.ru

Voronezh State University
Karaseva M. V., Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of Financial Law Department
E-mail: smv@law.vsu.ru

ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВООТНОШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С УСТАВНЫМ КАПИТАЛОМ КОРПОРАТИВНЫХ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ (НА ПРИМЕРЕ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ)

Р. В. Павлов

Воронежский государственный университет

PECULIARITIES OF REGULATION OF LEGAL RELATIONS TO THE AUTHORIZED CAPITAL OF CORPORATE LEGAL ENTITIES (ON THE EXAMPLE OF BUSINESS ENTITIES)

R. V. Pavlov

Voronezh State University

Аннотация: рассматривается проблема выполнения уставным капиталом функции гарантии интересов кредиторов, которая отводится ему действующим законодательством. На основе исследования данного законодательства, а также анализа работ, посвященных указанной проблеме, констатируется факт невыполнения данной функции.

Ключевые слова: уставный капитал, корпоративное юридическое лицо, интересы кредиторов, общество с ограниченной ответственностью, акционерное общество.

Abstract: the article is devoted to the problem of the authorized capital fulfilling the function of guaranteeing the interests of creditors, which is assigned to it by the current legislation. Based on the study of this legislation, as well as the analysis of works devoted to this problem, the fact of non-fulfillment of this function is stated.

Key words: authorized capital, corporate legal entities, interests of creditors, LLC, joint-stock company.

Одной из функций уставного капитала юридического лица, предусмотренных действующим корпоративным законодательством, является гарантия интересов кредиторов этого юридического лица¹. Нас интересует вопрос, выполняется ли данная функция уставными капиталами обществ с ограниченной ответственностью (далее – ООО) и акционерных обществ (далее – АО). Выбор этих организационно-правовых форм корпораций обусловлен тем обстоятельством, что они чаще всего используются для осуществления коммерческой деятель-

ности и, как следствие, их количество довольно велико в современном экономическом обороте.

Исследуемая проблема не является новой. В частности на ее наличие обращал внимание Е. А. Суханов как в период реформирования гражданского законодательства (2012–2014 гг.), так и непосредственно после проведения реформы. Он справедливо отмечает, что в настоящий момент размер уставного капитала хозяйственных обществ носит символический характер (для ООО – 10 000 руб., для АО – столько же, если общество не является публичным; 100 000 руб. – для публичных АО). По свидетельству Е. А. Суханова, при разработке изменений в первую часть Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)² основная дискуссия возникла между сторонниками двух противоположных

¹ Об обществах с ограниченной ответственностью : федер. закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ (в ред. от 13.06.2023) ; Об акционерных обществах : федер. закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ (в ред. от 25.12.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

© Павлов Р. В., 2024

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ

точек зрения. Первую из них поддерживали члены Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства. Их позиция сводилась к тому, что минимальный размер уставного капитала хозяйственных обществ должен быть значительно увеличен. Противоположная точка зрения, сторонниками которой были представители Минэкономразвития России, заключалась в том, что уставный капитал должен быть отменен как таковой. Первая точка зрения является более близкой к континентальной правовой традиции, в которой минимальный уставный капитал выполняет как функцию гарантии прав кредиторов организации, так и сигнализационную функцию для тех же кредиторов и хозяйственного общества. В конечном итоге компромисс между данными позициями свелся к тому, что минимальный размер уставного капитала хозяйственных обществ был сохранен, но с обязательной его оплатой деньгами и независимой денежной оценкой неденежного вклада в уставный капитал. При этом в законодательство об ООО было внесено положение, в соответствии с которым срок оплаты доли участником не может превышать четыре месяца с момента государственной регистрации организации. Е. А. Суханов отмечает, что этого срока вполне достаточно для достижения тех целей, ради которых могут создаваться организации, не имеющие какого-либо имущества³.

В связи с изложенным возникает закономерный вопрос: какие меры необходимо предпринять, чтобы уставный капитал хозяйственного общества стал выполнять функцию, определенную для него законодательством? Или стоит совсем отказаться от этого инструмента и принять опыт стран англо-саксонской правовой семьи, где на момент создания организации уставный капитал у нее может в принципе отсутствовать? Тем более, как указывалось выше, для оплаты доли в ООО участникам закон дает четыре месяца; для оплаты же акций АО закон отводит год с момента государственной регистрации общества, при этом не менее 50 % акций

должно быть оплачено в течение трех месяцев. Из этого мы видим, что закон позволяет начать функционировать корпорациям, даже если оплата акций либо долей в уставном капитале еще не произошла.

Вариант, связанный с отказом от уставного капитала, как нам кажется, будет менее подходящим для нашего правового порядка не только в силу принадлежности отечественной правовой системы романо-германской правовой семье. Необходимо помнить, что в странах англо-саксонской правовой семьи, особенно в США, отказ от уставного капитала компенсируется достаточно эффективным *ex post* контролем за деятельностью организации. Данный последующий контроль состоит в запрете распределения прибыли и выплаты дивидендов в отсутствие проверки реального имущественного состояния компании, т. е. в результате этих действий организация не должна стать неплатежеспособной. Указанную проверку осуществляют директора компаний с помощью *критерия несостоятельности (Solvency test)*. На первом этапе организация проходит тест на ликвидность, результат которого должен гарантировать, что после распределения прибыли компания при обычном течении дел будет способна в срок исполнять свои обязательства перед кредиторами. Прохождение второго этапа *Solvency test* должно гарантировать, что общая сумма активов организации превышает общую сумму ее обязательств. Таким образом, только по результатам прохождения данного теста у компании появляется возможность приступить к распределению прибыли. Стоит отметить, что фальсификация результатов *Solvency test* влечет для директора компании серьезную административную и даже уголовную ответственность⁴. Таким образом, вряд ли можно говорить об использовании опыта отказа от уставного капитала, имеющегося в государствах англо-саксонской правовой семьи, так как в данных государствах этот опыт обусловлен серьезным и эффективным контролем за имущественным состоянием организации при осуществлении ею коммерческой деятельности, и именно этот контроль можно назвать одной из действенных гарантий имущественных интересов контрагентов компании.

(в ред. от 11.03.2024). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Суханов Е. А. Реформа Гражданского кодекса Российской Федерации : балансы и компромиссы // Проблемы кодификации корпоративного и вещного права. Избранные труды 2013–2017 гг. М., 2018. С. 76–77.

⁴ См.: Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. М., 2016. С. 163–166.

Таким образом очевидно, что требуется иной путь регулирования правоотношений, связанных с уставным капиталом хозяйственных обществ, при котором он начнет выполнять функцию, возложенную на него законодательством. Во-первых, следует поддержать неоднократно высказываемое Е. А. Сухановым, а также другими учеными⁵ предложение о значительном увеличении минимального размера уставного капитала (в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации речь шла об 1 млн руб. для ООО и о 2 млн руб. – для АО)⁶.

В случае реализации этого предложения следует придерживаться позиции законодателя, отраженной в ГК РФ, в соответствии с которой при оплате уставного капитала хозяйственного общества должны быть внесены денежные средства в сумме не ниже минимального размера уставного капитала. В правоприменительной практике данное положение законодательства толкуется следующим образом: минимальный размер уставного капитала хозяйственного общества должен быть оплачен исключительно денежными средствами и только в части, превышающей минимальный размер, уставный капитал может быть оплачен иным имуществом⁷.

Кроме того во избежание злоупотреблений при оплате доли в уставном капитале денежными средствами представляется целесообразным ввести правило о безналичной оплате, предполагающей зачисление денежных средств непосредственно на счет хозяйственного общества. Подобный механизм поможет избежать ситуа-

ции, при которой некоторые участники гражданских правоотношений будут лишь документально фиксировать поступление денежных средств в счет оплаты доли, но при этом фактически не передавая их в распоряжение юридического лица.

Исходя из сказанного, можно констатировать, что, к сожалению, на сегодняшний день функцию гарантии интересов прав кредиторов хозяйственного общества уставный капитал не выполняет. Несмотря на попытки законодательного реформирования отдельных положений об уставном капитале хозяйственных обществ, в настоящий момент можно с уверенностью утверждать, что необходимого результата они не дали. Символический размер уставного капитала, возможность отсрочки его оплаты, отсутствие объективных инструментов фиксации внесенных в счет оплаты доли в уставном капитале денежных средств – все это явно препятствует уставному капиталу выполнять функцию, возложенную на него корпоративным законодательством. Однако вряд ли данные обстоятельства должны стать основанием для реализации идеи отмены минимального размера уставного капитала как такового. Скорее они должны выступить в роли стимулятора продолжения реформ в этой части и достижения цели, ради которой уставный капитал присутствует в законодательстве большинства стран романо-германской правовой семьи.

Библиографический список

Суханов Е. А. Реформа гражданского кодекса Российской Федерации : балансы и компромиссы // Проблемы кодификации корпоративного и вещного права. Избранные труды 2013–2017 гг. М. : Статут, 2018. С. 74–89.

Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. М. : Статут, 2016. 456 с.

Рубенко Г. Л., Расулова В. Р. Уставный капитал в хозяйственных обществах : порядок формирования // Евразийский союз ученых. 2015. № 10 (19). С. 90–92.

⁵ См., например: Рубеко Г. Л., Расулова В. Р. Уставный капитал в хозяйственных обществах : порядок формирования // Евразийский союз ученых. 2015. № 10 (19). С. 91.

⁶ См.: Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. С. 176.

⁷ См., например: Решение Центрального аппарата ФНС России от 27 сентября 2016 г. по делу № СА-3-9/4423@. URL: <https://nalog.gov.ru>

УДК 343.2/.7

НОРМЫ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О НАЛОГОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ: АНАЛИЗ ИСТОРИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ДЕКЛАРИРУЕМЫХ ЦЕЛЕЙ (ЧАСТЬ ПЕРВАЯ)

А. Г. Кудрявцев

Воронежский государственный университет

NORMS OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION ON TAX CRIMES: ANALYSIS OF THE HISTORY OF CHANGES AND ADDITIONS THROUGH THE PRISM OF DECLARED GOALS (PART ONE)

A. G. Kudryavtsev

Voronezh State University

Аннотация: содержит критический обзор изменений и дополнений норм УК РФ о налоговых преступлениях, в результате которых постоянно менялся характер уголовно-правового воздействия на сферу охраняемых отношений. Обращается внимание на отсутствие единого вектора уголовной политики, что наглядно проявлялось в чередующихся периодах то усиления, то смягчения ответственности. Отдельные законы, внесшие корректировки в рассматриваемые нормы, могли включать как положения, направленные на либерализацию и гуманизацию ответственности, так и усиливающие репрессивную составляющую, что прямо противоречило декларируемым целям реформ. Анализируются изменения и дополнения норм о налоговых преступлениях за период с момента вступления в силу УК РФ и до декабря 2011 г.

Ключевые слова: уголовная политика, уголовно-правовое воздействие, уголовный закон, налоговые преступления, крупный размер, особо крупный размер, освобождение от ответственности.

Abstract: the article contains a critical review of changes and additions to the norms of the Criminal Code of the Russian Federation on tax crimes, as a result of which the nature of the criminal legal impact on the sphere of protected relations is constantly changing. The author draws attention to the lack of a single vector of criminal policy, which was clearly manifested in alternating periods of either strengthening or mitigating responsibility. Some laws making adjustments to the norms under consideration could include both provisions aimed at liberalizing and humanizing responsibility, and strengthening the repressive component, which directly contradicted the declared goals of the reforms. The publication analyzes changes and additions to the norms on tax crimes for the period from the date of entry into force of the Criminal Code of the Russian Federation until December 2011.

Key words: criminal policy, criminal law impact, criminal law, tax crimes, large size, especially large size, release from liability.

Формулируя правовые основы исполнения обязанности платить законно установленные

налоги и сборы (ст. 57 Конституции РФ)¹, ответственный законодатель пытается выстроить

© Кудрявцев А. Г., 2024

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

такую их оптимальную модель, которая позволила бы обеспечить выполнение государством его социальных и иных обязательств, но и одновременно не ухудшить инвестиционную привлекательность страны строгостью и неподъемностью налогового бремени, гарантировав стабильность экономической деятельности, предсказуемость для участников бизнес-процессов, результата их взаимодействия с властными институтами. И конечно же для государства важно минимизировать отклоняющееся поведение субъектов экономической деятельности, исключить возможные злоупотребления, в том числе с помощью угрозы строгой юридической ответственности.

Поиск такой оптимальной модели не прекращается с момента установления и нормативного закрепления в стране рыночных принципов хозяйствования. Важнейшую роль в соответствующем механизме правового регулирования отводится нормам уголовного законодательства, которые, будучи крайним, самым репрессивным инструментом воздействия, как раз призваны обеспечить охрану (защиту) экономических вообще и фискальных интересов государства и общества в частности за счет установления уголовно-правовых запретов на нарушение упомянутой конституционной обязанности. Однако анализ корректировок положений уголовного закона об ответственности за налоговые преступления, первые из которых последовали буквально через полтора года после начала действия Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), позволяет утверждать, что государство не может определиться с тем, какая должна быть степень репрессивности уголовно-правового воздействия на соответствующую сферу. В результате мы наблюдаем весьма противоречивые подходы к реформе «налоговых» норм уголовного закона, позволяющие говорить если и не об отсутствии, то точно о неоднозначном понимании того направления (вектора) уголовно-правовой политики, который мог бы обеспечить максимальную эффективность охраны соответствующих экономических интересов государства. Иллюстрации сказанному не сложно обнаружить при помощи анализа тех изменений и дополнений, которые вносились и продолжают вноситься в нормы УК РФ о налоговых преступлениях.

Первое изменение уголовно-правовых запретов, связанных с неисполнением обязанности, предусмотренной ст. 57 Конституции РФ, – ст. 198 «Уклонение гражданина от уплаты налога» и ст. 199 «Уклонение от уплаты налогов с организаций»², – произошло в 1998 г. Федеральным законом от 25 июля 1998 г. № 92-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации»³ были уточнены наименования и диспозиции норм за счет указания на уклонение от уплаты не только налогов, но и страховых взносов как разновидности обязательных платежей; в описание объективной стороны преступлений был добавлен «иной способ» их совершения⁴; были усилены наказания (в санкции ст. 198 УК РФ за счет увеличения минимального и максимального размеров штрафа, исключения обязательных работ, закрепления наказания в виде ареста и увеличения максимальных сроков лишения свободы до 2 лет вместо 1 года в санкции ч. 1 и до 5 лет вместо 3 в санкции ч. 2 нормы; максимальные размеры наказания в виде лишения свободы увеличились также в санкциях ст. 199 УК РФ: до 4 лет вместо 3 (ч. 1) и до 7 лет вместо 5 (ч. 2)); в квалифицированном составе ст. 198 УК РФ было закреплено обновленное основание для усиления ответственности в случае специального рецидива (добавлено указание на его констатацию в случае совершения также преступлений, предусмотренных ст. 194 «Уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица» и ст. 199 УК РФ); наконец, в ч. 2 ст. 199 УК РФ наряду с закреплением в перечне квалифицирующих признаков специального рецидива (учет факта ранее совершенного лицом преступления, предусмотренного ст. 194 или

² Здесь и далее наименования норм указываются в их редакции на соответствующую дату.

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 26. Ст. 3012.

⁴ Напомним, что изначально в диспозиции ст. 198 УК РФ речь шла об уклонении гражданина от уплаты налога путем непредставления декларации о доходах в случаях, когда подача декларации является обязательной, либо путем включения в декларацию заведомо искаженных данных о доходах или расходах, совершенное в крупном размере; в ст. 199 УК РФ было указано на уклонение от уплаты налогов с организаций путем включения в бухгалтерские документы заведомо искаженных данных о доходах или расходах либо путем сокрытия других объектов налогообложения, совершенное в крупном размере.

198) также было добавлено указание на совершение деяния группой лиц по предварительному сговору и в особо крупном размере, который определялся в примечании к статье.

Описанные корректировки являются, на наш взгляд, очевидным примером расширения сферы преступного и наказуемого, что названо в качестве одной из тенденций отечественной уголовной политики признанным специалистом в области изучения экономической преступности Н. А. Лопашенко⁵.

В рассматриваемом случае действительно произошло расширение криминализации недобросовестного поведения в налоговой сфере и ужесточение потенциальных наказаний, что без сомнения нужно рассматривать с позиции усиления репрессивного подхода к ответственности за налоговые преступления. При этом авторы соответствующего законопроекта прямо такую цель не называли: в пояснительной записке содержалась лишь оговорка, что предлагаемые изменения позволят эффективнее применять данные нормы⁶. Однако одновременно с расширением криминализации и усилением наказания указанный закон закрепил во вновь введенном п. 2 примечаний к ст. 198 УК РФ специальное правило об освобождении виновного, впервые совершившего рассматриваемые налоговые преступления, а равно деяние, предусмотренное ст. 194 УК РФ, от уголовной ответственности при условии способствования им раскрытию совершенного преступления и полного возмещения причиненного ущерба. Указанная возможность является иллюстрацией обратной вышеупомянутой тенденции отечественной уголовной политики – здесь мы видим стремление минимизировать наказуемость противоправного поведения.

Оценивая в целом первую попытку реформирования норм о налоговых преступлениях, не трудно заметить, что описанные изменения и дополнения продемонстрировали сочетание в себе разнонаправленных тенденций уголовно-правовой политики: усиление репрессивной составляющей с одновременным закреплением

возможности избежать ответственности при условии позитивного постпреступного поведения. Приходится признать, что далее параллельные процессы криминализации (пенализации) и гуманизации (либерализации) продолжали странным образом сочетаться в законодательных правках рассматриваемых нами норм УК РФ.

Проиллюстрируем сказанное на примере новелл следующего в перечне корректирующих УК РФ законов – Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 162-ФЗ)⁷. Представители науки уголовного права безусловно помнят, что данный закон ознаменовал собой масштабные изменения и дополнения значительной части норм УК РФ и даже целых уголовно-правовых институтов, поэтому с определенной долей условности можно сказать, что в результате его принятия действовавший чуть менее 7 лет УК РФ получил новую редакцию.

Данный закон убрал из перечня способов совершения налоговых преступлений весьма неопределенный «иной способ», практика вменения которого успела накануне получить более чем справедливую критическую оценку со стороны Конституционного суда РФ⁸. В обновленных уголовно-правовых запретах ст. 198 и 199 УК РФ, в наименованиях и в диспозициях которых речь теперь шла об уклонении от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица или с организации соответственно, были пересмотрены в сторону смягчения виды и размеры наказаний для преступников. Перечень предусмотренных в санкциях ст. 199 УК РФ наказаний стал начинаться со штрафа (формально самого мягкого из уголовных наказаний), который вытеснил из санкции ч. 1 рассматриваемой нормы наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Максимальные сроки

⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50. Ст. 4848.

⁸ По делу о проверке конституционности положения статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан П. Н. Белецкого, Г. А. Никовой, Р. В. Рукавишниковой, В. Л. Соколовского и Н. И. Таланова : постановление Конституционного суда РФ от 27 мая 2003 г. № 9-П// Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 24. Ст. 2431.

⁵ См.: Лопашенко Н. А. Уголовная политика. М., 2009. С. 215–223.

⁶ Пояснительная записка к Проекту федерального закона № 97034194-2 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

лишения свободы в санкциях ч. 1 и 2 ст. 198 УК РФ вернулись к величинам, которые были закреплены там ранее, до увеличения в рамках прежней корректировки летом 1998 г. Что же касается санкции ч. 1 ст. 199 УК РФ, то тут гуманизация уголовной политики, о которой впервые при реформировании УК РФ упомянули в пояснительной записке авторы законопроекта⁹, проявила себя еще более выраженно: максимально возможное наказание в виде лишения свободы было снижено до величины, которая была даже ниже, чем в первоначальной редакции нормы – виновному теперь грозило максимум до 2 лет, правда, с возможностью назначения дополнительного наказания; по сравнению с редакцией 1998 г. на 1 год – до 6 – снизился максимум лишения свободы за совершение преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 199 УК РФ, при этом оставшееся в санкции дополнительное наказание перестало быть обязательным, каким оно являлось ранее.

Из налоговых, как и из всех прочих, норм УК РФ Федеральным законом № 162-ФЗ были исключены квалифицирующие признаки, связанные с неоднократностью совершения преступлений (в рассматриваемом случае – неоднократным уклонением от уплаты налогов и (или) сборов), а равно признаки специального рецидива, также появившиеся здесь в рамках изменений и дополнений 1998 г.

Очевидно, что все упомянутые корректировки норм о налоговых преступлениях полностью соответствовали идеям гуманизации уголовной политики, заявленным в пояснительной записке к проекту закона. Однако в прямом и явном противоречии с такими ориентирами стояло изъятие Федеральным законом № 162-ФЗ из УК РФ п. 2 примечаний к ст. 198 УК РФ с предусмотренным в нем специальным случаем деятельного раскаяния. Получалось, что теперь раскаявшиеся налоговые «уклонисты» могли рассчитывать только на действие общей нормы о деятельном раскаянии, предусмотренной в ч. 1 ст. 75 УК РФ. Однако в отличие от специальных оснований, закрепленных в статьях Особенной части УК РФ (в том числе и в утратившем силу примечании), здесь было закреплено лишь право,

но не обязанность уполномоченных субъектов освободить от ответственности виновного. Кроме того, общее правило ч. 1 ст. 75 УК РФ не могло распространяться на квалифицированную разновидность уклонения от уплаты налогов и (или) сборов с организации (ч. 2 ст. 199 УК РФ), так как это деяние даже после смягчения наказания осталось в категории тяжких преступлений (ч. 4 ст. 15 УК РФ).

Одновременно очевидным усилением уголовно-правового (репрессивного) воздействия на отклоняющееся поведение в налоговой сфере стало дополнение Федеральным законом № 162-ФЗ действовавшего УК РФ двумя новыми налоговыми составами – ст. 199.1 «Неисполнение обязанностей налогового агента» и 199.2 «Соккрытие денежных средств либо имущества организации или индивидуального предпринимателя, за счет которых должно производиться взыскание налогов и (или) сборов», что явно свидетельствовало о расширении сферы преступного и наказуемого поведения¹⁰. Криминализация поведения, ранее не являвшегося преступным, – это точно не проявление гуманизации уголовно-правовой политики, хотя очевидно, что подобное решение и в рассматриваемом, и в иных случаях может быть вызвано объективной необходимостью. Однако норма ст. 199.2 УК РФ с позиции теории уголовного права была оценена специалистами как пример так называемой задвоенной («умноженной») криминализации¹¹. Негативная критическая оценка¹² была связана с тем обстоятельством, что статья применялась в совокупности со ст. 198, 199 и 199.1 УК РФ в ситуациях сокрытия имущества после совершенного уклонения от уплаты налогов и (или) сборов, причем правильность такого подхода была признана Пленумом Верховного Суда РФ¹³. Между тем сокрытие имущества,

¹⁰ См.: *Лопашенко Н. А.* Указ. соч. С. 215, 217, 306–310.

¹¹ См.: Там же. С. 285, 296–301 и др.

¹² Необходимо оговориться, что подобная оценка не была единственной. Так, один из первых исследователей новой нормы А. В. Шукин соглашался с возможностью вменения совокупности указанных преступлений (См.: *Шукин А. В.* Уголовная ответственность за сокрытие денежных средств и имущества, за счет которых должно производиться взыскание налогов и сборов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 6, 11–13, 16).

¹³ В абзаце 2 п. 21 ныне утратившего силу постановления Пленума Верховного суда РФ от 28 декабря 2006 г. № 64 «О практике применения судами уголовного за-

в том числе посредством внесения изменений в документы бухгалтерского (налогового) учета, вполне могло рассматриваться как «логическое» продолжение уклонения от уплаты налогов и (или) сборов. Отсюда и возникало (существует до сих пор) сомнение в корректности оценки по самостоятельным нормам УК РФ фактически одного продолжаемого деяния.

Завершая анализ корректировок, которым нормы о налоговых преступлениях были подвергнуты Федеральным законом от № 162-ФЗ, напомним о закреплении им нового порядка расчета криминообразующих (крупный размер) и квалифицирующих (особо крупный размер) признаков рассматриваемых деяний. Эту новеллу сложно однозначно оценить как положительную или отрицательную, хотя в целом, на наш взгляд, чаша весов скорее должна клониться ко второму варианту.

Напомним, что в обновленном примечании к ст. 198 УК РФ было закреплено, что крупным размером признается сумма налогов и (или) сборов, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более 100 тыс. руб., при условии, что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 10 % подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая 300 тыс. руб. Такая же логика была использована для определения особо крупного размера, но с указанием более высоких пороговых показателей – более 500 тыс. руб. и 20 % либо более 1,5 млн руб. соответственно. Аналогичный порядок расчета применялся в примечании к ст. 199 УК РФ, однако расчетные показатели в

денежном выражении здесь были существенно выше: для оценки размера неуплаченных налогов и (или) сборов как крупного их величина должна была превышать 500 тыс. руб. при условии, что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 10 % подлежащих уплате сумм, а твердая величина криминообразующего крупного размера констатировалась при превышении планки в 1,5 млн руб.; для особо крупного размера устанавливались следующие пороговые значения: превышение 2,5 млн руб. и 20 % подлежащих уплате сумм либо превышение 7,5 млн руб.

С одной стороны, предложенный законодателем подход – учет в алгоритме указанного расчета соотношения долей уплаченных и неуплаченных налогов и (или) сборов – выглядел как вполне рациональное решение. Ведь на фоне сравнения с выполненными налоговыми обязательствами допущенное субъектом нарушение – уклонение в объеме менее установленной суммы и, главное, доли от общей налоговой нагрузки – могло рассматриваться как не причиняющее заметного ущерба экономике страны, что свидетельствовало об отсутствии необходимой для привлечения к уголовной ответственности степени общественной опасности содеянного.

Но с другой стороны при таком порядке расчета мелкие налогоплательщики сталкивались с большей вероятностью быть привлеченными к ответственности: у таких лиц уклонение, превышающее минимальный порог, в долевом соотношении скорее бы превысило заявленные 10 % от величины уплаченных налогов и (или) сборов, нежели в ситуации с более крупными субъектами экономической деятельности. Обороты последних, а значит и выполненные налоговые обязательства, были явно больше и в денежном, и в процентном выражении, исключая превышение того самого десятипроцентного порога. Значит «гарантией» привлечения последних к ответственности выступало бы скорее превышение уже твердого денежного показателя, который был существенно выше начальных расчетных значений.

Анализ подобной ситуации дал основание Н. А. Лопашенко говорить об избирательности политики уголовного преследования в отношении разных категорий недобросовестных налогоплательщиков и даже об определенной лояльности уголовно-правовой политики по от-

конодательства об ответственности за налоговые преступления» предусматривалось, что если лицо, виновное в уклонении от уплаты налогов и (или) сборов..., осуществляет сокрытие денежных средств или имущества организации либо индивидуального предпринимателя в крупном размере, за счет которых в установленном порядке должно производиться взыскание недоимки..., содеянное им подлежит дополнительной квалификации по ст. 199.2 УК РФ (О практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 декабря 2006 г. № 64 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2007. № 3). Действующее постановление Пленума Верховного суда РФ содержит аналогичное правило в абзаце 2 п. 22 (О практике применения судами законодательства об ответственности за налоговые преступления : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 ноября 2019 г. № 48 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 1).

ношению к представителям крупного бизнеса¹⁴. Со своей стороны мы также не можем оценить данную новеллу как положительную в том числе и потому, что обновленный порядок расчета размера неуплаченных налогов и (или) сборов, который мог осуществляться «в пределах трех финансовых лет подряд», провоцировал в определенном смысле «объективное вменение»¹⁵. Дело в том, что такой алгоритм расчета позволял констатировать наличие прямого умысла виновного на уклонение от уплаты налога в необходимом (криминообразующем) размере точно в рамках конкретного периода, анализируемого следствием, например с 2003 по 2005 г. На наш взгляд, это позволяло игнорировать пусть и гипотетическую, но потенциальную возможность увеличения налоговых отчислений в будущем (с учетом примера выше – с 2004 по 2006 г.), а значит – изменения пресловутого соотношения уплаченного и неуплаченного налогов¹⁶.

Таким образом, оцениваемые в комплексе налоговые новеллы Федерального закона № 162-ФЗ свидетельствовали о сохранившейся неопределенности отечественного законодателя относительно того направления – гуманизации или ужесточения, – которому должны соответствовать уголовно-правовые запреты в рассматриваемой сфере.

Однако целями следующего существенного изменения положений УК о налоговых преступлениях авторы соответствующего законопроекта вновь называли более чем благородные ориентиры: декриминализацию сферы налоговых правоотношений и установление на законодательном уровне правовых ориентиров развития налоговой системы, неоднократно провозглашавшихся руководством страны, а именно – прекращение «налогового террора», устранение исторически сложившегося существенного перекаса в сторону уголовной репрессии, когда угроза привлечения к уголовной ответственности рассматривается как едва ли не

самое эффективное средство «разговора» государства с налогоплательщиком¹⁷. И действительно: в принятом Федеральном законе от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 383-ФЗ)¹⁸ были установлены новые, существенно более высокие криминообразующие (и квалифицирующие) пороговые размеры налогов и (или) сборов, уклонение от уплаты которых стало признаваться преступным с 1 января 2010 г.¹⁹; также вновь были введены нормы-примечания, вернувшие возможность освобождения от уголовной ответственности для лиц, впервые совершивших соответствующие налоговые преступления: п. 2 примечания к ст. 198 УК РФ предусматривал такое правило для деяний, описанных в указанной статье кодекса, а п. 2 примечаний к ст. 199 УК РФ распространял свое действие на случаи совершения преступлений, предусмотренных как ст. 199, так и ст. 199.1 УК РФ. В качестве обязательного условия такого освобождения указывалась полная уплата суммы недоимки и соответствующих пеней, а также суммы штрафа в размере, определяемом в соответствии с Налоговым кодексом Российской

¹⁷ Пояснительная записка к Проекту федерального закона № 224549-5 «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

¹⁸ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 1. Ст. 4.

¹⁹ Так, для целей привлечения к ответственности по ст. 198 УК РФ крупным размером стала признаваться сумма налогов и (или) сборов, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более 600 тыс. руб., при условии, что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 10 % подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая 1 млн 800 тыс. руб., а особо крупным размером – сумма, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более 3 млн руб., при условии, что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 20 % подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая 9 млн руб. В п. 1 примечаний к ст. 199 УК РФ, распространявшимся также и на норму ст. 199.1 УК РФ, пороговые значения крупного размера в денежном выражении устанавливались в сумме больше 2 млн руб. и должны были превышать 10 % подлежащих уплате сумм, либо превышать 6 млн руб., а для особо крупного размера – 10 млн руб. и 20 % либо превышать 30 млн руб. (все расчеты – за период в пределах трех финансовых лет подряд).

¹⁴ См.: Лопашенко Н. А. Указ. соч. С. 285–288.

¹⁵ См.: Там же. С. 223, 289–295.

¹⁶ См.: Там же. С. 289–295; Кудрявцев А. Г. Налоговые преступления по Уголовному кодексу Российской Федерации в редакции 2003 года: анализ некоторых изменений // Уголовное право и криминология: современное состояние и перспективы развития: сб. науч. трудов. Воронеж, 2006. Вып. 2. С. 149–166; Стрельников В., Третьяков С. Коварное примечание // эж-Юрист. 2004. № 36. С. 12.

Федерации. Применительно к случаям уклонения от уплаты налогов и (или) сборов с организации оговаривалось, что суммы недоимки, пеней и штрафов могли быть уплачены самой такой организацией-налогоплательщиком. Корреспондирующие изменения были также внесены в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

Таким образом, в отличие от предыдущей реформы изменения регламентации ответственности за налоговые преступления 2009 г. были выдержаны в едином ключе и соответствовали идее смягчения уголовно-правовой репрессии в указанной сфере.

Для оценки следующей новеллы, которая отнюдь не была направлена исключительно на корректировку норм об охране фискальных интересов государства, напомним следующее. Закрепив в УК РФ в 2003 г. новые ст. 199.1 и 199.2, законодатель по-разному решил вопрос об определении криминообразующих и квалифицирующих признаков этих преступлений. Если для целей квалификации неисполнения обязанностей налогового агента (ст. 199.1 УК РФ) было предложено использовать правило примечания к ст. 199 УК РФ, то для ст. 199.2 УК РФ какой-либо оговорки по этому поводу сделано не было. Отсутствие самостоятельного подхода к определению соответствующих признаков означало необходимость использования на тот момент универсального для всей главы 22 «Преступления в сфере экономической деятельности» УК РФ примечания к ст. 169. В соответствии с ним крупным размером скрываемых денежных средств либо имущества организации или индивидуального предпринимателя, за счет которых в установленном порядке должно быть произведено взыскание недоимки по налогам и (или) сборам, призывалась их стоимость в сумме, превышающей 250 тыс. руб., особо крупным – 1 млн руб. И вот в 2010 г. принимается новый закон, поменявший стоимостные показатели соответствующих величин. Его авторы, объясняя необходимость предложенных новелл, вновь апеллировали к тому факту, что «уголовная политика государства нуждается в гуманизации, а многие уголовно-правовые нормы – в совершенствовании». При этом, как было отражено в пояснительной записке к законопроекту, прежде всего это касалось как раз вопросов уголовной ответственности за преступления в сфере эконо-

номической деятельности, поскольку глава 22 УК РФ содержала «недостатки, ослабляющие уголовно-правовую защиту отношений в сфере предпринимательской деятельности, и в то же время» страдала «избыточной криминализацией»²⁰. Упоминалось также, что проанализированный нами ранее Федеральный закон № 383-ФЗ «в шесть раз увеличил размер крупного и особо крупного ущерба применительно к налоговым преступлениям. Аналогичное увеличение предполагается в законопроекте и в отношении иных преступлений в сфере экономической деятельности»²¹. В результате Федеральным законом от 7 апреля 2010 г. № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²² в примечание к ст. 169 УК РФ внесены изменения, согласно которым показатели крупного размера для целей квалификации преступлений в сфере экономической деятельности, в том числе предусмотренного ст. 199.2 УК РФ, должны были превышать 1,5 млн руб., а особо крупного – 6 млн руб.

Очевидно, что и это изменение положений УК РФ, как и проанализированная нами предыдущая его корректировка, действительно было связано с либерализацией и гуманизацией ответственности за экономические преступления вообще и совершаемые в налоговой сфере в частности.

Усилить соответствующий эффект были призваны последовавшие в 2011 г. изменения санкций налоговых статей УК РФ в результате принятия двух федеральных законов. Первый, по мнению его авторов, был непосредственно направлен на «дальнейшую либерализацию уголовного законодательства Российской Федерации»²³, а второй – на его «дальнейшую гуманизацию»²⁴. Речь о Федеральном законе от

²⁰ Пояснительная записка к Проекту федерального закона № 336086-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²¹ Там же.

²² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 15. Ст. 1756.

²³ Пояснительная записка к Проекту федерального закона № 463704-5 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁴ Пояснительная записка к Проекту федерального закона № 559740-5 «О внесении изменений в Уголовный

7 марта 2011 г. № 26-ФЗ²⁵, который убрал из санкций ст. 198, 199, 199.1 УК РФ минимальные пределы такого вида наказания, как арест, и о Федеральном законе от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ²⁶, который снабдил санкции ст. 198–199.2 УК РФ новым видом наказания – принудительными работами. Данный вид наказания, выступавший в качестве альтернативы лишению свободы (что вполне в духе гуманизации уголовной ответственности), был добавлен во все налоговые составы, правда за преступления, предусмотренные ст. 199–199.2 УК РФ, он мог назначаться вместе с дополнительным наказанием в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без такового. Важными были также изменения, внесенные последним из указанных законов в норму о категориях преступлений (ст. 15 УК РФ). Они позволили квалифицированный состав уклонения от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица (ч. 2 ст. 198 УК РФ), даже не меняя величины наказаний в санкции нормы, отнести к преступлениям небольшой тяжести (ранее – средней тяжести), что, безусловно, тоже нужно рассматривать как проявление гуманизации уголовно-правовой политики по отношению к сфере налоговых правонарушений.

Последним из анализируемых нами законов предусматривалась еще одна весьма важная новелла. Речь о впервые появившейся в УК РФ ст. 76.1 «Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности». В ч. 1 новой нормы оговаривалось правило об освобождении от ответственности за налоговые преступления, предусмотренные ст. 198–199.1 УК РФ, если

кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 11. Ст. 1495.

²⁶ Там же. № 50. Ст. 7362.

ущерб, причиненный бюджетной системе РФ в результате преступления, возмещен в полном объеме. В ч. 2 ст. 76.1 УК РФ наряду с группой иных экономических составов впервые вводилось освобождение от ответственности за преступление, предусмотренное ст. 199.2 УК РФ, при соблюдении условий. И нет сомнений, что сам по себе факт потенциального освобождения от уголовной ответственности в случае совершения указанного налогового преступления – важное проявление гуманистических начал, расширяющее сферу «ненаказуемости» рассматриваемых деяний. Однако приходится признать, что обязательное условие применения ч. 2 ст. 76.1 УК РФ в виде требования не только возместить причиненный преступлением ущерб, но еще и перечислить в федеральный бюджет денежное возмещение в пятикратном размере от суммы причиненного ущерба, фактически лишило указанную норму практической применимости, перечеркнув ее гуманно-либеральный потенциал.

Вынуждены отметить, что в последовавших далее изменениях и дополнениях рассматриваемых нами норм УК РФ, пусть и не во всех, проявилось расхождение декларируемых авторами законодательных новелл целей и результатов их воплощения.

Библиографический список

Кудрявцев А. Г. Налоговые преступления по Уголовному кодексу Российской Федерации в редакции 2003 года : анализ некоторых изменений // Уголовное право и криминология : современное состояние и перспективы развития : сб. науч. трудов. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2006. Вып. 2. С. 149–166.

Лопашенко Н. А. Уголовная политика. М. : Волтерс Клувер, 2009. 608 с.

Стрельников В., Третьяков С. Коварное приращение // эж-Юрист. 2004. № 36. С. 12.

Щукин А. В. Уголовная ответственность за сокрытие денежных средств и имущества, за счет которых должно производиться взыскание налогов и сборов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

Воронежский государственный университет
Кудрявцев А. Г., кандидат юридических наук,
доцент, заведующий кафедрой уголовного права
E-mail: kudryavtsev@law.vsu.ru

Voronezh State University
Kudryavtsev A. G., Candidate of Legal Science,
Associate Professor, Head of Criminal Law Department
E-mail: kudryavtsev@law.vsu.ru

УДК 343.122

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ СТАТУС ПОТЕРПЕВШЕГО В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Г. В. Стародубова

Воронежский государственный университет

THE LEGAL STATUS OF THE VICTIM IN CRIMINAL TRIAL

G. V. Starodubova

Voronezh State University

Аннотация: анализируется роль волеизъявления пострадавшего от преступного посягательства при принятии решения о возбуждении уголовного дела. Рассматривается вопрос о признании лица потерпевшим при его возражениях против такого решения. Обосновывается вывод о возможности включить решение о признании потерпевшим в постановление о возбуждении уголовного дела. Анализируется возможность утраты статуса потерпевшего.

Ключевые слова: уголовный процесс, потерпевший, волеизъявление.

Abstract: the article analyzes the role of the will of the victim of a criminal attack when deciding to initiate a criminal case. The issue of recognizing a person as a victim if he objects to such a decision is being considered. The conclusion is substantiated about the possibility of including the decision to recognize the victim in the decision to initiate a criminal case. The possibility of losing the status of a victim is analyzed.

Key words: criminal procedure, victim, will.

Конституция РФ декларирует охрану законом прав потерпевших от преступлений, обеспечение им со стороны государства доступа к правосудию и компенсации причиненного ущерба (ст. 52), в развитие чего Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) в качестве назначения уголовного судопроизводства закрепляет защиту прав и законных интересов потерпевших (п. 1 ч. 1 ст. 6).

По уголовному делу подлежат установлению характер и размер вреда, причиненного преступлением (п. 4 ч. 1 ст. 73 УПК РФ). Именно вред является материальным основанием возникновения правового статуса потерпевшего в уголовном процессе. Необходимо исходить из содержательного, а не формального определения понятия данного участника судопроизводства.

Это подчеркивает и Пленум Верховного суда РФ в постановлении от 29 июня 2010 г. № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве»: «правовой статус лица как потерпевшего устанавливается исходя из фактического его положения и лишь процессуально оформляется постановлением, но не фиксируется им»¹.

В отдельных нормах УПК РФ термин «потерпевший» используется в более широком значении, чем в его же ст. 42, указывающей на признание лица таковым постановлением следователя, дознавателя либо суда. К примеру, ст. 6 УПК РФ говорит о защите прав и интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений как таковых, а не только субъектов, признанных по-

терпевшими. Статья 91 УПК РФ в числе оснований для задержания подозреваемого называет ситуацию, когда потерпевшие укажут на лицо как на совершившее преступление. При этом такое указание может иметь место в заявлении о преступлении либо при фактическом узнавании лица до вынесения постановления о признании потерпевшим в отношении пострадавшего в результате этого преступления.

В то же время реализация процессуальных прав, которыми потерпевший наделяется не только ст. 42, но и некоторыми другими нормами УПК РФ, связывается с наличием постановления о признании потерпевшим. Без этого процессуального акта фактический потерпевший весьма ограничен в возможностях. К примеру, он вправе заявить ходатайство о признании себя потерпевшим, обжаловать отказ в его удовлетворении или бездействие следователя, дознавателя, выразившееся в непризнании его таковым. А о предъявленном обвиняемому обвинении данного субъекта никто не уведомит, как и о прекращении либо приостановлении производства по уголовному делу и т. д., и т. п.

Однако предметом нашего внимания в данном случае являются вопросы, в большей мере связанные с процессуальным оформлением правового статуса потерпевшего, нежели собственно с его содержанием и реализацией соответствующих процессуальных возможностей.

Законодатель не упоминает о волеизъявлении лица на процессуальное признание потерпевшим по уголовным делам публичного обвинения. С делами, относимыми к категориям частного и частно-публичного обвинения, ситуация иная: по общему правилу уголовного процесса как такового не будет без волеизъявления потерпевшего. По делам публичного обвинения логично сделать вывод о том, что такое волеизъявление предполагается, поскольку если лицу преступлением был причинен вред, то оно должно желать возмещения вреда и восстановления своих прав. Тем более такое желание предполагается, если заявление о преступлении исходит от самого этого лица.

Однако как быть, если лицо возражает против признания его потерпевшим? Возможно ли принятие такого решения против его воли? Возражения могут быть против производства по уголовному делу при том, что вред не оспаривается в виду его очевидности, к примеру, если насиль-

ственное преступление, результатом которого стал вред здоровью, совершено родственником или близким человеком. Или же лицо возражает против вывода о том, что ему преступлением был причинен вред, и следовательно, считает, что нет оснований для признания его потерпевшим. Так, к примеру, при хищении посредством дистанционного оформления кредита представители банков возражают против признания банков потерпевшими, аргументируя это тем, что если договор заключен в установленном порядке, то вред причинен не банку, а получателю кредита.

Поскольку речь идет об уголовном преследовании в публичном порядке, то именно публичность обвинения предполагает и возбуждение уголовного дела, и производство по нему независимо от воли и желания частных лиц, включая потерпевшего. Как верно отмечала Л. А. Александрова, публичная сущность уголовного процесса «заключается в открытом заявлении государства о своей исключительной компетенции уголовного преследования и обязанности гарантировать соблюдение провозглашенных законов каждым физическим или юридическим лицом»². Таким образом, возражения лица не будут являться правопрепятствующим юридическим фактом при принятии следователем, дознавателем либо судом решения о признании его потерпевшим. Еще Л. Д. Кокорев писал, что «все, кому преступлением причинен вред, должны быть признаны потерпевшими, независимо от их желания»³.

Данное общее правило должно сопровождаться исключением из него. Законодательно установлено, что по уголовным делам о преступлениях, последствием которых явилась смерть человека, права потерпевшего переходят к близким родственникам, близким лицам либо родственникам. Полагаем, что нужно как минимум выяснять и учитывать мнение лица при принятии решения о признании его потерпевшим в такой ситуации, когда не непосредственно ему преступлением был причинен вред⁴. Довольно

² Александрова Л. А. Публичность как основание уголовно-процессуального права. М., 2007. С. 24.

³ Кокорев Л. Д. Потерпевший от преступления в советском уголовном процессе / под ред. В. Е. Чугунова. Воронеж, 1964. С. 14.

⁴ Относительно нормативной модели, закрепленной в ч. 8 ст. 42 УПК РФ, высказывается мнение о своеобраз-

ярким примером, демонстрирующим суть ситуации, можно назвать уголовное дело по ч. 4 ст. 111 УК РФ (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее смерть по неосторожности), по которому потерпевшим признан сын погибшей, а обвиняемым был ее муж. Следователь поставил сына перед фактом наделения его статусом потерпевшего. Последний же, напротив, хотел быть допущенным в качестве защитника отца – обвиняемого по делу, а от статуса потерпевшего отказаться. В подобных ситуациях очевидно, что не достигнута и не будет достигнута цель закрепления в законе правила о переходе прав умершего в результате преступления потерпевшего к иным лицам, состоящая в защите интересов умершего, который в силу естественных причин не может защищать их самостоятельно.

Второй аспект приобретения статуса потерпевшего, на который следует обратить внимание, носит исключительно технический характер. УПК РФ с 2013 г.⁵ обязывает следователя, дознавателя принимать решение о признании потерпевшим незамедлительно после возбуждения уголовного дела. Этот минимальный разрыв во времени между решениями о возбуждении уголовного дела и признании потерпевшим дает основание для предложения о некоей оптимизации уголовного процесса: решение о признании потерпевшим вполне уместно в постановлении о возбуждении уголовного дела. В описательной части последнего⁶ среди данных, указывающих на признаки преступления, должны быть сведения о том, кому, какой и в каком размере был причинен вред (когда это обусловлено характером состава преступления). Эти сведения в свою очередь и являются фактическим основанием для признания лица потерпевшим. Таким образом, в ч. 1 ст. 42 УПК РФ целе-

сообразно внести соответствующие изменения. При этом в расчете на случаи, когда потерпевшего в ходе следственной проверки установить не удалось, норма должна закреплять альтернативное правило в виде возможности вынесения отдельного постановления о признании потерпевшим.

Однако вернемся к «базовой» ситуации, когда лицо, которому, по мнению следователя, причинен вред, признается потерпевшим против его воли и желания, при том, что эти возражения обоснованы. УПК РФ никак не регламентирует порядок действий в случае, когда не подтвердился вывод о том, что конкретному субъекту преступлением причинен вред. В постановлении Пленума Верховного суда РФ от 29 июня 2010 г. № 17 есть указание для суда вынести постановление (определение) о том, что такое лицо ошибочно признано потерпевшим, если по уголовному делу будет установлено, что решение принято без достаточных к тому оснований. По логике эти разъяснения касаются ситуаций, когда суд оценивает как ошибочное постановление о признании потерпевшим, вынесенное следователем, дознавателем. Относительно механизма действий в досудебном производстве установлений или разъяснений нет.

Потерпевший, который себя таковым не считает, вправе обжаловать соответствующее постановление в ведомственном порядке или прокурору по правилам ст. 123, 124 УПК РФ, которые должны принять решение по жалобе, в том числе при наличии к тому оснований о незаконности и необоснованности обжалуемого постановления. С обжалованием данного решения в судебном порядке дело обстоит сложнее, поскольку суды в решениях указывают, что самостоятельному обжалованию постановление о признании потерпевшим не подлежит; вопрос об обоснованности данного постановления решается при рассмотрении и разрешении уголовного дела по существу, а проверка законности выводов следователя в этой части была бы связана с предпрещением вопросов, затрагивающих наличие события и состава преступления. Причем такого рода позиции можно обнаружить в актах Конституционного суда РФ⁷.

ном процессуальном правопреемстве. См., например: Гаврилов М. А. Некоторые вопросы правопреемства потерпевшего в уголовном процессе // Вестник Ун-та прокуратуры Российской Федерации. 2021. № 2. С. 97–105.

⁵ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве: федер. закон от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ См.: Уголовно-процессуальные акты: учеб. пособие для бакалавриата, специалитета и магистратуры / Г. В. Стародубова [и др.] ; под ред. Г. В. Стародубовой. 2-е изд. М., 2019. С. 40–42.

⁷ См., например: Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гордолова Игоря Викторовича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса

На основе проведенного обобщения правоприменительной практики можно сделать вывод, что в досудебном производстве постановление о признании потерпевшим чаще всего отменяется руководителем следственного органа. Однако как и при признании данного акта ошибочным в стадии судебного разбирательства, в досудебном производстве нет единообразия в формулировках принимаемых решений. Так, руководителем следственного органа либо судом принимались решения об отмене постановления следователя о признании потерпевшим, о прекращении статуса потерпевшего, об изменении статуса с потерпевшего на свидетеля, об отстранении лица от участия в уголовном деле в качестве потерпевшего. Очевидно, что требуется если не нормативное регулирование, то разъяснение порядка действий в такой ситуации прежде всего потерпевшего, ставящего вопрос об отмене этого статуса. Кроме того нужно принимать во внимание тот факт, что постановление о признании потерпевшим далеко не всегда может быть изначально необоснованным, и ис-

Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 2019 г. № 1260-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ходить из тех сведений, которые имелись у следователя по результатам доследственной проверки и начального этапа расследования.

Подводя итог, отметим, что при кажущейся простоте нормативного регулирования приобретения лицом статуса потерпевшего есть направления его совершенствования. Механизм утраты статуса потерпевшего требует дальнейшего анализа и проработки в целях совершенствования правоприменения и защиты прав личности в уголовном процессе.

Библиографический список

Александрова Л. А. Публичность как основание уголовно-процессуального права. М. : Юрлитинформ, 2007. 138 с.

Гаврилов М. А. Некоторые вопросы правоприменения потерпевшего в уголовном процессе // Вестник Ун-та прокуратуры Российской Федерации. 2021. № 2. С. 97–105.

Кокорев Л. Д. Потерпевший от преступления в советском уголовном процессе / под ред. В. Е. Чугунова. Воронеж : Воронежский ун-т, 1964. 138 с.

Уголовно-процессуальные акты : учеб. пособие для бакалавриата, специалитета и магистратуры / Г. В. Стародубова [и др.] ; под ред. Г. В. Стародубовой. 2-е изд. М. : Юрайт, 2019. 446 с.

Воронежский государственный университет
Стародубова Г. В., кандидат юридических наук,
доцент, заведующий кафедрой уголовного про-
цесса

E-mail: gv_starodubova@mail.ru

Voronezh State University
Starodubova G. V., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor, the Head of the Criminal Process
Department

E-mail: gv_starodubova@mail.ru

УДК 347.9

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УЧАСТИЯ СУДА В ПРИМИРЕНИИ СТОРОН ПО ГРАЖДАНСКИМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ

Е. И. Носырева

Воронежский государственный университет

LEGAL REGULATION PARTICIPATION OF THE COURT IN THE RECONCILIATION OF THE PARTIES ON CIVIL AND ADMINISTRATIVE CASES

E. I. Nosyreva

Voronezh State University

Аннотация: анализируются положения российского процессуального законодательства относительно роли суда в примирении сторон. Констатируется тенденция на создание благоприятных условий для мирного урегулирования споров в арбитражном, гражданском и административном судопроизводствах. Обращается внимание на значение правового регулирования института примирения в дореволюционном процессуальном законодательстве, что позволило сделать вывод об определенной преемственности отечественных правовых традиций. Выявлены особенности современного регулирования задачи содействия суда примирению сторон. Данная задача характеризуется как факультативная и комплексная. На основе обобщения процессуальных норм можно выделить три основных направления ее реализации: традиционное содействие сторонам в заключении мирового соглашения; содействие в проведении внесудебных примирительных процедур (переговоров, медиации) и содействие в проведении судебного примирения.

Ключевые слова: примирительные процедуры, мирное урегулирование споров, гражданский процесс, арбитражный процесс, административное судопроизводство, переговоры, медиация, судебное примирение.

Abstract: the article analyzes the provisions of Russian procedural legislation regarding the role of the court in the reconciliation of the parties. There is a tendency to create favorable conditions for the peaceful settlement of disputes in arbitration, civil and administrative proceedings. Attention is drawn to the importance of legal regulation of the institution of reconciliation in pre-revolutionary procedural legislation, which allowed to conclude that there is a certain continuity of domestic legal traditions. The features of modern regulation of the task of assisting the court in reconciliation of the parties are revealed. This task is characterized as auxiliary and complex. Based on a generalization of procedural norms, three main directions of its implementation are identified: traditional assistance to the parties in concluding a settlement agreement; assistance in conducting extrajudicial conciliation procedures (negotiation, mediation) and assistance in conducting judicial reconciliation.

Key words: conciliation procedures, peaceful settlement of disputes, civil procedure, arbitration process, administrative proceedings, negotiation, mediation, judicial conciliation.

Российское процессуальное законодательство последних лет значительно обновилось в части использования примирительных про-

цедур. Одно из важнейших положений состоит в том, что впервые закрепляется содействие суда мирному урегулированию спора в качестве задачи всего судопроизводства наряду с другими общими задачами. Данное положение относит-

ся и к гражданскому, и к арбитражному, и к административному судопроизводствам.

Надо отметить, что тенденция смещения акцента от состязательного правосудия к процедурам, основанным на сотрудничестве сторон друг с другом и с судом, сегодня характерна для многих стран. Расширяются цели и задачи суда в этом направлении. Например, В Гражданском процессуальном кодексе (далее – ГПК) Республики Беларусь в ст. 5 указывается в качестве задачи на то, что гражданское процессуальное законодательство способствует воспитанию граждан в духе сотрудничества при разрешении споров. ГПК Республики Казахстан в ст. 5 одной из задач гражданского судопроизводства также называет содействие мирному урегулированию спора. Эти цели и задачи получают развитие в регламентации отдельных видов примирительных процедур. Так, в ГПК Республики Казахстан в отдельной главе содержатся не только нормы об уже ставшей традиционной процедуре медиации, но и о проведении партисипативной процедуры¹. В ГПК Республики Армения отдельная глава также посвящена регламентации примирительной процедуры с участием «лицензированного» примирителя². Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь включает самостоятельную главу, посвященную примирительным процедурам, а также приложение о претензионном порядке урегулирования споров³.

В отношении Республики Беларусь необходимо уточнить, что 1 марта 2024 г. принят единый Кодекс гражданского судопроизводства, который вступает в силу с 1 января 2026 г. и заменяет действующие в настоящее время Гражданский процессуальный кодекс и Хозяйственный про-

цессуальный кодекс. Новый закон унифицировал и значительно расширил подход к регулированию примирительных процедур в рамках единой системы судов общей юрисдикции, в которую входят теперь и экономические суды.

Так, в качестве общей задачи судов называется поощрение и развитие сотрудничества при разрешении споров. В главе 20 «Примирение в гражданском судопроизводстве» предусматривается возможность использования нескольких видов примирительных процедур: переговоров между сторонами; переговоров при содействии адвокатов (по сути без использования термина имеется в виду указанная выше партисипативная процедура); примирительная процедура с участием примирителя, в качестве которого выступает лицо, занимающее государственную должность в суде (аналог российской процедуры судебного примирения); и процедура медиации⁴. Можно привести и другие примеры. В любом случае следует констатировать, что, несмотря на отличающиеся законодательные формулировки, парадигма современного правосудия ориентирована на создание более благоприятных в рамках процесса условий для примирения сторон.

Следует отметить, что сама идея о необходимости и возможности участия суда в примирении сторон имеет более чем вековую историю. Так, Е. А. Нефедьев, анализируя французское процессуальное законодательство конца XIX в., которое уже тогда предусматривало примирительное производство, отмечал, что «институт склонения сторон к миру явился результатом стремления возможно более предупреждать возникновение гражданских процессов, и в основе его лежало убеждение, что стороны есть лучшие судьи в своем деле»⁵.

Российскому дореволюционному процессуальному законодательству также была известна система склонения сторон к миру. По Уставу гражданского судопроизводства 1864 г.⁶ меры по

¹ См.: Глава 17 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан «Примирительные процедуры». URL: <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/K1500000377#z1909> (дата обращения: 05.04.2024). Партисипативная процедура – известная целому ряду государств модель урегулирования споров, которая представляет собой переговоры с участием адвокатов сторон.

² См.: Глава 19 Гражданского процессуального кодекса Республики Армения «Примирение». URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=6196&lang=rus> (дата обращения: 05.04.2024).

³ См.: Глава 17 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь «Примирительные процедуры в судопроизводстве». URL: https://kodeksy-bel.com/hozyajstvennyj_protessualnyj_kodeks_rb.htm (дата обращения: 05.04.2024).

⁴ См.: Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=Hk2400359> (дата обращения: 05.04.2024).

⁵ Нефедьев Е. А. Склонение сторон к миру в гражданском процессе. Казань. 1890 // Избранные труды по гражданскому процессу. МГУ им. М. В. Ломоносова, Кубан. гос. ун-т. Краснодар, 2005. С. 328.

⁶ Оригинальный текст см.: Уставъ гражданского судопроизводства съ разъяснениями Сената по 1903 г. включительно. Екатеринбург, 1904. 266 с.

склонению тяжущихся к примирению должны были приниматься во всех судебных инстанциях и с учетом особенностей различных производств. Помимо общих норм, возлагающих на судью обязанность по примирению сторон, в Уставе гражданского судопроизводства содержался отдельный раздел, именуемый «Примирительное производство». Он включал две главы – о мировых сделках и о третейском суде. Основным содержанием первой являлся порядок заключения мировых соглашений как до суда, так и в ходе судебного разбирательства.

Обратим внимание на те правила, которые созвучны современному процессуальному законодательству.

В частности объявление суду о желании окончить дело примирением и совершение мировых сделок допускалось во всяком положении дела. В случае процессуального соучастия каждый из соучастников имел право примириться с противником или противниками своими даже и отдельно от всех других лиц, в деле участвующих. Уместно отметить, что практика допускала участие в примирении не только сторон, но и третьих лиц. Комментируя конкретное дело, В. Л. Исаченко указывал, что «и третьему лицу, как участвующему в деле, принадлежит несомненное право примириться не только с той стороной, которая его привлекла, но и с другой, участвующей в деле»⁷.

Примирение допускалось двумя способами. Первый производился на основе предварительного удостоверения мировой сделки у нотариуса или у мирового судьи, которая затем направлялась в суд для утверждения. Второй предполагал подачу мирового прошения или составление мирового протокола непосредственно в судебном заседании с участием сторон. При этом суд опрашивал стороны для подтверждения их добровольного согласия на примирение. Если стороны приступали к мировому соглашению в присутствии суда, то они могли просить о примирении их при закрытых дверях присутствия.

Наконец, предусматривалось, что уступки сторон, сделанные при соглашении их на примирение, не имеют для них обязательной силы, если примирение почему-либо не состоялось.

⁷ Исаченко В. Л. Гражданский процесс : практический комментарий на вторую книгу Устава гражданского судопроизводства. 2-е изд., испр. и доп. Т. III. СПб., 1911. С. 713.

Как можно видеть, в перечисленных положениях уже тогда просматривались известные нам сегодня принципы примирительных процедур – принцип добровольности и принцип конфиденциальности. Кроме того, не вызывает сомнения, что законодатель вполне определенно ставил в гражданском процессе задачу содействия сторонам в мирном урегулировании споров.

Отдельного упоминания заслуживают коммерческие суды, учрежденные в России в 1832 г. и просуществовавшие до 1917 г. с особыми для них правилами судопроизводства. Они стали впоследствии основой для формирования в России отдельной системы коммерческой юрисдикции – сначала государственных арбитражей, затем арбитражных судов. Уставом судопроизводства в коммерческих судах 1832 г. предусматривалась отдельная глава о разбирательстве дел через посредников, а также закреплялась обязанность коммерческого суда содействовать сторонам в достижении мирового соглашения⁸. При этом была закреплена следующая модель примирительной процедуры: если обоюдным согласием сторон будет принято мирное разбирательство при посредстве коммерческого суда, то суд предоставляет им избрать из среды его одного или двух примирителей: если же они положатся на выбор самого суда, то суд назначает их из своих членов; примирители обязаны, выслушав стороны, сперва представить им законы, на основании которых дело может быть решено, а потом сообщить и свое мнение о том, каким образом по взаимному соглашению оно могло бы быть кончено миролюбиво⁹.

Таким образом, краткий анализ основных дореволюционных судопроизводственных актов позволяет сделать вывод об определенной направленности законодательной и судебной политики в пользу примирительных процедур.

В доктрине того периода времени очень позитивно оценивались рассмотренные положения процессуального законодательства.

Например, Д. И. Азаревич, объясняя, почему российское законодательство предписывает судам склонять стороны к миру, писал: «Судебное соглашение имеет громадное значение в

⁸ См.: Экономическое (коммерческое) правосудие в России : в 4 т. / под ред. В. Ф. Яковлева, Г. Ю. Семигина. Т. 1. М., 2004. С. 544–545.

⁹ Там же. С. 545.

правовой жизни: оно освобождает от строгого приложения положительного права, приложения обязательного для судьи; оно ведет к экономии времени, труда и расходов; а главная его заслуга в том, что оно способствует установлению мирных отношений между сторонами, тогда как процесс, доведенный до конца, оставляет за собой раздражение, из которого легко плодятся новые споры»¹⁰.

Оправдывая возможность примирения сторон в закрытых судебных заседаниях, он же указывал на то, что «публичность может стеснить свободу предложений сторон и этим помешать и самому примирению»¹¹.

Как известно, наиболее полный анализ до-революционного процессуального законодательства о примирении сторон дан Е. А. Нефедьевым в его знаменитом труде «Склонение сторон к миру в гражданском процессе», изданном в 1890 г.¹² Без сомнения, данный труд, неоднократно цитируемый многими современными авторами, повлиял на развитие доктрины о примирении сторон и подходов к правовой регламентации примирительных процедур в действующих процессуальных кодексах. В частности Е. А. Нефедьев, анализируя французское и российское законодательство в отношении примирения сторон в суде, раскрыл преимущества склонения сторон к миру независимым судебным примирителем, на которого не возлагалась бы обязанность рассмотрения дела, объяснял причины неэффективности российской модели, когда обязанность по примирению сторон возлагалась на разрешающего спор судью.

Поддерживая в целом заключение мировых сделок в гражданском процессе, Е. А. Нефедьев писал в том числе о создании условий для этого. По его мнению, «пока существует вражда между сторонами, невозможны, конечно, никакие переговоры о примирении. Прежде всего должна быть уничтожена вражда между сторонами для того, чтобы они получили расположение к окончанию дела миром и чтобы каждый из них сделался способным смотреть трезво, без предубеждения, на требования своего противника. После достижения такого результата достижение ми-

ровой сделки становится вполне возможным»¹³. Эта идея представляется не менее актуальной в современных условиях и может служить обоснованием целесообразности примирения в рамках примирительной процедуры с участием независимого лица – медиатора или судебного примирителя, задачей которых как раз является создание благоприятных условий для переговоров.

Приведенный обзор позволяет сделать вывод о том, что современная концепция регулирования примирительных процедур в рамках гражданского, арбитражного и административного судопроизводства и роли суда в мирном урегулировании споров возникла не на пустом месте. Для этого существовали определенные отечественные правовые традиции.

В настоящее время в Российской Федерации осуществлена единообразная регламентация института примирения сторон в гражданском и арбитражном процессах. В отношении административного судопроизводства установлены некоторые особенности, которые будут названы ниже.

К наиболее концептуальным изменениям следует отнести следующие положения.

Как отмечалось выше, содействие мирному урегулированию споров возведено в ранг задач всего гражданского судопроизводства, которая должна реализовываться на всех стадиях процесса, а не только на стадии подготовки дела к судебному разбирательству, как это было предусмотрено ранее. Соответственно расширены полномочия суда в данном направлении.

Новой задаче суда логично корреспондирует закрепление права сторон после обращения в суд использовать примирительные процедуры. Как следствие, качественно и количественно расширены процессуальные возможности сторон в урегулировании споров.

Установлены принципы, на основе которых осуществляется примирение сторон, и отдельные нормы, позволяющие их гарантировать (добровольность, сотрудничество, равноправие и конфиденциальность).

Введен перечень основных примирительных процедур (переговоры, медиация, судебное примирение) с возможностью использовать другие примирительные процедуры, если это не про-

¹⁰ Азаревич Д. И. Судостроительство и судопроизводство по гражданским делам. Университетский курс. Т. I. Вып. 1. Варшава, 1891. С. 94.

¹¹ Там же. С. 99.

¹² См.: Нефедьев Е. А. Указ. соч. С. 315–358.

¹³ Там же. С. 322.

тиворечит федеральному закону. Перечисленные процедуры получили определенную регламентацию в отдельных статьях.

Введена абсолютно новая для российской правовой системы процедура судебного примирения.

Закреплены и расширены возможные процессуальные результаты примирительных процедур. Это не только традиционное мировое соглашение, но и отказ от иска, признание иска, соглашение по обстоятельствам дела и др.

В контексте перечисленных изменений представляется необходимым на доктринальном уровне выделить особенности современной модели роли суда в содействии мирному урегулированию спора. В связи с этим предлагается обратить внимание на следующие вопросы:

- законодательные формулировки данной задачи суда и их толкование;
- соотношение задачи содействия мирного урегулирования споров с другими задачами судопроизводства;
- основные направления реализации задачи содействия мирному урегулированию споров.

В процессуальных кодексах рассматриваемая задача суда формулируется по-разному. Так, в ст. 2 ГПК РФ указывается, что гражданское судопроизводство должно способствовать мирному урегулированию споров. Статья 2 Арбитражного процессуального кодекса РФ предусматривает содействие мирному урегулированию споров наряду с задачей содействия становлению и развитию партнерских деловых отношений и формирования обычаев и этики делового оборота. В ст. 3 Кодекса административного судопроизводства РФ задача формулируется как мирное урегулирование споров, возникающих из административных и иных публичных правоотношений.

Указанные различия, безусловно, не являются принципиальными, если исходить из правильного их толкования. Задача суда состоит все-таки не в непосредственном мирном урегулировании споров, а именно в *содействии* примирению сторон. Примирение по своему содержанию и результату – это деятельность сторон. Суд как орган правосудия не превращается в орган примирения, он осуществляет помощь сторонам в реализации их права на использование примирительных процедур.

Если говорить о соотношении задачи содействия мирному урегулированию споров с другими задачами цивилистического судопроизводства, то здесь можно отметить, что, во-первых, они приведены в соответствие друг с другом. В частности с задачей правильного и своевременного рассмотрения и разрешения гражданских дел в судах общей юрисдикции. Речь идет о решении вопроса, который на практике препятствовал суду свободно без опасения нарушения сроков судебного разбирательства управлять ходом процесса при выявлении намерения сторон использовать примирительные процедуры. Так, ГПК РФ дополнен нормой о том, что срок, на который судебное разбирательство было отложено в целях примирения сторон, не включается в сроки рассмотрения дел, но учитываются при определении разумного срока судопроизводства (ч. 4.1 ст. 154).

Применительно к арбитражному судопроизводству соответствует задаче содействия становлению и развитию партнерских деловых отношений, формированию обычаев и этики делового оборота и логично дополняет ее.

Применительно к задаче содействия примирению сторон в административном судопроизводстве представляет интерес выдвинутое Л. В. Тумановой предложение о ее дополнении задачей содействия «в укреплении доверия органам власти и формированию этических норм служебного поведения»¹⁴.

Во-вторых, необходимо уточнить, что реализация задачи содействия примирению сторон отличается от реализации других общих задач судопроизводства. Перечисленные в процессуальных кодексах задачи (такие как защита нарушенных или оспариваемых прав, правильное и своевременное рассмотрение дела, укрепление законности и предупреждение правонарушений и пр.) реализуются на всех стадиях процесса, по всем видам производств и категориям дел. Некоторые задачи достигаются автоматически в результате правильного и своевременного рассмотрения дела без каких-либо дополнительных усилий со стороны суда.

Очевидно, что содействие мирному урегулированию споров не может быть такой основной

¹⁴ Туманова Л. В. Заметки о примирительных процедурах в административном судопроизводстве // Судебные и несудебные формы защиты гражданских прав / под ред. Д. Г. Фильченко. М., 2020. С. 282.

задачей. Прежде всего потому, что данная задача может быть реализована далеко не по всем гражданским и тем более административным делам. Например, в ч. 3.1 ст. 4 Кодекса административного судопроизводства РФ прямо предусматривается ограничение мирного урегулирования споров – стороны вправе после обращения в суд использовать примирительные процедуры для урегулирования спора, за исключением случаев, предусмотренных настоящим кодексом. В ч. 1 ст. 137 кодекса уточняется, что примирение сторон может касаться только их прав и обязанностей как субъектов спорных публичных правоотношений и возможно в случае допустимости взаимных уступок сторон.

Но даже если по спору объективно возможно примирение, зачастую имеются субъективные препятствия в виде отказа одной из сторон от использования примирительных процедур. В любом случае примирение сторон не может быть самоцелью гражданского, арбитражного или административного судопроизводства, оно допускается там, где, судя по обстоятельствам дела, по поведению участников спора, есть определенная степень вероятности мирного урегулирования конфликта.

Кроме того, задача содействия мирному урегулированию спора не может реализовываться сама по себе. Ее выполнение требует активных действий не только от суда, но и от сторон, причем действий согласованных.

При этом совершение судом активных действий по созданию условий для примирения сторон (разъяснение сути примирительных процедур, их преимуществ, объявление перерыва в судебном заседании для рассмотрения сторонами возможности использования примирительной процедуры, отложение разбирательства для проведения примирительной процедуры и пр.) не входит в противоречие с остальными задачами судопроизводства. Они осуществляются параллельно и независимо от иных необходимых процессуальных действий суда, направленных на решение других задач.

Таким образом, содействие мирному урегулированию спора, хотя и закрепляется как общая задача судопроизводства по гражданским и административным делам, является скорее факультативной, а не основной задачей.

Другой вывод, который следует из анализа норм, регламентирующих институт примирения

сторон, заключается в том, что данная задача суда носит комплексный характер, т. е. охватывает различные по своей направленности действия.

Обобщая процессуальные нормы, регулирующие институт примирения, можно выделить три основных направления, по которым суд имеет возможность оказывать содействие. В концентрированном виде эти направления вытекают из ч. 1 ст. 147 ГПК РФ, п. 2 ч. 1 ст. 135 Арбитражного процессуального кодекса РФ и п. 10 ч. 3 ст. 135 Кодекса административного судопроизводства РФ, в соответствии с которыми суд разъясняет сторонам возможность обратиться за содействием в урегулировании спора к суду (1), к медиатору (или использовать другую примирительную процедуру) (2) или к судебному примирителю (3).

Первое направление является традиционным. Оно состоит в том, что суд принимает меры к заключению сторонами мирового соглашения. Содействие суда заключению мирового соглашения не является отдельной примирительной процедурой. Оно представляет собой лишь определенные процессуальные действия, осуществляемые тем же судьей, который рассматривает и разрешает дело по существу. И это не предполагает активной роли судьи в примирении сторон, т. е. он не становится примирителем. Суть его действий заключается в выявлении намерений сторон и создании благоприятных условий для примирения (объявление перерыва в судебном заседании, отложение дела, разъяснение преимуществ и последствий заключения мирового соглашения и др.).

Второе направление – суд содействует сторонам в применении внесудебных примирительных процедур, таких как переговоры и медиация. Оно не является абсолютно новым, но получило дополнение и более четкую конкретизацию (например, суд разъясняет сторонам право использовать эти процедуры, условия и порядок его реализации, существо и преимущества примирительных процедур, для решения вопроса о проведении процедуры примирения суд также может объявить перерыв в судебном заседании или отложить судебное разбирательство и пр.). Реализация данного направления предполагает совершение сторонами совместных активных действий по самостоятельному проведению примирительной процедуры. При

этом сами примирительные процедуры, хотя и используются в ходе публичного процесса, сохраняют свою частноправовую природу и находятся вне пределов суда.

Третье кардинально новое направление заключается в том, что суд обеспечивает проведение процедуры судебного примирения.

Регламентация этой процедуры осуществляется наиболее подробно в отличие от других примирительных процедур и складывается из двух видов норм: общих, установленных для всех примирительных процедур (например, об использовании примирительных процедур на любой стадии процесса, о проведении примирительной процедуры по ходатайству сторон или по предложению суда, о завершении примирительной процедуры в срок, установленный судом, о результатах примирительных процедур), и специальных, определяющих особенности именно данной процедуры, которые содержатся в отдельной статье кодексов и в специальном документе – Регламенте проведения судебного примирения¹⁵.

Особенности данной примирительной процедуры заключаются в том, что она является исключительно судебной в том смысле, что может применяться только после возбуждения дела в суде и не может быть досудебной, как, например, переговоры или медиация. Ее проведение возможно также и при исполнении судебного акта. В то же время, несмотря на связь с судопроизводством и процессуальное регулирование, сама процедура выходит за рамки процесса и не является его отдельной стадией.

Судебное примирение характеризуется особым субъектом, который содействует сторонам в урегулировании спора. Это судья, пребывающий в отставке. Именно этот признак является определяющим для характеристики судебного примирения и обуславливает его специфику. Закон четко определяет, что судебный примиритель не является участником судебного разбирательства и не вправе совершать действия, влекущие за собой возникновение, изменение либо прекращение прав или обязанностей лиц, участвующих в деле, и других участников процесса. Соответственно, судебный примиритель не является субъектом процессуальных право-

отношений, которые в классическом понимании возникают между судом и другими участниками процесса. В Регламенте применительно к принципу независимости, беспристрастности судебного примирителя предусматривается, что судебный примиритель независим и осуществляет свою деятельность самостоятельно, без участия судьи, в производстве которого находится дело.

В то же время судебный примиритель полностью не исключается из взаимодействия с судом и имеет по отношению к последнему определенные права и обязанности. В частности он вправе с согласия суда знакомиться с материалами дела; обязан сообщить суду о любых обстоятельствах, которые могут вызвать сомнения в его независимости и беспристрастности; должен заявить суду об обстоятельствах, препятствующих проведению судебного примирения, а также предоставлять по запросу суда информацию о ходе судебного примирения; в случае неявки сторон для проведения судебного примирения может обращаться к суду для решения вопроса о возобновлении судебного разбирательства; в случае истечения установленного судом срока проведения судебного примирения при отсутствии ходатайства сторон о его продлении и недостижении результата примирения судебный примиритель информирует суд о завершении судебного примирения.

Существенной отличительной чертой судебного примирения является его проведение за счет бюджета суда, а не сторон. Это объясняется, с одной стороны, тем, что расходы государства на проведение судебного примирения частично покрываются за счет государственной пошлины, с другой – в соответствии с законом деятельность судебного примирителя компенсируется в порядке и на условиях, определяемых постановлением Правительства РФ.

Как логическое продолжение предыдущих признаков, процедура судебного примирения может проводиться только в здании суда, причем в отдельном помещении, при условии обеспечения проведения совместных, индивидуальных переговоров, создания равных возможностей для урегулирования спора с учетом интересов сторон и достижения взаимоприемлемого результата примирения.

Несмотря на очевидные преимущества судебного примирения по сравнению с процеду-

¹⁵ Утвержден Постановлением Пленума Верховного Суда РФ № 41 от 31 октября 2019 г. // Рос. газета. 2019. № 254.

рой медиации, которая осуществляется частным лицом на возмездной основе, она пока не получила широкого применения на практике.

Так, в судах общей юрисдикции судебное примирение использовалось в основном по пяти категориям гражданских дел: семейным, жилищным, земельным, трудовым и наследственным. Верховным судом РФ приводится следующая статистика: в 2020 г. было заключено 163 мировых соглашения, в 2021 г. – 399, в 2022 г. – 439. При этом в Российской Федерации в настоящее время всего 350 судебных примирителей, которые задействованы только в 49 регионах¹⁶. Подобная статистика, безусловно, очень незначительна в масштабах нашей страны и в сравнении с общим количеством рассматриваемых судами дел.

В связи с этим нельзя не признать актуальными предложения, прозвучавшие 2–3 апреля 2024 г. на семинаре-совещании председателей советов судей судов и советов судей субъектов Российской Федерации. В частности было обращено внимание на необходимость развивать именно институт судебного примирения, расширить список судебных примирителей, не только активнее привлекать к этой работе судей в отставке, но и законодательно предусмотреть возможность стать судебным примирителем для работников аппаратов судов¹⁷.

Таким образом, с учетом обозначенных выше особенностей судебное примирение можно называть прямым содействием суда мирному урегулированию спора с той оговоркой, что при-

мирителем выступает не судья, к компетенции которого отнесено рассмотрение дела, а судья в отставке. В то время как применительно к другим примирительным процедурам (переговорам, медиации) суд оказывает лишь опосредованное содействие.

Безусловно, каждое из рассмотренных направлений заслуживает внимания. Но их соотношение может быть различным в зависимости от характера спора, обстоятельств конкретного дела, намерений сторон, стадии процесса и пр. В любом случае процессуальное законодательство в настоящее время предоставляет российским судам разнообразные возможности для реализации задачи содействия примирению сторон.

Библиографический список

Азаревич Д. И. Судоустройство и судопроизводство по гражданским делам. Университетский курс. Т. I. Вып. 1. Варшава : Тип. М. Зенкевич. 1891. 295 с.

Исаченко В. Л. Гражданский процесс : практический комментарий на вторую книгу Устава гражданского судопроизводства. 2-е изд., испр. и доп. Т. III. СПб. : Тип. М. Меркушева, 1911. 928 с.

Нефедьев Е. А. Склонение сторон к миру в гражданском процессе. Казань. 1890 // Избранные труды по гражданскому процессу. МГУ им. М. В. Ломоносова, Кубан. гос. ун-т. Краснодар : Совет. Кубань, 2005. С. 315–358.

Туманова Л. В. Заметки о примирительных процедурах в административном судопроизводстве // Судебные и несудебные формы защиты гражданских прав / под ред. Д. Г. Фильченко. М. : Инфотропик Медиа, 2020. С. 281–286.

Экономическое (коммерческое) правосудие в России : в 4 т. Т. 1 / под ред. В. Ф. Яковлева, Г. Ю. Семигина. М. : Мысль, 2004. 702 с.

Воронежский государственный университет

Носырева Е. И., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права и процесса

Voronezh State University

Nosyreva E. I., Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Civil Law and Process Department

ОСОБЕННОСТИ МАШИНОЧИТАЕМОЙ ДОВЕРЕННОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБОРОТА

Д. С. Александрова
Воронежский государственный университет

FEATURES OF A MACHINE-READABLE POWER OF ATTORNEY AND PROSPECTS FOR USE OF IT IN THE CONDITIONS OF DIGITAL TRANSFORMATION OF CIVIL CIRCULATION

D. S. Alexandrova
Voronezh State University

Аннотация: исследуются особенности оформления и использования цифровой доверенности при взаимодействии с контрагентами и государственными органами. Особое внимание уделяется выявлению основных преимуществ использования цифровой доверенности перед привычной бумажной версией, а также перспективам дальнейшего использования машиночитаемой доверенности в цифровой среде.

Ключевые слова: электронная подпись, электронный документооборот, электронная отчетность, представительство, машиночитаемая доверенность.

Abstract: the present article is devoted to the study of the peculiarities of execution and use of digital power of attorney in interaction with counterparties and state authorities. In this regard, special attention is paid to identifying the main advantages of using a digital power of attorney over the usual paper version, as well as the prospects for further use of machine-readable power of attorney in the digital environment.

Key words: electronic signature, electronic document management, electronic reporting, representation, machine-readable power of attorney.

На современном этапе развития гражданского законодательства институт представительства имеет большое значение для организации эффективного взаимодействия участников гражданского оборота, предоставляя дополнительные возможности для осуществления субъективных прав и исполнения обязанностей. Как отмечал в своей научной работе цивилист Н. О. Нерсесов, «...институт представительства указывает на более или менее развитое состояние имущественного оборота – осложнение и разнообразие юридических отношений. Возникновение его обуславливается тем общим положением, что человек не может довольствоваться своими собственными действиями, а

потому прибегает к услугам посторонних лиц...»¹. Стоит отметить, что конструкция представительства действительно применяется в тех случаях, когда физическое или юридическое лицо в силу разного рода обстоятельств не может самостоятельно участвовать в гражданском обороте и реализовывать принадлежащие ему права и обязанности.

Гражданское законодательство определяет представительство как сделку, совершенную одним лицом (представителем) от имени другого лица (представляемого) в силу полномочия, которая непосредственно создает, изменяет и прекращает гражданские права и обязанности

¹ Нерсесов Н. О. Избранные труды по представительству и ценным бумагам в гражданском праве. М., 1998. С. 25.

представляемого². При этом наиболее распространенным в гражданском обороте способом оформления такого полномочия представителя является выдача ему доверенности. В соответствии с п. 1 ст. 185 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) доверенностью признается письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу или другим лицам для представительства перед третьими лицами, т. е. доверенность – это представленный в письменной форме документ, который фиксирует и удостоверяет полномочия представителя на совершение юридически значимых действий.

Именно благодаря доверенности полномочие представителя на совершение той или иной сделки становится очевидным для соответствующего третьего лица³.

Несмотря на то, что институт представительства и непосредственно связанный с ним институт доверенности длительное время не подвергался реформированию со стороны законодателя, внедрение в гражданский оборот электронных документов нового поколения оказало существенное влияние на развитие рассматриваемых институтов в условиях цифровой трансформации. Так, особо значимым результатом реформы стало введение Федеральным законом от 27 декабря 2019 г. № 476-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об электронной подписи” и статью 1 Федерального закона “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» понятия «машиночитаемая доверенность»⁴.

Несмотря на то, что применение машиночитаемой доверенности физическим лицом при подписании и обмене электронными документами от имени юридического лица стало обязательным только с 1 сентября 2024 г., согласно статистическим данным Федеральной налоговой

службы Российской Федерации (далее – ФНС России), по состоянию на апрель 2024 г. в распределительном реестре хранятся данные более 798 000 машиночитаемых доверенностей⁵.

Однако что же представляет собой машиночитаемая доверенность?

По своей сути машиночитаемая доверенность является цифровым аналогом бумажной доверенности, ее электронной формой, которая обязательно подписывается электронной подписью руководителя юридического лица (или индивидуального предпринимателя) и, в отличие от электронной скан-копии бумажной версии, создается в формате XML-файла⁶. Предполагается, что подобный формат цифровой доверенности призван сделать электронный документооборот более эффективным и защищенным за счет правильного распознавания компьютером содержания созданных документов, что значительно сокращает вероятность их фальсификации.

Для того чтобы начать работу с машиночитаемой доверенностью, руководителю юридического лица или индивидуальному предпринимателю необходимо получить на свое имя сертификат квалифицированной электронной подписи (далее – КЭП)⁷. Поскольку руководитель юридического лица (или индивидуальный предприниматель) подписывает машиночитаемую доверенность с помощью КЭП, при отсутствии последней сформировать машиночитаемую доверенность не получится⁸.

Сама процедура оформления машиночитаемой доверенности в рамках обеспечения эф-

⁵ URL: <https://m4d.nalog.gov.ru/emchd/> (дата обращения: 06.06.2024).

⁶ Об утверждении единых требований к формам доверенностей, необходимых для использования квалифицированной электронной подписи : приказ Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18 августа 2021 г. № 857. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Там же.

⁸ Сертификат КЭП также является необходимой составляющей для оформления машиночитаемой доверенности в тех случаях, когда в соответствии со ст. 17.2, 17.3 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) «Об электронной подписи» сформированную машиночитаемую доверенность подписывает учреждение, подведомственное государственному органу и органу местного самоуправления, или, например в случае передоверия, нотариус.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 28.06.2021) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

³ См.: Гончарук Н. И., Сергиенко Н. Л., Чернышева С. А. Доверенность как документационно-правовая форма реализации представительства // Культурная жизнь Юга России. 2014. № 3. С. 96.

⁴ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

фективности и безопасности документооборота может производиться как на портале ФНС России⁹ или Едином портале государственных и муниципальных услуг Российской Федерации (далее – ЕПГУ)¹⁰, так и на базе специально созданных с этой целью сервисов (например, «Контур.Доверенность», «Основание.МЧД»).

Создание машиночитаемой доверенности начинается с выбора ее формата. В настоящее время разработаны и доступны к применению несколько основных форматов машиночитаемой доверенности.

Так, для обмена электронными документами с контрагентами применяется формат B2B или версия 002, а для взаимодействия с контролирующими органами – B2G или версия 5.01.

Универсальный формат машиночитаемой доверенности (версия 003 или EMCHD_1) уже разработан органами ФНС России и наравне с другими форматами поддерживается централизованной платформой. Особенность версии 003 заключается в том, что она позволяет использовать доверенность как для электронного документооборота между организациями, так и при направлении отчетности в государственные органы.

Между тем обозначить всестороннее использование универсального формата пока не представляется возможным – некоторые информационные системы и сервисы, предназначенные для создания машиночитаемых доверенностей, пока тестируют версию 003 и не готовы полноценно вводить ее в свой функционал¹¹.

Стоит отметить, что некоторые операторы информационных систем и государственные органы разработали или планируют разработать собственный формат машиночитаемой доверенности. Так, например, на ЕПГУ уже доступен для использования формат (версия v.1.0.1), разработанный Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее – Минцифры России), а Федеральная служба государственной статистики уже занимается разработкой собственного формата машиночитаемой доверенности для «об-

новления» схемы отправки отчетности по доверенности.

Машиночитаемую доверенность можно выпустить на любое физическое лицо, которому планируют доверить осуществление юридически значимых действий. Главное условие – наличие у такого физического лица сертификата КЭП, выданного налоговым органом или любым аккредитованным удостоверяющим центром. При этом никаких ограничений количества машиночитаемых доверенностей, выпускаемых на одно и то же физическое лицо, не предусмотрено – на практике при наличии одной КЭП может быть оформлено несколько разных электронных доверенностей, в том числе выданных руководителями разных организаций.

Помимо этого, как и в случае с бумажной доверенностью, при оформлении машиночитаемой доверенности можно указать несколько представителей, которые будут иметь как совместные, так и индивидуальные полномочия¹².

Между тем любые доверяемые представителю полномочия включаются в содержание машиночитаемой доверенности в виде кода, который необходимо определять по классификатору полномочий (справочнику полномочий машиночитаемых доверенностей (далее – МЧД))¹³. Такой классификатор разрабатывается и актуализируется Минцифры России¹⁴.

Так, все сведения по каждому полномочию, в том числе его наименование и уникальный идентификатор, размещены в открытом доступе в Единой системе нормативной справочной информации¹⁵. Например, код 1_FNS21, который закреплен за полномочием подписывать документы (информацию); код 1_FNS03 – уникальный идентификатор для получения документов в налоговом органе; код RZD_POWER_PWR_

¹² Такая возможность предусмотрена только для машиночитаемых доверенностей формата B2B и EMCHD_1.

¹³ Об электронной подписи : федер. закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴ О порядке формирования, актуализации классификатора полномочий и обеспечения доступа к нему : приказ Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18 августа 2021 г. № 856. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁵ URL: <https://esnsi.gosuslugi.ru/classifiers/6714/data?pg=1&p=1> (дата обращения: 01.04.2024).

⁹ URL: m4d.nalog.gov.ru (дата обращения: 01.04.2024).

¹⁰ URL: <https://esia.gosuslugi.ru/profile/org/1142172265/empowerments> (дата обращения: 01.04.2024).

¹¹ Например, Единый портал государственных и муниципальных услуг пока не поддерживает создание универсальных машиночитаемых доверенностей.

CLASS_MCHD_EPGU_ZLD004 присвоен полномочию «Подача заявления на согласование предоставления земельных участков» и т. д.

Стоит отметить, что коды тех полномочий, которые непосредственно связаны с осуществлением взаимодействия с налоговыми органами, помимо единого классификатора содержатся также в отдельном Справочнике МЧД ФНС России¹⁶. Данный справочник также представлен в открытом доступе на сайте Единой системы нормативной справочной информации¹⁷.

Что касается сроков действия выпускаемых машиночитаемых доверенностей, действующее законодательство не устанавливает специальных правил, однако предполагается, что при учете общих правил о сроке действия доверенности, установленных ст. 186 ГК РФ, такой срок не должен превышать трех лет. В частности определение разумных сроков необходимо в тех случаях, когда электронная доверенность делегирует широкий круг полномочий, в том числе позволяющих подписывать различные по содержанию документы, совершать любые юридически значимые действия вплоть до распоряжения имуществом юридического лица.

После того, как руководитель юридического лица при помощи КЭП подписывает составленную машиночитаемую доверенность, она отправляется на хранение в Единое хранилище машиночитаемых доверенностей – распределенный реестр ФНС России¹⁸. Данная информационная система реализована с применением технологии блокчейна, т. е. представляет собой базу данных, состоящую из взаимосвязанных узлов – присутствующих компаний.

Любая машиночитаемая доверенность (в том числе нотариальная), зарегистрированная в распределенном реестре, находится в открытом доступе для любого участника рассматриваемой информационной системы. Единое хранилище машиночитаемых доверенностей позволяет контрагенту отслеживать статус машиночитаемой доверенности при помощи ее уникального

номера (например, проверить на подлинность и действительность, получить сведения о физическом лице, на которое она была выпущена, о сроке ее действия). Такая модель хранения цифровых доверенностей обеспечивает открытую и удобную работу между контрагентами.

Однако стоит отметить, что в реестре ФНС России размещаются не все машиночитаемые доверенности.

С 1 сентября 2024 г. на ЕПГУ должен заработать реестр, разработанный Минцифры России. Данный реестр в обязательном порядке должен будет содержать сведения как обо всех выданных, так и о прекращенных машиночитаемых доверенностях. При этом в соответствии с постановлением Правительства РФ от 12 сентября 2023 г. № 1481 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части хранения и представления машиночитаемых доверенностей» (подп. «е» п. 2) срок хранения «архивных» машиночитаемых доверенностей должен составлять не менее пяти лет с момента прекращения их действия¹⁹.

Помимо обозначенных реестров сформированная машиночитаемая доверенность может храниться в информационных системах других федеральных органов исполнительной власти, а также у доверителя или оператора электронного документооборота. Главное, чтобы подобная информационная система позволяла получить свободный доступ к сведениям о машиночитаемой доверенности.

После выпуска цифровой доверенности физическое лицо, на имя которого она была сформирована, будет заверять любые направляемые документы собственной КЭП и прикладывать к ним машиночитаемую доверенность в формате XML-файла²⁰.

Для того чтобы не приходилось при ведении электронного документооборота прикладывать электронную доверенность к каждому пакету документов или при каждой реализации предоставленных полномочий, с контрагентом можно заключить соглашение. В таком соглашении необходимо отразить сведения об уникальном

¹⁶ Об указании в машиночитаемой доверенности кодов полномочий уполномоченного представителя : письмо ФНС России от 16 августа 2023 г. № ЗГ-3-26/10692. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ URL: <https://esnsi.gosuslugi.ru/classifiers> (дата обращения: 01.04.2024).

¹⁸ URL: <https://m4d.nalog.gov.ru/emchd/check-status> (дата обращения: 01.04.2024).

¹⁹ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁰ Об электронной подписи : федер. закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ (в ред. от 04.08.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

номере доверенности и об информационной системе, в которой она хранится²¹.

Нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти может быть предусмотрен альтернативный порядок предоставления доверенности.

Так, например, машиночитаемые доверенности не включаются в пакет направляемых в Федеральное казначейство электронных документов, а предоставляются из его информационных систем и иных федеральных органов исполнительной власти²².

Используемая электронная доверенность остается действительной вплоть до наступления одного из указанных в п. 1 ст. 188 ГК РФ событий. Поскольку данный перечень является закрытым, никакие другие факторы не могут оказывать влияние на действительность выданной доверенности.

Так, например, истечение срока действия КЭП до окончания действия самой машиночитаемой доверенности не повлечет ее недействительность²³. Действие машиночитаемой доверенности не будет прекращаться и вследствие прекращения полномочий руководителя юридического лица, выдавшего доверенность, поскольку «представителя уполномочивает непосредственно само юридическое лицо, действующее через свои исполнительные органы»²⁴.

Между тем в качестве одного из оснований прекращения действия цифровой доверенности особый интерес представляет процедура ее отзыва, которая в условиях интенсификации процессов цифровизации тоже имеет свою специфику.

²¹ Об электронной подписи : федер. закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ (в ред. от 04.08.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²² Об утверждении Порядка представления доверенностей в случаях, предусмотренных пунктом 2 части 1, пунктом 2 части 3 статьи 17.2 и пунктом 2 статьи 17.3 Федерального закона «Об электронной подписи», и особенностей их хранения в информационных системах, оператором которых является Федеральное казначейство : приказ Федерального казначейства от 28 декабря 2023 г. № 26н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²³ URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/news/activities_fts/13776605/ (дата обращения: 01.04.2024).

²⁴ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации : утв. Президиумом Верховного Суда РФ 1 июня 2022 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Выдавший машиночитаемую доверенность руководитель юридического лица сохраняет право отозвать электронную доверенность раньше истечения срока ее действия²⁵. Для отзыва полномочий в информационной системе, где хранится машиночитаемая доверенность, необходимо создать в формате XML-файла заявление на отзыв доверенности²⁶. После заполнения соответствующих полей сформированное заявление подписывается уполномоченным лицом (руководителем юридического лица или самим представителем) и передается на регистрацию и дальнейшую проверку. Успешное прохождение проверки и обработка заявления об отказе приведут к полному прекращению действия машиночитаемой доверенности.

Стоит отметить, что если в машиночитаемой доверенности содержалось указание на нескольких представителей, и у каждого из них были прописаны индивидуальные полномочия, то отказ от полномочий одного из представителей не приведет к полному прекращению действия такой доверенности.

Информация об отмене доверенности должна быть размещена в соответствующей информационной системе в течение 12 часов с момента получения ее оператором заявления.

Разработанный механизм отзыва машиночитаемой доверенности является более простым и удобным по сравнению с аналогичной процедурой в отношении бумажной доверенности.

На основании изложенного можно констатировать, что переход к новому формату доверенности позволит значительно повысить эффективность электронного документооборота, ведь использование машиночитаемой доверенности имеет ряд основных преимуществ по сравнению с традиционной бумажной доверенностью. Среди таких преимуществ следует выделить:

1) упрощенный формат оформления электронной доверенности – в отличие от доверенности на бумажном носителе, машиночитаемую доверенность не нужно регистрировать в ФНС

²⁵ Представитель, которому доверили осуществление юридически значимых действий, тоже может инициировать отзыв выданной на его имя машиночитаемой доверенности.

²⁶ Отменить сформированную машиночитаемую доверенность можно, например, воспользовавшись порталом <https://m4d.nalog.gov.ru/emchd/revoke/>

России (в том числе территориальных налоговых органах), а индивидуальным предпринимателям заверять бумажную доверенность у нотариуса. Иной порядок лишил бы смысла переход на электронный формат;

2) отсутствие необходимости предъявлять бумажную доверенность – при обращении в органы государственной власти, банки или иные организации можно сообщить идентификатор, уникальный номер, по которому можно будет запросить машиночитаемую доверенность в том реестре, в котором она хранится;

3) для проверки доверенности больше не нужно обращаться к сторонним сервисам – благодаря возможностям адаптированной информационной системы, сведения из машиночитаемой доверенности могут считываться и проверяться автоматически. Использовать подобный способ при проверке скан-копии бумажной доверенности не получится.

В настоящее время новый формат доверенностей уже широко применяется для заключения и представления на государственную регистрацию от имени юридического лица договоров участия в долевом строительстве, а также для целей осуществления закупок, в том числе для работы на электронных площадках²⁷.

Повышенный интерес к использованию электронных доверенностей объясняется прежде всего тем, что цифровой формат документа позволяет на любом этапе проверить подлин-

²⁷ URL: <https://help.sberbank-ast.ru/?page=50567719.html> (дата обращения: 01.04.2024).

ность и действительность представленной доверенности в специально адаптированной для данных целей информационной системе.

Предполагается, что применение цифровых технологий позволит существенно снизить вероятность нарушения требований, предъявляемых законодательством к форме доверенности (в частности когда требуется ее обязательное нотариальное удостоверение), а также исключит возможность совершения юридически значимых действий по недействительным или отозванным доверенностям. Предотвращение подобных рисков поможет сократить количество заведомо оспоримых сделок, заключенных с нарушением требований действующего законодательства.

Таким образом, анализ последних изменений в действующем законодательстве, связанных с переходом на использование машиночитаемой доверенности, позволил выявить не только основные преимущества ее использования перед бумажной версией, но и подчеркнуть значимость нового формата для упрощения цифрового взаимодействия между участниками электронного документооборота.

Библиографический список

Гончарук Н. И., Сергиенко Н. Л., Чернышева С. А. Доверенность как документационно-правовая форма реализации представительства // Культурная жизнь Юга России. 2014. № 3. С. 95–99.

Нерсесов Н. О. Избранные труды по представительству и ценным бумагам в гражданском праве. М. : Статут, 1998. 223 с.

Воронежский государственный университет
Александрова Д. С., преподаватель кафедры
гражданского права и процесса
E-mail: alexandrova.d.s@yandex.ru

Voronezh State University
Aleksandrova D. S., Lecturer of the Civil Law and
Procedure Department
E-mail: alexandrova.d.s@yandex.ru

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

УДК 341

ВЛИЯНИЕ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ НА ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В. А. Оганесян

Российско-Армянский (Славянский) университет

INFLUENCE OF INTERSTATE RELATIONS ON THE FUNCTIONING OF INTERNATIONAL LAW

V. A. Oganesyanyan

Russian-Armenian (Slavic) University

Аннотация: исследуется международно-правовое содержание взаимосвязи межгосударственных отношений и международного права. Отмечено, что развал двухполярного мира, хаос в международных отношениях, а также наличие ядерного оружия у основных акторов международной политики, настоятельно требуют фундаментального пересмотра роли международного права и его нормативно-правового содержания. Необходимо существующую систему международно-правового «законодательства» усилить новыми элементами наднационального характера, способными обеспечить физическую безопасность всего населения Земного шара и защитить права человека, путем формирования реально действующих международных институционных механизмов. Традиционные представления, которые поддерживают международное право и которые в свое время были современными, не позволяют сегодня эффективно реагировать на проблемы, возникающие в связи с новым – постсоветским миропорядком.

Ключевые слова: межгосударственные отношения, международное право, двухполярный миропорядок, соотношения политики и международного права, конструкции будущего миропорядка.

Abstract: the purpose of the article is to study the international legal content of the relationship between interstate relations and international law. According to the author of the article, the collapse of the bipolar world, plus chaos in international relations, in addition to the presence of nuclear weapons among the main actors in international politics, urgently. Require a fundamental review of the role of international law and its legal content. It is necessary to strengthen the existing system of international legal “legislation” with new elements of a “supranational” nature, capable of ensuring the physical safety of the entire population of the globe, and protecting human rights, through the formation of truly functioning international institutional mechanisms. The traditional ideas that support international law – ideas that were modern at one time – do not help today to effectively respond to the problems arising in connection with the new – post-Soviet world order.

Key words: interstate relations, international law, bipolar world order, relationships between politics and international law, designs for the future world order.

I. Неразрывность политики и международного права

Взаимосвязь межгосударственных отношений и международного права продиктована объективной необходимостью, так как без

международного права не могло бы быть и межгосударственных отношений, а без практической международной политики не сформировалось бы международное право и его нормы.

Особенности взаимосвязи межгосударственных отношений и международного права стали предметом изучения еще в древние века. В IV в. до н. э. Платон¹ и Аристотель², в дальнейшем Никколо Макиавелли, Гуго Гроций, Жан Боден, Эмер де Ваттель и другие пытались раскрыть правовые и политико-моральные аспекты межгосударственных отношений. Платон, Аристотель и Цицерон были политическими идеалистами, которые верили, что существуют некие универсальные моральные ценности, на которых может быть основана политическая жизнь.

В конце XV в. идея о том, что политика, включая отношения между государствами, должна быть добродетельной и что методы ведения войны должны оставаться подчиненными этическим стандартам, все еще преобладала в политической литературе³.

Гуго Гроций оказал столь заметное влияние на развитие международного права, в том числе в вопросе о соотношении политики и международного права, что его называют творцом международного права. К концу XVII в. цивилизованные государства считали себя связанными международным правом, нормы которого в значительной степени являлись положениями, сформулированными именно Гроцием⁴.

Стимулом для интенсивного развития международного права и формирования его нормативно-правового содержания как самостоятельной отрасли права послужили как развитие торгово-экономических отношений между государствами, так и многочисленные войны, разделения государственных границ и крупные военно-политические события, которые имели место в Европе начиная со Средневековья.

Все важные исторические факты и события международной жизни со времен Гроция до на-

ших дней, с одной стороны, давали повод для практического действия норм международного права, а с другой – непрерывно и поступательно развивали международное право в более совершенную и полную систему правовых норм⁵. Поэтому не случайно этапы развития международного права связывают именно с конкретными историко-политическими событиями epochального значения. Для более ясного хронологического восприятия этих исторических периодов их подразделяют на *международное право периода Вестфальского миропорядка (1648–1815); международное право периода Венского миропорядка (1815–1871); международное право периода Версальского миропорядка (1918–1939); международное право периода Ялтинско-Потсдамского миропорядка (1945–1991)*.

В чем же роль указанных исторических периодов в становлении и развитии международного права?

В основу Вестфальского мира легли Мюнстерское (15 мая 1648 г.) и Оснабрюкское (24 октября 1648 г.) мирные соглашения. Подписанием этих соглашений завершилась Тридцатилетняя война в Священной Римской империи и была установлена новая система международных отношений. Положения Вестфальского мира касались таких вопросов, как территориальные изменения, религиозные отношения, политическое устройство империи.

Вестфальская система международных отношений, установленная после Тридцатилетней войны в 1648 г., имела огромное значение для формирования как тогдашнего, так и будущих мировых порядков. Вестфальские договоры предусматривали принципы суверенитета государств, невмешательства во внутренние дела других государств и т. д. Важным достижением Вестфальского договора явилось официальное признание свободы вероисповедания для католиков, живущих в протестантских регионах, и наоборот. Согласно договору верующие могли молиться в своих домах, принимать участие в религиозных службах и воспитывать своих детей в соответствии с личными религиозными убеждениями.

Вестфальский мир заложил основу для международной дипломатии – конструкции, которой просто не существовало до XVII в. Ком-

¹ См.: Платон. Государство. Законы. Политик. М., 1998.

² См.: Аристотель. Политика. Афинская полития. Политик. М., 1997.

³ См.: Political Realism in International Relations, Stanford Encyclopedia of Philosophy. URL: <https://plato.stanford.edu/entries/realism-intl-relations/> (дата обращения: 30.01.2024).

⁴ См.: Оппенгейм Л. Международное право. Т. I. МИР, полутом 1. М., 1948. С. 97.

⁵ Там же.

промиссы, достигнутые конгрессом в 1648 г. по вопросам суверенитета отдельных государств, религиозной терпимости и дипломатических решений международных войн, были прецедентами общего и международного права вплоть до Первой мировой войны. Вестфальскую традицию можно увидеть на различных современных международных форумах, включая Организацию Объединенных Наций, и она является одним из ведущих исторических примеров того, как один конфликт может влиять на дела десятков независимых государств на протяжении веков⁶.

О том, что Вестфальский мир предопределил такие принципиальные юридические основы будущего международного права, как компромисс и взаимность, равноправие и баланс сил, невмешательство во внутренние дела, суверенное верховенство государства над своей территорией и т. д., – говорил Генри Киссинджер. Как он отмечал, Вестфальский мир следует трактовать как практическое приближение к реальности, он вовсе не демонстрирует какого бы то ни было уникального нравственного осознания. Этот мир опирается на сосуществование независимых государств, которые воздерживаются от вмешательства во внутренние дела друг друга и сопоставляют собственные амбиции и амбиции прочих с принципом общего равновесия власти⁷.

Вестфальский мир, благодаря Мюнстерскому и Оснабрюкскому договорам 1648 г., положил начало новой системе отношений, которая впоследствии получила название Вестфальской, или государственно-центристской, модели мира.

Следующим историческим миропорядком, повлиявшим на развитие международного права, принято называть *период Венского миропорядка (1815–1871)*.

Венский конгресс, в недрах которого был сформулирован новый миропорядок, или так называемая Венская система международных отношений, начался в сентябре 1814 г. и продолжался до июня 1815 г. Данная система международных отношений, помимо установления нового расклада сил ведущих государств мира и осуществления территориального переустрой-

ства, определенным образом способствовала также развитию международного права.

В рамках Венского конгресса были приняты декларация об осуждении работорговли (каждой державе предоставлялось право самой определить сроки ее ликвидации) и конвенция по определению старшинства дипломатических представителей, которая привела дипломатический протокол в соответствие с реальной расстановкой сил. Следует отметить, что в рамках Венской системы международных отношений Россия, Англия, Франция, Австрия, Пруссия и Турция 13 июля 1841 г. подписали в Лондоне конвенцию, которая гарантировала нейтралитет черноморских проливов в мирное время. За султаном сохранялось право выдавать разрешения на проход легких военных судов, состоящих в распоряжении посольств дружественных держав. Между тем вопрос о режиме черноморских проливов во время войны оставался открытым.

Считается, что Венский миропорядок оказался относительно устойчивым благодаря тому, что великие державы осознали, что только соблюдение международных договорных обязательств и сохранение достигнутого баланса сил в Европе может стать главным гарантом их безопасности. И, действительно, между 1815 и 1854 гг., а также между 1871 и 1914 гг. в Европе не возникало войн с участием великих держав.

Важным этапом в развитии международного права стал *Версальский миропорядок (1918–1939)*.

Версальско-Вашингтонская система в результате подписания серии договоров между странами Антанты и Германией, а также между державами-победительницами создавалась как первая реальная глобальная модель миропорядка⁸. Принятые договоры не только заново перекроили государственные границы в Европе, в некоторых частях Азии, Африки и островов Тихого океана, легитимировали военные победы, но значительным образом стимулировали также прогрессивное развитие международного права.

⁸ См.: Фархутдинов И. З. Версальско-вашингтонская система – 20 лет мира. Опыт доктринального исследования проблем формирования современной модели международных отношений в контексте развития международного права. URL: <https://eurasianlaw-journal.ru/en/versal-sko-vashingtonskaya-sistema-20-let-mira.html> (дата обращения: 19.01.2024).

⁶ См.: Patton S. The peace of westphalia and it affects on international relations, diplomacy and foreign policy. URL: <https://lasalle.edu> (дата обращения: 15.03.2024).

⁷ См.: Киссинджер Г. Мировой порядок. М., 2022. С. 12.

Безусловно, главным достижением Версальской системы мира было создание универсальной международной организации под названием Лига Наций, устав которой являлся составной частью Версальского мирного договора. Главной миссией этой организацией было поддержание мира во всем мире. Цель и задача этой организации в Статуте сформулированы следующим образом: «Высокие Договаривающиеся Стороны, принимая во внимание, что для развития сотрудничества между народами и для гарантии их мира и безопасности важно принять некоторые обязательства не прибегать к войне, поддерживать в полной гласности международные отношения, основанные на справедливости и чести, строго соблюдать предписания международного права, признаваемые отныне действительным правилом поведения правительств, установить господство справедливости и добросовестно соблюдать все налагаемые Договорами обязательства во взаимных отношениях организованных народов, принимают настоящий Статут, который учреждает Лигу Наций».

Несмотря на наличие многих критических замечаний в адрес этой организации, нельзя не признать, что создание первой универсальной межправительственной организации с целью развития сотрудничества между народами, обеспечения их мира и безопасности можно считать большим новшеством в международном праве.

К сожалению, Лига Наций не смогла решить поставленные перед ней задачи, не сумела предотвратить новую, более кровавую, мировую войну. Фактически она прекратила существование в 1939 г. с началом Второй мировой войны, хотя формально была распущена в 1946 г. Однако Лига Наций оказала глубокое влияние на развитие идеи о том, что международную безопасность невозможно обеспечить без объединения усилий всех государств мира, в рамках единой международно-правовой институции.

На основе Версальского мирного договора был создан новый нетрадиционный субъект международного права – вольный город Данциг. Как политико-территориальное государственно подобное образование, он имел четкую границу и необходимые права для функционирования. В ст. 102 Версальского мирного договора сказано: «Главные Союзные и Объединившиеся Державы обязуются образовать из города Дан-

цига, с указанной в статье 100 территорией, Вольный Город. Он будет поставлен под защиту Лиги Наций».

Значимыми для развития международного гуманитарного права стали статьи Версальского договора (214–224), обязывающие участников защищать права военнопленных и интернированных лиц.

Необходимо отметить, что на формирование политико-правового содержания Версальско-Вашингтонской системы международных отношений значительным образом повлияла декларация под названием «О военных целях союзников» («четырнадцать принципов» президента США В. Вильсона, изложенные им в послании Конгрессу от 8 января 1918 г.). Большинство пунктов этих принципов так или иначе касались реализации принципа права нации на самоопределение на территориях, входивших в Германскую, Австро-Венгерскую и Османскую империи. Для развития будущего международного права большое значение имели также те принципы, которые касались «свободы судоходства вне территориальных вод», «устранения торговых барьеров», «минимизации вооруженных сил государств», «создания союза наций с гарантиями независимости и территориальной целостности». Исходя из стремления содействовать в решении наиболее острых проблем мировой политики, В. Вильсон провозгласил также верность «открытым мирным договорам без тайной дипломатии».

Таким образом, можно констатировать, что международный правопорядок, сформулированный в рамках Версальской модели мира как по политическому влиянию, так и по своей международно-правовой характеристике, значительно более эффективен и всеобъемлющ, чем Вестфальская и Венская системы международных отношений. Благодаря Версальскому миру система международных отношений существенным образом вышла за пределы Европейского материка и охватила значительную часть планеты.

Последним международным миропорядком является *Ялтинский-Потсдамский (1945–1991)*. Он сформировался на конференциях в Ялте и Потсдаме. В результате победы антифашистской коалиции во Второй мировой войне международная семья государств была разделена на две, образно выражаясь, недружественные группы:

западный блок во главе с США, и коммунистический – во главе с СССР. Существовавшее военно-политическое противостояние между этими блоками приобрело системный характер особенно после того, как в 1949 г. в качестве антикоммунистического сопротивления и для сдерживания влияния СССР был создан военный блок НАТО. В ответ СССР создал другой военный блок под названием Организация Варшавского договора.

В результате холодной войны между «капиталистическим миром» и «социалистическим миром» раздельно существовала и развивалась также экономическая жизнь этих блоков. Несмотря на антагонизм в отношениях, до распада СССР страны указанных блоков друг к другу относились довольно сдержанно и, можно сказать, с уважением. В основе таких отношений лежали равные военно-политические и экономические возможности и существовавший баланс сил на международной арене. Именно эти качества больше полувека обеспечивали устойчивость Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений.

Международное право периода Ялтинско-Потсдамского миропорядка эффективно функционировало, *inter alia*, благодаря примерному равенству военно-политических возможностей этих блоков во главе СССР и США. Причем «военно-политическая возможность» этих блоков носила не ситуационный, а стабильный характер, т. е. не допускалось чрезмерного усиления какого-либо из них.

Основные причины распада СССР нуждаются в отдельном исследовании, но считаем необходимым отметить, что новый миропорядок и тем более новое международное право не могли возникнуть лишь в силу распада СССР, так как главной юридической основой любого миропорядка является наличие свойственного данной системе международных отношений четко сформулированного баланса военно-политических сил, имеющих «собственное» международное право.

После распада СССР международное право и международный правопорядок оказались в глубоком кризисе. Действующее, но уже «старое» международное право в условиях отсутствия СССР перестало действовать с прежней эффективностью. Начиная с 1991 г. межгосударственные отношения стали регулироваться не на ос-

нове верховенства международного права, а на основе права сильного.

В результате всего этого США сегодня играют доминирующую роль в международных отношениях, что подтверждается активизацией их агрессивной политики в странах Европы и особенно на Ближнем Востоке, что не только стало причиной хаоса международных отношений, но и резко усилило кризис действующего международного права. О наличии кризиса свидетельствуют многочисленные военные интервенции против суверенных государств, вмешательство во внутренние дела других государств путем организации цветных революций, осуществление так называемых гуманитарных интервенций и другие грубейшие нарушения международного права.

Таким образом можно заключить, что сегодняшние международные отношения по своему политико-правовому содержанию настолько несбалансированны и хаотичны, что они никак не могут образовывать правопорядок в традиционном понимании этой дефиниции.

В литературе иногда можно встретить такую формулировку, как «постсоветский миропорядок». Как нам представляется, более уместно употреблять выражение «постсоветская переходная ситуация», так как человечеству еще предстоит путем глубоко продуманных политических договоренностей создать новую систему международных отношений и новый мировой порядок, жизнеспособность которых будут обеспечивать международные нормы и принципы – всестороннее согласованное и подчеркнуто императивного характера, без диктатуры воли могущественных держав.

К сожалению, как убеждает история, каждый раз в период формирования новой системы международных отношений относительно сильные державы старались создать такую систему международно-правовых норм и принципов, с помощью которой можно было обеспечить собственную военно-политическую гегемонию над остальными государствами и управлять мировыми политическими процессами. Тому доказательство – действующее сегодня исключительное право постоянных членов Совета Безопасности ООН отвергать проект любой содержательной резолюции этого органа вне зависимости от уровня поддержки, которой пользуется данный проект. То есть постоянный член СБ

ООН, пользуясь международным правом, может воспрепятствовать решению сложных политических вопросов, не дав своего согласия. Между тем однозначно, что международное право необходимо рассматривать как инструмент решения острых проблем межгосударственных отношений, а не как «имперский» инструмент, обеспечивающий военно-политические и иные интересы могущественных держав. В качестве доказательства можно привести позицию Совета Безопасности ООН по конфликту между Израилем и Ираном. Израиль 1 апреля 2024 г. атаковал ракетами иранское дипломатическое представительство в Дамаске, в результате чего здание было полностью разрушено, погибли 13 человек, в том числе бригадный генерал иранского Корпуса стражей исламской революции. В ответ на это в ночь на 14 апреля Иран и союзные ему группировки совершили серию ударов крылатыми ракетами и беспилотниками-камикадзе по территории Израиля.

Иранская сторона настаивает на том, что ее действия были предприняты «в целях осуществления неотъемлемого права Ирана на самооборону, изложенного в статье 51 Устава Организации Объединенных Наций, и в ответ на повторяющуюся военную агрессию Израиля, в частности, его вооруженное нападение 1 апреля 2024 года на иранские дипломатические помещения» в Дамаске.

Во время рассмотрения этого конфликта в Совете Безопасности ООН постоянный представитель РФ В. Небензя резко критиковал Совет за необъективность. В частности он заявил, что атака Ирана на Израиль в ночь на 14 апреля стала ответом на бездействие Совета Безопасности ООН. «То, что произошло в ночь на 14 апреля, не случилось “в вакууме”. Шаги Ирана стали ответом позорному бездействию СБ ООН, ответной реакцией на вопиющую атаку Израиля по Дамаску, причем далеко не первую», – сказал он. В. Небензя также назвал «парадом лицемерия и двойных стандартов» созванное срочное заседание Совета Безопасности ООН после атаки Ирана на Израиль и напомнил, что нападение на дипломатическое представительство в международном праве является *casus belli* (формальным поводом для объявления войны)⁹.

⁹ См.: Небензя объяснил атаку Ирана на Израиль бездействием Совбеза ООН // Ведомости. 2024. апр. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2024/04/>

II. Краткая характеристика международного права в условиях «постсоветской переходной ситуации»

Проблема взаимосвязи межгосударственных отношений¹⁰ и международного права является одной из наиболее изученных тем со стороны как политологов, так и правоведов, однако после распада двухполярного мирового порядка¹¹ и в

15/1031810-nebenzya-obyasnil-ataku-irana (дата обращения: 19.04.2024).

¹⁰ Понятие «международные отношения» имеет широкое международно-правовое содержание – в него входит система отношений между отдельными государствами, нациями и народами, составляющими мировое сообщество и сотрудничающими в различных сферах жизни общества. Между тем понятие «межгосударственные отношения» – разновидность международных отношений, участниками которых выступают государства, взаимодействующие в праве, политике, экономике, культуре и других сферах жизни общества. Но тем не менее несмотря на данный факт, международное право «рождается» именно в недрах межгосударственных отношений.

¹¹ В научной литературе такие дефиниции, как «мировой порядок» и «международный порядок», рассматриваются по-разному. По мнению американского политолога С. Хоффманна, понятие «международный порядок», содержание которого традиционно связано с межгосударственными отношениями, необходимо отличать от мирового порядка, так как международный (межгосударственный) порядок вполне может существовать без наличия мирового порядка. (См.: *Hoffman S. Primacy of World Order : American Foreign Policy since the Cold War. New York, 1980. 352 p.*) Г. Киссинджер выделял три уровня порядков: мировой – как состояние конкретного региона или цивилизации, где действует комплекс договоренностей и существует распределение власти, которое считается приложением к миру в целом; международный – как практическое приложение указанной системы взглядов на значительную часть Земли, достаточную для того, чтобы сформировать глобальные правила взаимодействия; региональный – как применение базовых принципов мирового порядка на региональном уровне (См.: *Киссинджер Г. Указ. соч.*). Между тем, как справедливо замечает Н. М. Сирота, разграничение понятий «мировой порядок» и «международный порядок» нецелесообразно ввиду усложнения международно-политического ландшафта, появления новых государств с несформировавшейся внешнеполитической идентификацией, роста числа влиятельных негосударственных акторов, обострения межцивилизационных коллизий. Он считает, что эти понятия близки в содержательном плане и несут одну и ту же смысловую нагрузку, выражая потребность мирового сообщества в обеспечении глобальной и региональной стабильности. (См.: *Сирота Н. М. Понятие «мировой порядок» в современном теоретическом дискурсе. URL: www.gramota.net/materials/3/2013/3-2/44.html* (дата обращения: 12.10.2015).

ожидании формирования нового мироустройства придется заново рассмотреть роль межгосударственных отношений и внешней политики государств в формировании и развитии международного права.

Раскрытие международно-правового содержания взаимосвязи межгосударственных отношений и международного права сегодня актуально еще и по той причине, что политико-социальные и гуманитарные ценности, лежащие в основе мирового порядка, не только определяют суть и правовое содержание международного права и международного правопорядка, но и являются важной предпосылкой практической реализации действующих норм и принципов международного права. Необходимо отметить, что нормы международного права в свою очередь помогают устанавливать и поддерживать мировой порядок¹².

Не секрет, что эффективность нормативно-регулятивных возможностей международного права сегодня не обеспечена реальными инструментами принудительного характера. В качестве доказательства достаточно указать на дееспособность такого важного органа, как Совет Безопасности ООН. Более того, можно утверждать, что после распада СССР существующие «принудительные возможности» международного права в руках США и стран Западной Европы из инструмента международного права превратилась в инструмент «личного пользования» для подавления воли тех стран, которые действуют против их военно-политических интересов. В качестве доказательства можно привести многочисленные «гуманитарные интервенции», так называемые «цветные революции», многочисленные военные и экономические санкции в отношении стран, не угодных Западнему миру, в обход Совета Безопасности ООН.

Очевидно, что в условиях мира, где отдельные государства перестали соблюдать международно-правовые договоренности и сложные межгосударственные конфликты стали решать не на основе международного права, а с позиции

силы и политической целесообразности, *inter alia*, пострадал и авторитет самого международного права.

Проблема соотношения политики и международного права приобрела острый характер особенно после того, как в отдельных государствах в результате геополитических интриг к власти пришли «люди с улицы», порой не имеющие элементарного представления о политике и о международных отношениях. Приходя к власти, как правило, неконституционным путем, «свою» внешнюю политику они в основном подчиняют интересам тех иностранных элементов, которые помогли им прийти к власти. Как показывает практика, такие правительства по существу являются «ситуационными», которые порой действуют вопреки национальным интересам своего народа и государства. Под диктовку иностранных сил они готовы пересмотреть и даже разрушить традиционную ориентацию во внешних отношениях, более того, ради достижения своих целей готовы нарушить и императивные нормы международного права.

Характерная черта современной политической ситуации в мире заключается в том, что у крупных держав не только не наблюдается желания творить новое, более эффективное международное право, но и готовности добросовестно выполнять требования худо-бедно существующего. Продолжение возникшего хаоса в мировом порядке в длительной перспективе может привести и к значительному искажению правового содержания и эффективности существующего мирового правопорядка, так как мировой порядок как геополитическая структура мира (международных отношений) предопределяет сущность международно-правового содержания мирового правопорядка.

Возникает закономерный вопрос: с чего нужно начать, чтобы исправить ситуацию, следует ли человечеству, оставив в стороне существующие конфликты и обиды, организовать всемирную конференцию и попытаться разработать новый комплекс международно-правовых инструментов, гарантирующих безопасность всех народов и государств?

Как нам представляется, только в рамках международных отношений, основанных на сбалансированной силе основных военно-политических мировых центров, и с учетом прав и законных интересов всех государств можно

¹² См.: *Biljana Vankovska*. International law and international relations : a problematic and/or a harmonious relationship. URL: https://www.researchgate.net/publication/339341392_International_Law_and_International_Relations_a_Problematic_andor_a_Harmonious_Relationship (дата обращения: 19.04.2024).

сформировать эффективную систему международного права и обеспечить ее реализацию. Как отмечено, «изначальная связь, объединяющая право и политику – это связь, объединяющая творение с его творцом, с тем, что это творение породило. Право есть дитя политики»¹³.

Доказательством сказанного является беспрецедентное поведение Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Жозепа Борреля. Как известно, в 2014 г. после государственного переворота на Украине, воссоединения Крыма с Россией и начала гражданской войны в Донбассе вместо поиска мирного разрешения данного международного конфликта США и Западный мир всеми способами разжигали пламя войны между Россией и Украиной. Более того, Ж. Боррель заявил о том, что «эта война должна быть выиграна на поле боя»¹⁴.

Как нам представляется, независимо от характера конфликта, степени виновности той или иной стороны конфликта высокопоставленный чиновник, осуществляющий дипломатическую функцию, не должен отступать от принципов *jus cogens* международного права и обязан стремиться к тому, чтобы любой конфликт был разрешен не военным, а дипломатическим путем.

Одна из причин кризиса современного международного права заключается в том, что после распада СССР значительным образом был нарушен баланс сил в международных отношениях, вследствие чего международное право применяется и соблюдается выборочно и неравномерно¹⁵, иначе говоря, существующая система международного права «больше не спо-

собна удовлетворять уникальным изменениям и потребностям жизни в мире»¹⁶.

Таким образом, можно констатировать, что речь идет не о фактическом отсутствии международного права как нормативно-правового феномена, а о минимизации его регулятивно-принудительных возможностей.

III. Можно ли безболезненно преодолеть «постсоветскую переходную ситуацию» и создать новый мировой порядок со свойственной ему системой международного права?

В результате распада СССР были нарушены два основополагающих политико-правовых императива, которые лежали в основе международных отношений и придавали двухполярному миропорядку относительно справедливый и стабильный характер: 1) не нарушать военно-политический баланс сил между социалистическим миром во главе с СССР и капиталистическим западным миром во главе с США; 2) осуществлять международную торговлю на основе принципа мирного сосуществования, т. е. военно-политическое противостояние между двумя военно-политическими блоками не должно было препятствовать международной торговле. Распад СССР и нарушение военно-политического баланса сил, применение в отношении России массовых экономических санкций, плюс широкомасштабная информационная война – все это не только нарушило военно-политический и экономического баланс в пользу США и западного мира, но значительным образом ослабило контрольно-регулятивные возможности самого международного права.

В настоящий момент систему международных отношений можно квалифицировать как совокупность военно-политических отношений, для которой характерны неупорядоченность политических процессов; невозможность предсказать развитие событий; а также частичное либо полное неподчинение политических процессов требованиям императивных норм международного права.

Генри Киссинджер, анализируя сегодняшнее состояние международных отношений, отмечает: «Мы живем в исторический период, когда

¹³ Цит. по: Вылегжанин А. Вопросы соотношения и взаимодействия международных отношений и международного права. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/voprosy-sootnosheniya-i-vzaimodeystviya-mezhdunarodnykh-otno/> (дата обращения: 19.04.2024).

¹⁴ См.: Боррель пожелал разрешения конфликта на Украине «на поле боя» // РБК. 2024. 9 апр. URL: <https://www.rbc.ru/politics/09/04/2022/62519cba9a794720a89746e4> (дата обращения: 10.04.2024).

¹⁵ URL: https://www.researchgate.net/publication/339341392_International_Law_and_International_Relations_a_Problematic_andor_a_Harmonious_Relationship (дата обращения: 01.04.2024).

¹⁶ См.: Osle R. D. The Crisis of International Law // Vanderbilt Journal of International Law. URL: researchgate.net (дата обращения: 19.03.2024).

налицо упорная, временами почти отчаянная погоня за ускользающей от общего понимания концепцией мирового порядка. Хаос угрожает нам, а вместе с тем формируется беспрецедентная взаимозависимость: распространение оружия массового уничтожения, дезинтеграция былых государств, последствия хищнического отношения к окружающей среде, к великому сожалению, практики геноцида и стремительное внедрение новых технологий угрожают усугубить привычные конфликты, обострить их до степени, превосходящей человеческие возможности и границы разума»¹⁷.

Нельзя утверждать, что двухполярный мировой порядок – панацея от всех бед. Однако бесспорно то, что именно отсутствие противовеса западному миру привело к принципиальному изменению типа урегулирования международных конфликтов и сделало условия урегулирования менее сбалансированными¹⁸. Не случайно сегодня многие политологи, юристы, а также государственные деятели считают, что необходимо сформировать новую, многополярную и в международно-правовом смысле разумно сбалансированную систему международных отношений. Как заявил президент Ирана Ибрахим Раиси на Генассамблее Организации информационных агентств стран Азии и Тихого океана в Тегеране, «строительство многополярного мира не остановить. Уже много центров силы за пределами западного мира»¹⁹. О необратимом процессе формирования многополярной системы международных отношений заявил и Президент России В. Путин: «Мир становится по-настоящему многополярным. И весьма заметную, если не ключевую роль в этом играет Азия, где крепнут новые центры силы»²⁰.

¹⁷ Киссинджер Г. Указ. соч. С. 10–11.

¹⁸ См.: Богатуров А. Д. Принуждение к партнерству и изъяны неравновесного мира. URL: https://mgimo.ru/about/news/experts/217878/?utm_source=google.com&utm_medium=organic&utm_campaign=google.com&utm_referrer=google.com (дата обращения: 06.11.2023).

¹⁹ Президент Ирана заявил о невозможности остановить строительство многополярного мира // Известия. 2022. 25 окт. URL: <https://iz.ru/1415444/2022-10-25/prezident-irana-zaiavil-o-nevozmozhnosti-ostanovit-stroitelstvo-mnogopoliarnogo-mira> (дата обращения: 01.02.2024).

²⁰ Путин указал на ключевую роль Азии в новом многополярном мире // Известия. 2022. 13 окт. URL: <https://iz.ru/1409461/2022-10-13/putin-ukazal-na-kliuchevuiu>

В том, что будущую систему межгосударственных отношений необходимо формировать исключительно на основе взаимоприемлемых и истинно справедливых международно-правовых принципов, нет сомнения. Кстати, относительно политико-правового содержания будущего миропорядка очень интересны предложения Китая. Как заявил председатель КНР Си Цзиньпин, Китай как крупнейшая развивающаяся страна в мире и член глобального Юга придерживается концепции глобального управления, предусматривающей совместные консультации, совместное строительство и совместное использование, поддерживает международную систему, ядром которой является ООН, международный порядок, основанный на международном праве, и основные нормы международных отношений, базирующиеся на целях и принципах Устава ООН. Си Цзиньпин заверил, что Китай всегда выступает против гегемонии, экспансии, стремления к сферам влияния, а также монополии меньшинства стран в международных делах и активно способствует развитию мировой политики в направлении честности, справедливости, равенства и устойчивости²¹.

Исходя из традиционных подходов к политике и праву и с учетом принципа суверенитета государств обычно предполагают, что в качестве гаранта безопасности государств необходимо признать «политическое сознание и политическую волю» государств, так как международное право является всего лишь инструментом реализации политической позиции государств. Однако в целом соглашаясь с тем, что именно политика государств предопределяет всю архитектуру международных отношений, вместе с тем считаем, что безоговорочное признание приоритета политики над международным правом в условиях ядерного века очень опасно. Более того, для преодоления существующего хаоса и беспредела и построения относительно эффективной системы международных отношений, которая способна обеспечить безопасность всех государств и народов, необходимо ответить на следующий вопрос: нужно ли продолжать

rol-azii-v-novom-mnogopoliarnom-mire (дата обращения: 06.03.2024).

²¹ Си Цзиньпин заявил, что Китай никогда не стремился к гегемонии и экспансии // Тасс. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/9795835> (дата обращения: 05.04.2024).

признавать приоритет международной политики над международным правом в качестве фундамента всего архитектурного комплекса международных отношений в условиях угрозы ядерной войны, или, напротив, необходимо прийти к общему согласию в том, что сегодня международное право должно стоять над политическими и экономическими интересами отдельных государств?

Вооруженный конфликт между Россией и Украиной доказал, что даже очень высокие государственные должностные лица, ответственные за международный мир и безопасность, в экстремальных ситуациях не готовы проявить политическую мудрость и способны на очень опасные поступки. В качестве доказательства можно привести призывы к применению против России ядерного оружия²² или заявления провокационного характера о том, что надо готовиться к мировой войне²³. Более того, отдельные должностные лица сегодня призывают к нарушению табу на распространение ядерного оружия. Экс-министр иностранных дел Польши и действующий депутат Европарламента Радослав Сикорский заявил, что Россия якобы нарушила положения Будапештского меморандума, поэтому западные страны имеют право передать Украине ядерное оружие²⁴.

²² См.: НАТО должно готовиться к тому, что альянсу придется применить ядерное оружие против России. С таким призывом выступил командующий Военно-воздушными силами (ВВС) Германии генерал Инго Герхартц на международном симпозиуме морских держав Seapowers в городе Киль, передает издание Bild. URL: <https://lenta.ru/news/2022/06/20/hertz/> (дата обращения: 07.02.2024).

²³ Великобритания была бы готова отразить нападение со стороны России, если бы такое случилось, заявил премьер-министр страны Риши Сунак в интервью телеканалу TalkTV. Заявления, что Россия может атаковать европейские страны, неоднократно звучали на Западе. Так, президент США Джо Байден утверждал, что, «если [российский президент Владимир] Путин возьмет Украину, он не остановится» и нападет на союзников США по Североатлантическому альянсу. Глава военного комитета НАТО Роб Бауэр призвал блок готовиться к полномасштабной войне с Россией в ближайшие 20 лет. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/65c1a95e9a794732fb66d1b0?from=copy> (дата обращения: 07.02.2024).

²⁴ См.: В Польше призвали передать Украине ядерное оружие // Лента.ру. 2022. 12 июня. URL: <https://lenta.ru/news/2022/06/12/polshaoruzhie/> (дата обращения: 07.03.2024).

Очевидно, все-таки придется задуматься о том, не пора ли пересмотреть очередность приоритетов и установить, что не политические интересы должны предопределять действия высокопоставленных государственных должностных лиц, а всесторонне согласованное международное право, т. е. сформированное на основе уже достигнутого политического согласия абсолютного числа государств. То, что политические и экономические интересы особенно крупных держав часто не совпадают, естественно. Данную проблему можно решить путем переговоров и согласования воли государств. Однако для обеспечения стабильного международного мира и безопасности необходима абсолютная уверенность в том, что уже достигнутые международно-правовые обязательства государств будут соблюдаться беспрекословно. К сожалению, как показывает практика, во время военно-политических конфликтов грубейшим образом нарушаются как конвенционные нормы, так и основные статьи Устава ООН.

Формирование новой справедливой системы международных отношений, с помощью которой можно полностью исключить подавление прав и законных интересов относительно слабых государств и обеспечить верховенство международного права над ситуационными политическими и другими интересами отдельных государств, – довольно трудная задача. Однако иного пути нет. Традиционные представления, которые поддерживают международное право, – представления, которые в свое время были современными, – не помогают сегодня эффективно реагировать на возникающие проблемы²⁵.

Для скорейшего формирования нового мирового порядка и правопорядка требуется с одной стороны принимать смелые политические решения о повышении индивидуальной ответственности государств, а с другой – фундаментально пересмотреть роль международного права в международной системе.

Представители политических наук и науки международного права до сих пор в основном исходили из положения о том, что первичным является не право, а политика, что международное право производно от политических процессов и является «продуктом» дипломатии. Сто-

²⁵ См.: Osle R. D. Op. cit. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1748848 (дата обращения: 01.04.24).

ронники этой позиции, хоть и не отвергают регулятивную роль международного права, все же фактически допускают возможность того, что международным правом можно жертвовать ради политики.

А. Вылегжанин, критикуя позицию авторов, считающих, что признание во многих документах верховенства международного права в международных отношениях – это фикция, что в международных отношениях политика, в том числе основанная на силе, доминирует над правом, справедливо отмечает, что это мнение ошибочно²⁶.

Действующее международное право не идеально, но объяснять его состояние лишь неэффективностью несправедливо. В «непродуктивности» международного права в первую очередь виновны сами государства. Интересы международного мира и международной безопасности требуют безоговорочного подчинения императивным нормам международного права. Государства в лице национальных правоприменительных органов должны осознавать, что взятые международно-правовые обязательства необходимо добросовестно соблюдать, так как последствия международно-правового нарушения неизбежно окажутся негативными для государства-нарушителя²⁷. Соблюдение международного права необходимо обеспечить посредством усиления его принудительных возможностей и внедрения в коллективное сознание всех членов международной семьи государств идеи о том, что для безоговорочного соблюдения международного права необходимо фундаментально пересмотреть саму концепцию о взаимосвязи международных отношений и международного права.

На наш взгляд, признание верховенства таких категорий, как международная политика и межгосударственные отношения, над международным правом привело к тому, что утверждение политологов и специалистов в области международных отношений о том, что международное право – это дитя международных отношений; что оно оказывает ограниченное и несущественное влияние на международные

отношения; а также является творением государств, которые придерживаются его до тех пор, пока это не препятствует реализации их национальных интересов; что международное право является отражением политики силы²⁸, – признается почти абсолютной истиной. Данные умозаключения очень опасны. Из них следует, что сегодня в основе регулирования международных отношений лежит принцип верховенства не права, а силы, т. е. международное право может выполнять свою регулятивно-ограничивающую функцию до тех пор, пока совпадает с политическими интересами того или другого государства.

Развал двухполярного мира, хаос в международных отношениях, плюс наличие ядерного оружия у основных акторов международной политики настоятельно требуют фундаментального пересмотра роли международного права и его правового содержания. Необходимо существующую систему международно-правового законодательства усилить новыми элементами наднационального характера, способными обеспечить физическую безопасность всего населения планеты и защитить права человека, путем формирования реально действующих международных институциональных механизмов. Как представляется нам, независимо от политико-правового содержания конструкции будущего миропорядка, его авторы обязаны исходить из ряда постулатов императивного характера.

Во-первых, тот факт, что политическая воля предшествует формированию норм международного права и предопределяет ее международно-правовое содержание, не означает, что субъекты межгосударственных отношений в этом вопросе могут чувствовать себя необдуманно свободными. Суверенитет государства и демократический характер межгосударственных отношений не подразумевают полной свободы при реализации своих политических целей или амбиций. Государства обязаны признавать верховенство международного права над международной политикой в любой ситуации, ибо в отличие от политики (порой непредсказуемой) международное право является предсказуемым, стабильным и относительно надежным источником, который как результат согласованной воли всех (большинства) государств может регу-

²⁶ Вылегжанин А. Указ. соч.

²⁷ См.: Вылегжанин А. Н., Дудыкина И. П. Понятие «международно-правовая политика государства». URL: https://www.mjil.ru/jour/article/view/197?locale=ru_RU (дата обращения: 21.04.2024).

²⁸ См.: Biljana Vankovska. Op. cit.

лизовать важнейшие аспекты международной жизни и быть гарантом международного мира и безопасности.

Во-вторых, необходимо полностью отказаться от применения вооруженных сил, кроме случаев, предусмотренных ст. 51 Устава ООН. Никакая форс-мажорная ситуация или военно-политические интересы государств не могут оправдать отказ от исполнения требований международного права или оказать негативное влияние на его функционирование вообще, и особенно когда речь идет о незаконном применении вооруженных сил.

Если в условиях двухполярного мира стабильность между СССР и Западным миром поддерживалась, *inter alia*, при помощи взаимного устрашения ядерными арсеналами, то, как показал ход войны между Россией и Украиной, возможность применения ядерного оружия стала достаточно реальной. Отдельные государства и их высокопоставленные лица стали хладнокровно заявлять о том, что не исключено при необходимости применение и ядерного оружия. Как заявил командующий Военно-воздушными силами Германии генерал Инго Герхартц на международном симпозиуме морских держав Seapowers в Киле, НАТО следует готовиться к тому, что альянсу придется применить ядерное оружие против России. «НАТО необходимо заблаговременно готовиться к применению ядерного оружия, поскольку чрезвычайная ситуация может возникнуть в любой момент. Для надежного сдерживания нам нужны как средства поражения, так и политическая воля, чтобы реализовать ядерное сдерживание, если это необходимо», – заявил немецкий генерал²⁹.

По поводу заявления генерала Инго Герхартца следует сказать, что несмотря на то, что Международное право в явном и императивном виде однозначно не запрещает и не разрешает применять ядерное оружие, однако, как отмечается в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, «сохранение ядерного оружия создает угрозу для всего человечества, а его применение имело бы

катастрофические последствия для всего живого на Земле»³⁰.

Полный отказ от вооруженной агрессии обусловлен еще и тем, что сегодня, помимо ядерного оружия, в результате беспрецедентного развития электроники и кибертехнологии, создаются новые виды смертоносных вооружений, которые могут быть не менее опасными. Ради безопасности всех государств необходимо разработать международно-правовую доктрину, согласно которой наличие ядерного оружия не подразумевает права применять его, иначе говоря, договориться о полном отказе от применения ядерного оружия и сохранить его только в качестве сдерживания.

В-третьих, суверенитет – важный признак любого государства, однако военно-политические конфликты чаще всего возникают тогда, когда то или другое государство под предлогом защиты своих суверенных прав и государственных интересов откровенно и грубо нарушает права и законные интересы других государств и народов. Пора, чтобы все члены международной семьи государств пришли к всеобщему согласию о том, что в ядерный век необходимо полностью отказаться от войны как инструмента разрешения споров, так как главная ценность – не суверенитет государства, а физическая безопасность человечества в целом.

В-четвертых, многочисленность и характер экономических санкций против России в российско-украинской войне дает право утверждать, что фактически речь идет об экономической войне мирового масштаба. При этом экономические санкции носят как военный, так и невоенный характер. Под предлогом экономических санкций замораживают активы Российской Федерации³¹, вводят визовые ограничения

³⁰ Мероприятия в развитие консультативного заключения международного суда относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 10 января 2002 г. 56/24 S (по докладу Первого комитета (A/56/536))

³¹ По данным Financial Times, после ввода российских войск на территорию Украины страны G7, Евросоюза и Австралия заморозили около €260 млрд. активов Центробанка России. Западные страны обсуждают возможность использовать эти средства для восстановления Украины. В Евросоюзе ведутся дискуссии насчет передачи Киеву доходов, полученных от замороженных российских активов. США хотят конфисковать сами активы, а не доходы от них. Источники Financial Times сообщили, что власти США предложили странам при-

²⁹ См.: НАТО призвали готовиться к применению ядерного оружия против России: Лента.ру. 2022. 20 июня. URL: <https://lenta.ru/news/2022/06/20/hertz> (дата обращения: 22.02.2023).

для лиц, включенных в специальные списки, а также запрещают компаниям стран, наложивших санкции, поддерживать деловые отношения с лицами и организациями, внесенными в санкционные списки. Более того, санкции принимают даже против представителей искусства, а также против студентов³².

По поводу изъятия российских активов в иностранных государствах министр иностранных дел РФ Сергей Лавров, комментируя ходатайство Генпрокуратуры ФРГ об изъятии российских активов, назвал власти Германии «воловатым народом». По его словам, США в закрытых контактах объясняют европейцам «как поменять законы», чтобы изъять российские активы³³.

Как нам представляется, независимо от характера вооруженного или политического конфликта, необходимо полностью исключить применение экономических санкций невоенного характера, особенно если они прямо касаются прав и свобод человека, а также защищать от конфискации, реквизиции и национализации как имущество граждан, так и имущество невоенного характера иностранных инвесторов.

Таким образом, можно заключить, что новый международный правопорядок сегодня должен стать не только результатом согласованной воли отдельных крупных государств, как было до сих пор. Эффективность и уравниновость мирового порядка можно обеспечить лишь в том

случае, если в его формировании будут принимать участие абсолютно все государства.

Главной целью архитекторов нового миропорядка должна стать также выработка политических, дипломатических и нормативно-правовых механизмов, обеспечивающих добрые отношения как непосредственно между государствами, так и между народами. Не случайно Г. Киссинджер в своей книге о роли Гарри С. Трумэна в мировой политике пишет: «Трумэн гордился в первую очередь американским гуманизмом и приверженностью демократическим ценностям. Он хотел, чтобы его запомнили не столько как президента победоносной страны, сколько как главу государства, примирившего врагов»³⁴.

Как полагал Гегель, война – явление необходимое и благоприятное, так как это суровое средство против упадка гражданского общества, однако он предполагал, что по мере роста цивилизованности человечества оно откажется от силовых приемов при разрешении конфликтных ситуаций³⁵. К сожалению, Гегель необоснованно надеялся на человеческий разум – история развития человеческой цивилизации убеждает, что человек не может обойтись без войн; война считается хоть крайним, но наиболее быстрым и эффективным способом разрешения противоречий и конфликтов между государствами. Однако сегодня, в ядерный век, когда в распоряжении государств есть тысячи ядерных боеголовок и средства их доставки, а также другие не менее опасные виды оружия, рассматривать войну как инструмент достижения национально-политических целей мягко говоря неблагоприятно.

знать себя пострадавшими от российско-украинского конфликта, что позволит изъять замороженные активы и передать их Украине.

³² См.: Оганесян В. А. Актуальные проблемы международного права в контексте изменяющегося мирового порядка // *European and Asian law review*. 2023. Т. 6, № 3. С. 29–50.

³³ См.: Лавров прокомментировал планы Германии по изъятию российских активов // *Лента.ру*. 2023. 21 дек. URL: <https://lenta.ru/news/2023/12/21/lavrov-prokommentiroval-planu-germanii-po-iz-yatiyu-rossiyskih-aktivov/> (дата обращения: 22.02.2024).

³⁴ Киссинджер Г. Указ. соч. С. 9.

³⁵ Сторонники этой модели – Фукидид, Макиавелли, Гоббс, Руссо, Кант, Гегель – сходились во мнении, согласно которому в международных отношениях не существует общего разума, способного регулировать мировой порядок. В частности Гоббс считал состояние войны вполне терпимым (См.: Цыганков П. А. Теория международных отношений. М., 2003. URL: <https://dokumen.tips/documents/-55720848497959fc0b8bc826.html?page=1> (дата обращения: 26.04.2023).

Российско-Армянский (Славянский) университет

Оганесян В. А., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права

E-mail: volodya.hovhannisyan@rau.am

Russian-Armenian (Slavic) University
Oganesyan V. A., Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the International and European Law Department

E-mail: volodya.hovhannisyan@rau.am

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНСТРУМЕНТОВ СЦЕНАРНОГО АНАЛИЗА ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ АГРЕССИВНЫМ ДЕЙСТВИЯМ В ОТНОШЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СО СТОРОНЫ НЕДРУЖЕСТВЕННЫХ ГОСУДАРСТВ

А. А. Тимошенко

Университет прокуратуры Российской Федерации

THE USE OF SCENARIO ANALYSIS TOOLS IN THE ORGANIZATION OF COUNTERING AGGRESSIVE ACTIONS AGAINST THE RUSSIAN FEDERATION BY UNFRIENDLY STATES

A. A. Timoshenko

University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Аннотация: рассматривается необходимость значительно расширить уровень исследования проектов законов, направленных на защиту национальных интересов России от агрессивных действий недружественных стран коллективного Запада.

Ключевые слова: агрессия, международное право, противодействие недружественным акциям западных стран, сценарный анализ.

Abstract: the article considers the need to significantly increase the level of elaboration of draft laws aimed at protecting the national interests of the Russian Federation from the aggressive actions of unfriendly states of the collective "West".

Key words: aggression, international law, countering unfriendly actions of Western states, scenario analysis.

В условиях беспрецедентного применения в отношении Российской Федерации экономических и иных санкций, когда их число превысило 20 тысяч актов¹, настало время дать комплексную юридическую оценку подобным действиям.

В настоящее время в науке международного права нет единого подхода к определению содержания санкций. Большинство авторов утверждают, что международные санкции – это реакция государства на экстерриториальные действия другого государства, которые должны соответствовать установленной для этого юридической процедуре². Устав ООН предусматривает, что Совет Безопасности ООН полномочен принимать как «меры принуждения, не связан-

ные с использованием вооруженных сил» (ст. 41), так и «действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности» (ст. 42)³. Иных законных механизмов санкционного давления на внутренние дела государств не существует.

Декларация Российской Федерации и Китайской Народной Республики о повышении роли международного права от 25 июня 2016 г. призывает отказаться от односторонних принудительных мер (санкций) в отношении отдельных государств в связи с их абсолютной неприемлемостью по юридическим основаниям⁴.

¹ URL: <https://www.castellum.ai/russia-sanctions-dashboard> (дата обращения: 14.05.2024).

² См., например: *Кешинер М. В.* Экономические санкции в современном международном праве. М., 2015. С. 20–23.

© Тимошенко А. А., 2024

³ Устав Организации Объединенных Наций : принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г. (с изм. и доп. от 20.12.1971). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: <https://archive.mid.ru/>

Российская Федерация, оказавшись в условиях направленного против нее агрессивных скоординированных действий стран коллективного Запада, вынуждена была обеспечить защиту своей экономики, собственных граждан, организаций, а равно государственных интересов. В Послании Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 г. отмечено, что антироссийские санкции – это лишь средство, «они хотят заставить народ страдать, тем самым дестабилизировать наше общество изнутри»⁵. В основе ответных мер находится обязанность государства обеспечивать безопасность страны, его народа и экономики.

Частью 3 ст. 55 Конституции РФ определено, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Согласно введенной в соответствии с Законом РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» ст. 79.1 Конституции РФ наше государство принимает меры по обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства в свои внутренние дела.

Данные законоустановления являются следствием реализации государством своего внутреннего суверенитета, который не только распространяется на территорию страны, но и демонстрирует особый статус Российской Федерации как участника международных отношений. Именно независимость государства на международной арене становится целью его эффективной внешней политики.

Наиболее обстоятельно цели государственной деятельности, реализуемой в названном контексте, обозначены в программных документах Российской Федерации. Здесь прежде всего следует обратиться к Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400⁶ (далее – Стратегия).

Согласно данному документу *национальная безопасность Российской Федерации* – состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны. При этом *обеспечение национальной безопасности* есть реализация органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями политических, правовых, военных, социально-экономических, информационных, организационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности.

В разделе II Стратегии приводится анализ геополитической и макроэкономической ситуации в мире. Российская Федерация вынуждена действовать в рамках слома гегемонии стран коллективного Запада, которые стремятся изолировать Российскую Федерацию за счет политики двойных стандартов. Происходит повсеместное снижение эффективности многостороннего сотрудничества государств по обеспечению мирного сосуществования народов, борьбы с терроризмом, экстремизмом, наркобизнесом, организованной преступностью, предотвращению инфекционных заболеваний, международной информационной безопасности, решения экологических проблем.

В соответствии с п. 106 Стратегии названные цели могут быть достигнуты прежде всего за счет совершенствования системы государственного управления и стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации.

Данные положения нашли свое развитие в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229⁷, которая ввела в юридический оборот такую категорию, как «национальные интересы Российской Федерации».

К национальным интересам относят следующие приоритеты государственной политики:

en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ (дата обращения: 14.05.2024).

⁵ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

⁶ Там же.

⁷ Там же.

1) защиту конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации от деструктивного иностранного воздействия;

2) поддержание стратегической стабильности, укрепление международного мира и безопасности;

3) укрепление правовых основ международных отношений;

4) защиту прав, свобод и законных интересов российских граждан и российских организаций от иностранных противоправных посягательств;

5) развитие безопасного информационного пространства, защиту российского общества от деструктивного иностранного информационно-психологического воздействия;

6) сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан;

7) содействие устойчивому развитию российской экономики на новой технологической основе;

8) укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия многонационального народа Российской Федерации;

9) охрану окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптацию к изменениям климата.

Российская Федерация является активным участником таких межгосударственных объединений и организаций, как БРИКС, Шанхайская организация сотрудничества, Содружество Независимых Государств, Евразийский экономический союз, Организации Договора о коллективной безопасности, РИК (Россия, Индия, Китай).

За счет гармоничного развития внешнеполитических средств воздействия на международные отношения возможно достижение также экономической безопасности Российской Федерации. На первое место в данном контексте выходит принятие мер по снижению зависимости российской экономики от недружественных действий иностранных государств прежде всего посредством развития деполитизированной, безопасной, независимой международной платежной инфраструктуры и расширения практики использования национальных валют в расчетах с союзниками и партнерами. При этом специальные экономические меры в качестве

ответной реакции на недружественные действия иностранных государств послужат защитой российской экономики и международных торгово-экономических связей.

Приоритеты хозяйственного развития Российской Федерации определены в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г.⁸ Экономическая безопасность обеспечивается за счет достижения защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, обеспечивающей экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации.

К числу угроз экономической безопасности относят:

- стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий в качестве инструмента глобальной конкуренции;

- усиление структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, увеличение разрыва между стоимостной оценкой реальных активов и производных ценных бумаг;

- использование дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики Российской Федерации, ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям.

Приведенный анализ базовых документов, определяющих концептуальные основы развития Российской Федерации, свидетельствует об их важности для целей применения не только в рамках организации внешней и внутренней политики Российской Федерации, но и в повседневной правоприменительной деятельности органов прокуратуры, реализующих свои полномочия в различных правоотношениях.

Генеральный прокурор РФ в своих правовых актах неоднократно указывал подчиненным прокурорам на необходимость учитывать концептуальные акты федерального законодательства.

В этом контексте значимы следующие приказы Генпрокуратуры России: от 13 декабря 2021 г. № 744 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о не-

⁸ Утверждена Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

совершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов» (п. 2.1.12); от 27 ноября 2019 г. № 830 «Об утверждении Концепции безопасности органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» (раздел I «Общие положения»); от 14 сентября 2017 г. № 627 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года» (раздел I «Введение»); от 14 сентября 2022 г. № 510 «Об утверждении Концепции совершенствования системы государственно-патриотического воспитания в прокуратуре Российской Федерации»⁹.

Введенные на уровне стратегий и концепций правовые категории становятся инструментами мотивирования актов прокурорского реагирования.

К примеру, именно по иску Генеральной прокуратуры Российской Федерации Арбитражным судом Пермского края от 12 сентября 2023 г. был установлен факт нарушения экономического суверенитета Российской Федерации, выразившийся в незаконном распоряжении и выбытии из владения государства Губахинского химического завода как имущественного комплекса¹⁰.

В свою очередь единая система разработки таких документов регламентирована специальным образом за счет построения системы государственного стратегического планирования в Российской Федерации, которое должно осуществляться на всех уровнях государственного управления, в том числе муниципальном¹¹.

Результативность ответных мер, принятых Российской Федерацией, в том числе в рамках прямого применения положений Федерального закона от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах», демонстрируется ростом ВВП в России 2023 г.¹²

⁹ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

¹⁰ Решение Арбитражного суда Пермского края от 12 сентября 2023 г. по делу № А50-18611/2023 // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. Электронный банк решений арбитражных судов «Электронное правосудие». URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 18.10.2023).

¹¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/accounts> (дата обращения: 14.05.2024).

Ключевым актом, регламентирующим работу прокурора с информацией о зарубежном санкционном давлении, является Указание Генерального прокурора Российской Федерации от 11 марта 2022 г. № 140/20 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке экономики и социальной сферы, а также в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности»¹³.

Заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, начальникам главных управлений, управлений Генпрокуратуры России, прокурорам субъектов РФ, приравненным к ним военным и иным специализированным прокурорам, прокурорам городов, районов, приравненным к ним территориальным и специализированным прокурорам, прокурору комплекса «Байконур» предписано:

- принять безотлагательные меры по организации прокурорского надзора за исполнением Федерального закона от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁴;
- рассматривать данную работу в качестве приоритетной;
- организовать конструктивное взаимодействие с уполномоченными в сфере применения данного законодательства органы;
- обеспечить упреждающий характер надзора, систематизируя всю поступающую информацию о нарушении законности и прав граждан;
- не допускать необоснованного вмешательства в хозяйственную деятельность организаций, в том числе в связи с реализацией прокурорских полномочий.

Генеральный прокурор РФ особо выделяет ключевые направления правоприменительной деятельности, крайне важные для государства в связи с незаконным санкционным давлением:

- трудовые отношения;
- здравоохранение;
- ценообразование на продукты питания, лекарственные средства, медицинские изделия и иную социально значимую продукцию;

¹³ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

¹⁴ Там же.

– оборот государственной и муниципальной собственности;

- использование бюджетных средств;
- импортозамещение.

Прокурорами уделяется особое внимание изучению деятельности представительств (филиалов) иностранных компаний, объявивших о прекращении деятельности на территории Российской Федерации, на предмет соблюдения трудового, налогового законодательства, стремясь не допускать различные злоупотребления с их стороны в том числе в связи с односторонним отказом от исполнения обязательств. Обращения граждан (организаций) по данным вопросам должны рассматриваться в кратчайшие сроки.

Особое внимание уделяется поддержке предпринимательства, в том числе за счет исключения случаев давления на бизнес со стороны правоохранительных органов. В этом смысле прокурорский надзор за счет организации прокурором совещаний с представителями заинтересованных органов и организаций при реализации социально значимых проектов приобретает характер надзорного сопровождения.

Однако анализ современной новостной ленты свидетельствует о значительном расширении агрессивных действий западных государств за счет прямых поставок вооружения, военной техники и боеприпасов агрессивному киевскому режиму¹⁵.

Существующее на уровне рекомендательных документов ООН в настоящее время определение «агрессии» основано на оценке применения государством вооруженной силы¹⁶, хотя и содержит ссылку на квалификацию в качестве таковых любых действий, не совместимых с Уставом ООН.

По возможным последствиям экономические санкции могут затрагивать интересы всего населения отдельного государства, а не только приграничных территорий. При таких обстоятельствах требуется выстраивание четкой систе-

мы мер правового характера, направленных на противодействие агрессивной политике.

Анализ масштабов антисанкционной работы органов государственной власти Российской Федерации свидетельствует о важности выстраивания четкой системы законодательного регулирования противодействия в целом агрессивным действиям. Такие меры не должны носить точечный характер, а должны учитывать возможные изменения законодательства в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективах. Одним из способов достижения данной цели представляется использование методов сценарного анализа при оценке факторов, подлежащих регулированию. В основе методики лежат работы Ф. Робертса, Дж. Форрестера, Д. Медоуза, которые в настоящее время уже адаптированы для применения для целей обеспечения интересов Российской Федерации¹⁷.

Проведены отдельные исследования и в отношении подготовки предложений относительно правового регулирования различных сфер деятельности в Российской Федерации¹⁸.

Качественным отличием возможностей сценарного анализа является способность разра-

¹⁷ См.: Робертс Ф. С. Дискретные математические модели с приложениями к социальным, биологическим и экологическим задачам. М., 1986; Форрестер Д. Мировая динамика. СПб., 2003; Пределы роста / Д. Х. Медоуз, Д. Л. Медоуз, Й. Рандерс и др. М., 1991; Сценарное планирование в управлении обеспечением национальной безопасности: методологические основы / В. Л. Шульц, В. В. Кульба, А. Б. Шелков, И. В. Чернов // «Национальная безопасность». Nota bene. 2023. № 5; Сценарный анализ в управлении геополитическим информационным противоборством. М., 2015.

¹⁸ Методы анализа влияния процессов трансформации права на развитие социально-экономической системы в условиях цифровизации: сценарный подход (постановка задачи) / В. Л. Шульц, С. А. Бочкарев, В. В. Кульба [и др.] // Российский журнал правовых исследований. 2021. Т. 8, № 1. С. 19–36; Тимошенко А. А., Фейзов В. Р., Чернов И. В. Сценарный подход к исследованию направлений регулирования сферы криптовалют в Российской Федерации // Российский журнал правовых исследований. 2023. № 2 (10). С. 21–30; Сценарный анализ проблем трансформации правоохранительной системы в условиях цифровизации / А. А. Тимошенко, В. Л. Шульц, В. В. Кульба [и др.] // Вопросы безопасности. 2019. № 4. С. 36–65; Тимошенко А. А. Внешние факторы трансформации судебно-правоохранительной системы и сценарный анализ судебной реформы // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2019. № 4. С. 274–383; Сценарное исследование проблем обеспечения общественной безопасности в условиях цифровизации / В. Л. Шульц, С. А. Бочкарев, В. В. Кульба [и др.]. М., 2020.

¹⁵ См.: Кеффер Л. Блинкен анонсировал прибытие на Украину новых поставок оружия от США // Коммерсантъ. 2024. 14 мая. URL: <https://www.kommersant.ru> (дата обращения: 14.05.2024).

¹⁶ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН: принята 14 декабря 1974 г. на 29-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

ботчиков законопроектов при помощи него обеспечить учет множества факторов жизнедеятельности общества и государства при разработке и применении законодательных новелл. Однако беглое изучение пояснительных записок к законопроектам свидетельствует об учете лишь незначительного числа обстоятельств.

Вместе с тем анализ практически любой сферы правового регулирования позволяет выделить в ней следующие факторы, характеризующие:

- сам объект регулирования в его статике;
- трансформацию объекта с учетом действия внутренних и внешних сил;
- уязвимость объекта регулирования;
- состояние объекта в перспективе после принятия законопроекта.

Таких факторов может быть выявлено сотни, каждый из них влияет друг на друга с различной степенью интенсивности.

Выстраивание системы противодействия агрессии со стороны недружественных стран правовыми средствами требует проработку сценариев развития ситуации и выработку полного комплекса соответствующих мер в системном единстве с политическими решениями руководства страны.

Российское государство и общество должны выступить единым фронтом против недружественных государств, обеспечив победу в геополитическом противостоянии.

Библиографический список

Кешнер М. В. Экономические санкции в современном международном праве. М. : Проспект, 2015. С. 20–23.

Пределы роста / Д. Х. Медоуз, Д. Л. Медоуз, Й. Рандерс [и др.]. М. : Изд-во МГУ, 1991.

Робертс Ф. С. Дискретные математические модели с приложениями к социальным, биологическим и экологическим задачам. М. : Наука, 1986.

Сценарное исследование проблем обеспечения общественной безопасности в условиях цифровизации / В. Л. Шульц, С. А. Бочкарев, В. В. Кульба [и др.]. М. : Проспект, 2020.

Тимошенко А. А. Внешние факторы трансформации судебно-правоохранительной системы и сценарный анализ судебной реформы // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2019. № 4. С. 274–383.

Тимошенко А. А., Фейзов В. Р., Чернов И. В. Сценарный подход к исследованию направлений регулирования сферы криптовалют в Российской Федерации // Российский журнал правовых исследований. 2023. № 2 (10). С. 21–30.

Сценарный анализ проблем трансформации правоохранительной системы в условиях цифровизации / А. А. Тимошенко, В. Л. Шульц, В. В. Кульба [и др.] // Вопросы безопасности. 2019. № 4. С. 36–65.

Форрестер Д. Мировая динамика. СПб. : Изд-во АСТ, 2003.

Методы анализа влияния процессов трансформации права на развитие социально-экономической системы в условиях цифровизации : сценарный подход (постановка задачи) / В. Л. Шульц, С. А. Бочкарев, В. В. Кульба [и др.] // Российский журнал правовых исследований. 2021. Т. 8, № 1. С. 19–36.

Сценарный анализ в управлении геополитическим информационным противоборством / В. Л. Шульц, В. В. Кульба, А. Б. Шелков, И. В. Чернов. М. : Наука, 2015.

Сценарное планирование в управлении обеспечением национальной безопасности : методологические основы / В. Л. Шульц, И. В. Чернов, В. В. Кульба, А. Б. Шелков [и др.] // «Национальная безопасность». Nota bene. 2023. № 5.

Университет прокуратуры Российской Федерации

Тимошенко А. А., кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного сотрудничества в сфере прокурорской деятельности, обеспечения представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах)

E-mail: antim1@yandex.ru

University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Timoshenko A. A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the International Cooperation in the field of Prosecutorial Activity, Ensuring Representation and Protection of the Interests of the Russian Federation in Interstate Bodies, Foreign and International (Interstate) Courts, Foreign and International Arbitration Courts (Arbitrations) Department

E-mail: antim1@yandex.ru

ПРАВИЛА НАПРАВЛЕНИЯ, РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ И ОПУБЛИКОВАНИЯ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ

1. Общие положения

1.1. К публикации принимаются материалы, содержащие результаты научных исследований, оформленные в виде полных статей, кратких сообщений, обзоров. В журнале могут быть опубликованы рецензии, материалы и обзоры проведенных научных конференций (форумов, семинаров).

1.2. Содержание присылаемых в редакционную коллегию журнала материалов и их оформление должно соответствовать установленным требованиям.

1.3. Материалы необходимо представлять в редакционную коллегию по адресу электронной почты: review@law.vsu.ru

1.4. Подписанный автором (соавторами) текст публикации оформляется одним файлом, который содержит следующую информацию и структуру:

- индекс УДК;
- название статьи на русском и английском языках;
- инициалы и фамилию автора (соавторов) на русском и английском языках;
- наименование образовательной, научной или иной организации, в которой автор (соавторы) работает или занимает соответствующую должность, на русском и английском языках;
- дату направления материала в редакцию журнала;
- аннотацию статьи на русском и английском языках;
- ключевые слова на русском и английском языках;
- текст статьи;
- библиографический список на русском языке, который составляется в порядке алфавита из научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи;
- сведения об авторе (соавторах) на русском и английском языках с полным указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, ученого звания, основного места работы, занимаемой должности, адреса электронной почты.

1.5. Для аспирантов и соискателей дополнительно необходимо прислать в редакцию журнала выписку из протокола заседания кафедры (сектора, подразделения организации) о рекомендации присланного материала к опубликованию в журнале или краткий отзыв научного руководителя с рекомендацией опубликования статьи.

1.6. Статьи, направляемые в редакцию, подлежат рецензированию и в случае положительной рецензии – научному и контрольному редактированию.

1.7. Решение о публикации статьи принимается редакционной коллегией журнала.

1.8. Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

2. Требования к оформлению материалов, направляемых в редакционную коллегию журнала для опубликования

2.1. Текст печатается в текстовом редакторе WinWord шрифтом Times New Roman 14-го кегля (размера) через 1,5 интервала.

2.2. Все поля на листе составляют по 2 сантиметра.

2.3. Объем статьи не должен превышать 16–18 страниц (к сведению: 22 страницы, или 40 000 знаков, включая пробелы и знаки препинания, составляют один печатный лист).

2.4. Сноски оформляются постранично, нумерация сквозная.

2.5. Оформление сносок осуществляется в соответствии с ГОСТом 7.0.5-2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Во избежание ошибок редакционная коллегия рекомендует авторам самостоятельно не сокращать сноски, всякий раз приводя полные сведения о цитируемом источнике.

2.6. Все страницы рукописи следует пронумеровать.

2.7. Наименования организаций, органов государственной власти, учреждений, международных организаций не сокращаются. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении в тексте.

2.8. Все таблицы должны быть упомянуты в тексте. Каждая таблица печатается на отдельной странице и нумеруется соответственно первому упоминанию ее в тексте. Каждый столбец (колонка) должен иметь короткий заголовок (в нем могут быть использованы сокращения, аббревиатуры). Разъяснения терминов, аббревиатур помещаются в сноске (примечаниях), а не в названии таблиц. Для сноски применяется символ *. Если используются данные из другого опубликованного или неопубликованного источника, то приводится полностью его название.

2.9. Схемы и диаграммы должны быть пронумерованы и представлены в виде отдельных файлов.

2.10. Иллюстрации (фотографии) могут быть черно-белыми и цветными, отсканированы с разрешением 300 точек на дюйм и сохранены в отдельном файле в формате tif или jpg.

3. Рецензирование материалов, поступающих в редакцию

3.1. Все материалы, поступающие в редакцию журнала, соответствующие его тематике, подвергаются рецензированию с целью их экспертной оценки.

3.2. Все рецензенты являются признанными специалистами по тематике рецензируемых материалов.

3.3. Рецензии хранятся в издательстве и в редакции журнала в течение пяти лет.

3.4. Редакция журнала направляет авторам представленных материалов копии рецензий или мотивированный отказ.

4. Решение о публикации и отказ в публикации

4.1. Автор, направляя в журнал текст статьи, обязуется до принятия решения о публикации не представлять идентичный материал другим печатным изданиям.

4.2. В случае если для принятия решения о публикации необходимы познания в узкой области юриспруденции, редакционная коллегия направляет статью для заключения специалистам или экспертам.

4.3. В отдельных случаях возможна доработка (улучшение качества) статьи автором по рекомендации редакционной коллегии. Статья, направленная автору на доработку, должна быть возвращена в исправленном виде вместе с ее первоначальным вариантом в максимально короткие сроки. К переработанной рукописи автору (соавторам) необходимо приложить письмо, содержащее ответы на сделанные редакцией замечания и поясняющее все произведенные в статье изменения.

4.4. Отказ в публикации возможен в случаях:

- несоответствия статьи профилю и специфике журнала;
- грубых нарушений, допущенных при цитировании, в том числе при ссылках на нормы права;
- несоответствия статьи критериям научного уровня и практической полезности;
- отрицательного заключения редакционной коллегии;
- опубликования статьи в иных изданиях или представления статьи для опубликования идентичных материалов в другие издания;
- несоответствия статьи предъявляемым требованиям к оформлению материалов.

4.5. Рукописи, представленные для публикации, не возвращаются.

4.6. Мнение редакционной коллегии не всегда может совпадать с точкой зрения автора.

REQUIREMENTS TO THE MATERIALS DIRECTED TO AN EDITORIAL BOARD OF THE JOURNAL FOR PUBLICATION

1. General provisions

1.1. To the publication the materials containing the results of scientific researches issued in the form of full articles, short messages, reviews are accepted. Reviews and materials reviews of the held scientific conferences (forums, seminars) can be published in the journal.

1.2. The content of the materials sent to the editorial board of the journal and their arrangement must conform to the established requirements

1.3. Materials should be sent to the editorial board by e-mail: review@law.vsu.ru

1.4. The text of the publication signed by the author (coauthors) should be made out by one file which contains the following information and structure:

- UDC identifier;
- article heading in Russian and in English;
- author's (coauthors') initials and surnames in Russian and in English;
- name of educational, scientific or other organization where the author (coauthors) works (or holds any appointment) in Russian and in English;
- date of directing materials to the editorial board of the journal;
- summary of the article in Russian and in English;
- key words in Russian and in English;
- text of article;
- list of bibliography (this list shall be prepared in alphabetical order and contain names of scientific sources mentioned in footnotes);
- data on the author (coauthors) in Russian and in English with the full indication of a surname, name, middle name, academic degree, academic status, primary place of employment, post, e-mail.

1.5. For postgraduate students and degree seeking students it is also necessary to send an extract from the minutes of chair (sector, division of the organization) about the recommendation of the sent material to publication in the journal or a short response of the research supervisor with the recommendation of publication of article to editorial board of the journal.

1.6. Articles sent to the editorial board shall be reviewed, and in case of the positive review – scientific and control correcting.

1.7. The decision on the publication of the article is made by the editorial board of the journal.

1.8. The publication of articles is free of charge.

2. Requirements to arrangement of the materials directed to the editorial board of the journal for publication

2.1. The text is printed in a text editor of WinWord; font – Times New Roman; size – 14th; interval – 1,5.

2.2. All page sides shall be 2 centimeters.

2.3. The volume of article shouldn't exceed 16–18 pages (note: 22 pages, or 40 000 symbols, including gaps and punctuation marks, make one printed page).

2.4. References are made out page by page. Numbering goes through.

2.5. References are arranged according to state standard specification 7.0.5 – 2008 "The bibliographic references. General requirements and rules of drawing up". In order to avoid mistakes the editorial board recommends not to reduce references independently, each time pointing out full data on the citing source.

2.6. All pages of the manuscript should be numbered.

2.7. Names of the organizations, public authorities, institutions, international organizations aren't reduced. All abbreviations and reductions, except for well-known, shall be deciphered at the first use in the text.

2.8. All tables shall be mentioned in the text.

Each table is printed on the separate page and numbered according to its first mention in the text.

Each column must have short heading (reductions and abbreviations can be used there). Explanations of terms, abbreviations are located in references (notes), but not in the table headings. The symbol * is applied for references. If data from other published or unpublished source are used, its heading has to be named completely.

2.9. Schemes and charts shall be numbered and submitted in separate files.

2.10. Illustrations (photos) can be black-and-white or colored, scanned with the dimension of 300 dots per inch and kept in the separate file in the tif or jpg format.

3. Reviewing of the materials coming to edition

3.1. All materials sent to editorial office of the magazine, corresponding to its subject are exposed to reviewing for the purpose of their expert assessment.

3.2. All reviewers are recognized specialists in subject of the reviewed materials.

3.3. Reviews are stored in the publishing house and in editorial office of the magazine within 5 years.

3.4. Editorial office of the magazine sends the copy of reviews or motivated refusal to authors of the presented materials.

4. The decision to publish and to refuse publication

4.1. Sending the article to the journal, the author is obliged not to represent identical material to other publishers before decision on the publication is made.

4.2. The editorial board sends articles for the conclusion to specialists or experts in case if knowledge of narrow area of law is necessary to make decision on the publication.

4.3. According to the recommendation of the editorial board completion (quality improvement) of article by the author is in some cases possible. Article sent to the author to completion has to be returned in the corrected form together with its initial version in the shortest terms. The author (coauthors) needs to attach the letter containing answers to the remarks made by edition and explaining all changes made in article to the processed manuscript.

4.4. Refusal in the publication is possible in cases:

- article's discrepancy to a profile and specifics of the journal;
- the rough violations in citing including references to statute rules;
- article's discrepancy to scientific level and practical usefulness criteria;
- negative conclusion of the editorial board;
- the article (or identical materials) is published or submitted for publication in other printed editions;
- noncompliance of the article with the requirements for the design of materials.

4.5. Manuscripts submitted for publication are not returned.

4.6. The opinion of the editorial board does not always coincide with the author's point of view.

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

2024. № 2

Дата выхода в свет 26.07.2024

Ведущий редактор *Е. В. Поликаркина*
Электронная верстка *Н. А. Сегиды*

Формат 60×84/8

Уч.-изд. л. 7,5. Усл. п. л. 7,9. Тираж 50 экз. Заказ 326

Издательский дом ВГУ
394018 Воронеж, пл. Ленина, 10
Отпечатано в типографии Издательского дома ВГУ
394018 Воронеж, ул. Пушкинская, 3