

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Том 18 № 6 (151) июнь 2023

В НОМЕРЕ:

Мажорина М. В.

Право сообщества (*lex communitas*)
как современный этап развития *lex mercatoria*

Тарасенко О. А.

Правовое регулирование банковской деятельности
в новых регионах Российской Федерации

Кочои С. М.

Жизнь человека как приоритетный
объект уголовно-правовой охраны

LEX RUSSICA



- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-58927 от 5 августа 2014 г., ISSN 1729-5920 (Print), ISSN 2686-7869 (Online);
- ✓ издается с 2004 г., с 2013 г. — ежемесячно;
- ✓ является преемником научных трудов ВЮЗИ-МЮИ-МГЮА, издаваемых с 1948 г.;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) и Ulrich's Periodicals Directory;
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ отдельные материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ», электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Lex russica — научный юридический журнал, посвященный фундаментальным проблемам теории государства и права (в том числе этноправа), совершенствования законодательства и повышения эффективности правоприменения, правовой культуры, юридического

образования и методики преподавания правовых дисциплин, международного права, сравнительного правоведения и др.

Журнал знакомит с юридическими школами вузов России; публикует очерки об ученых, чьи имена золотыми буквами вписаны в историю юридической науки, обзоры конференций и круглых столов, проведенных в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) или с участием профессорско-преподавательского состава Университета в других российских и зарубежных научных центрах, рецензии на новые юридические издания; содействует сближению и гармонизации российского и зарубежного права.

Авторами журнала являются известные российские и зарубежные ученые-юристы (из Германии, Китая, Польши, Франции, Финляндии и др.).

ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)



- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-67361 от 5 октября 2016 г., ISSN 2311-5998 (Print), ISSN 2782-6163 (Online);
- ✓ издается с 2014 г. — ежемесячно;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) и Ulrich's Periodicals Directory;
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ отдельные материалы размещаются в СПС «ГАРАНТ» и в электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Отличие «Вестника» от журналов, издаваемых Университетом (Lex russica, «Актуальные проблемы российского права»), и от других российских периодических изданий в том, что каждый его выпуск посвящен отдельной отрасли правовых знаний, например трудовому праву и праву социального обеспечения, международному, финансовому праву и т.д.

Журнал знакомит:

- ✓ с основными направлениями развития юридической науки;
- ✓ с актуальными проблемами теории и истории права и государства;
- ✓ конкретных отраслей права; сравнительного правоведения;
- ✓ методики преподавания правовых и общегуманитарных дисциплин, а также иностранных языков в юридическом вузе;
- ✓ с правоприменительной практикой;
- ✓ с путями совершенствования российского законодательства;
- ✓ с известными российскими и зарубежными учеными, их теоретическим наследием;
- ✓ с материалами конференций и круглых столов, проведенных в Университете или с участием профессорско-преподавательского состава Университета в других российских и зарубежных научных центрах;
- ✓ с новой юридической литературой.

«Актуальные проблемы российского права» — научно-практический юридический журнал, посвященный актуальным проблемам теории права, практике его применения, совершенствованию законодательства, а также проблемам юридического образования.

Рубрики журнала охватывают все основные отрасли права, учитывают весь спектр юридической проблематики, в том числе теории и истории государства и права, государственно-правовой, гражданско-правовой, уголовно-правовой, международно-правовой направленности. На страницах журнала размещаются также материалы конференций, рецензии на юридические новинки.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

ГРАЧЕВА Елена Юрьевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

ЕРШОВА Инна Владимировна — доктор юридических наук, профессор, первый проректор, заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

СИТНИК Александр Александрович — доктор юридических наук, доцент кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

СЕВРЮГИНА Ольга Александровна — эксперт отдела научно-издательской политики Научно-исследовательского института Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

БЕКЯШЕВ Дамир Камильевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права Московского государственного института международных отношений МИД России.

Почтовый адрес: пр-т Вернадского, д. 76, г. Москва, Россия, 119454.

БЕЛОВА-ГАНЕВА Габриела — кандидат юридических наук, профессор, декан историко-правового факультета Юго-Западного университета имени Неофита Рильского (Болгария).

Почтовый адрес: ул. Ивана Михайлова, д. 66, г. Благоевград, Болгария, 2700.

БОЛТИНОВА Ольга Викторовна — доктор юридических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой финан-

сового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

БРИНЧУК Михаил Михайлович — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник сектора экологического, земельного и аграрного права Института государства и права Российской академии наук.

Почтовый адрес: ул. Знаменка, д. 10, г. Москва, Россия, 119019.

ВИННИЦКИЙ Данил Владимирович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Уральского государственного юридического университета, директор Института права БРИКС.

Почтовый адрес: Комсомольская ул., д. 21, г. Екатеринбург, Россия, 620137.

ВОСКОБИТОВА Лидия Алексеевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовно-процессуального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ГАЗЬЕ Анн — доктор права, доцент Университета Paris Nanterre (Франция).

Почтовый адрес: авеню Републик, д. 200, г. Нантер, Франция, 92001.

ГОЛОВНЕНКОВ Павел Валерьевич — доктор права, ассессор права, адвокат, Берлин, Германия.

ДУБРОВИНА Елена Павловна — кандидат юридических наук, член Центральной избирательной комиссии РФ (2003—2016), руководитель Центра законодательных инициатив политической партии «Российская объединенная демократическая партия «Яблоко»».

Почтовый адрес: Пятницкая ул., д. 31, стр. 2, г. Москва, Россия, 119017.

ЗАХАРОВ Владимир Викторович — доктор юридических наук, профессор, председатель Арбитражного суда Северо-Кавказского округа.

Почтовый адрес: Рашпилевская ул., д. 4, г. Краснодар, Россия, 350063.

КАЛИНИЧЕНКО Пауль Алексеевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

КОКОТОВ Александр Николаевич — доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда Российской Федерации.

Почтовый адрес: Сенатская пл., д. 1, г. Санкт-Петербург, Россия, 190000.

КОРНЕВ Аркадий Владимирович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

КУРБАНОВ Рашад Афатович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова.

Почтовый адрес: Стремянный пер., д. 36, г. Москва, Россия, 117997.

ЛИПСКИ Станислав Анджеевич — доктор экономических наук, доцент, заведующий кафедрой земельного права Государственного университета по землеустройству.

Почтовый адрес: ул. Казакова, д. 15, г. Москва, Россия, 105064.

МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

МИНБАЛЕЕВ Алексей Владимирович — доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

МОХОВ Александр Анатольевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой медицинского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ПАНАГИОТОПОЛОС Димитриос — профессор права Афинского национального университета имени И. Каподистрии (Афины), судебный поверенный, проректор Университета Центральной Греции, президент Международной ассоциации спортивного права (МАСП).

Почтовый адрес: ул. Веранжероу, д. 4, г. Афины, Греция, 10677.

ПЕТРОВА Татьяна Владиславовна — доктор юридических наук, профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Почтовый адрес: Ленинские горы, д. 1, стр. 13, г. Москва, ГСП-1, Россия, 119991.

РЕШЕТНИКОВА Ирина Валентиновна — доктор юридических наук, профессор, председатель Арбитражного суда Уральского округа в отставке.

Почтовый адрес: пр-т Ленина, д. 32/27, г. Екатеринбург, Россия, 620075.

РОССИНСКАЯ Елена Рафаиловна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой судебных экспертиз Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

СОКОЛОВ Александр Юрьевич — доктор юридических наук, профессор, директор Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук.

Почтовый адрес: ул. Чернышевского, д. 135, г. Саратов, Россия, 410028.

ФОКИНА Марина Анатольевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства Российского государственного университета правосудия.

Почтовый адрес: Новочеремушкинская ул., д. 69, г. Москва, Россия, 117418.

ХВАН Леонид Борисович — кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного права и управления Ташкентского государственного юридического университета.

Почтовый адрес: Главпочтамт, а/я № 232, г. Ташкент, Республика Узбекистан, 100000.

ЧАННОВ Сергей Евгеньевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина.

Почтовый адрес: Соборная ул., д. 23/25, г. Саратов, Россия, 410031.

ШАЛУМОВ Михаил Славович — доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации — начальник отдела систематизации законодательства и анализа судебной практики в области уголовного судопроизводства, судья Верховного Суда Российской Федерации (в почетной отставке).

Почтовый адрес: Поварская ул., д. 15, г. Москва, Россия, 121260.

ШИТКИНА Ирина Сергеевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательского права, руководитель программы магистратуры по направлению «Корпоративное право» юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Почтовый адрес: Ленинские горы, д. 1, стр. 13, г. Москва, ГСП-1, Россия, 119991.

ЯСКЕРНЯ Ежи — доктор юридических наук, профессор Университета имени Яна Кохановского в г. Кельц (Польша), декан кафедры права и социальных наук отделения конституционного, европейского и международного публичного права.

Почтовый адрес: ул. Зеромского, д. 5, г. Кельц, Польша, 25369.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

КАШАНИНА Татьяна Васильевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

КЛЕПИЦКИЙ Иван Анатольевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

МИХАЙЛОВ Сергей Михайлович — кандидат юридических наук, доцент, и. о. заведующего кафедрой гражданского и административного судопроизводства Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ОСАВЕЛЮК Алексей Михайлович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ПОДУЗОВА Екатерина Борисовна — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

СОКОЛОВА Наталья Александровна — доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

В журнале публикуются статьи по научным специальностям группы 5.1 «Право» (юридические науки)

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.
5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.
5.1.4. Уголовно-правовые науки.
5.1.5. Международно-правовые науки.

РЕГИСТРАЦИЯ СМИ

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) ПИ № ФС77-25128 от 7 мая 2014 г.

ISSN

1994-1471 (Print), 2782-1862 (Online)

ПЕРИОДИЧНОСТЬ

12 раз в год

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993

АДРЕС РЕДАКЦИИ

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
Тел.: 8 (499) 244-88-88 (доб. 687). E-mail: aprp.msai@yandex.ru

САЙТ

<https://aprp.msai.ru>

ПОДПИСКА И РАСПРОСТРАНЕНИЕ

Свободная цена
Журнал распространяется через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис»
Подписной индекс 11178
Подписка на журнал возможна с любого месяца

ТИПОГРАФИЯ

Отпечатано в Издательском центре Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993

ВЫПУСКНЫЕ ДАННЫЕ

Дата выхода в свет 22.06.2023
Объем 18,83 усл. печ. л., формат 60×84/8
Тираж 150 экз. Печать цифровая. Бумага офсетная

Переводчики

Н. М. Головина, А. Н. Митрущенкова

Редакторы

М. В. Баукина, Е. В. Осикина

Корректор

А. Б. Рыбакова

Компьютерная верстка

Д. А. Беляков

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка на «Актуальные проблемы российского права» обязательна. Полная или частичная перепечатка материалов допускается только по письменному разрешению авторов статей или редакции. Точка зрения редакции может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций.

The Actual Problems of Russian Law Journal is an academic and practical law journal devoted to current issues of the theory of law, practice of its application, improvement of the legislation, and problems of legal education.

Sections of the Journal cover all major branches of law, take into account the full range of legal issues, including the theory and history of the State and law, constitutional law, civil law, criminal law, international law, etc. On the pages of the Journal, you can find conference proceedings, reviews of the most recent legal publications.

CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

Elena Yu. GRACHEVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

VICE-CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

Inna V. ERSHOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, First Vice-Rector, Head of the Department of Business and Corporate Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

CHIEF EDITOR

Aleksandr A. SITNIK — Dr. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

EXECUTIVE SECRETARY

Olga A. SEVRYUGINA — expert of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

COUNCIL OF EDITORS

Damir K. BEKYASHEV — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of International Law of Moscow State Institute of International Relations under the Ministry of Foreign Affairs of Russia.
Mailing address: prosp. Vernadskogo, d. 76, Moscow, Russia, 119454.

Gabriela BELOVA-GANEVA — PhD in Law, Professor, Dean of the Faculty of Law and History of South-West University «Neofit Rilski» (Bulgaria).
Mailing address: 66 Ivan Mihailov Str., Blagoevgrad, Bulgaria, 2700.

Olga V. BOLTINOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Vice-Head of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Mikhail M. BRINCHUK — Dr. Sci. (Law), Professor, Senior Fellow, Sector of Environmental, Land and Agricultural Law of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.
Mailing address: ul. Znamenka, d. 10, Moscow, Russia, 119019.

Danil V. VINNITSKIY — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Financial Law of the Ural State Law University, Director of the BRICS Law Institute.
Mailing address: Komsomolskaya ul., d. 21, Yekaterinburg, Russia, 620137.

Lidia A. VOSKOBITOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Criminal Procedure Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Anne GAZIER — Doctor of Law, Associate Professor of the University Paris Nanterre (France).
Mailing address: Universite Paris Nanterre, 200 avenue de la Republique, 92001 Nanterre Cedex (France).

Pavel V. GOLOVNENKOV — Doctor of Law, Law Assessor, Advocate, Berlin, Germany.

Elena P. DUBROVINA — Cand. Sci. (Law), Member of the Central Election Committee of the Russian Federation (2003—2016), Head of the Center for Legislative Initiatives of the Russian United Democratic Party "Yabloko".
Mailing address: Pyatnitskaya ul., d. 31, build. 2, Moscow, Russia, 119017.

Vladimir V. ZAKHAROV — Dr. Sci. (Law), Professor, Chairman of the Court of Arbitration of North Caucasus district.
Mailing address: Rashpilevskaya ul., d. 4, Krasnodar, Russia, 350063.

Paul A. KALINICHENKO — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Integration and European Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksandr N. KOKOTOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation.
Mailing address: Senatskaya pl., d. 1, St. Petersburg, Russia, 190000.

Arkadiy V. KORNEV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Theory of the State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Rashad A. KURBANOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Civil Law Disciplines of the Plekhanov Russian Economic University.
Mailing address: Stremyanny per., d. 36, Moscow, Russia, 117997.

Stanislav A. LIPSKI — Dr. Sci. (Econ.), Associate Professor, Head of the Department of Land Law of the State University for Land Use Planning.
Mailing address: ul. Kazakova, d. 15, Moscow, Russia, 105064.

Igor M. MATSKEVICH — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminology and Penal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksey V. MINBALEEV — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of IT and Digital Technologies Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksandr A. MOKHOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Medical Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Dimitrios PANAGIOTOPOULOS — Professor of Law at the National and Kapodistrian University of Athens, Attorney-at-Law, Vice-Rector (f) of the University of Central Greece, President of International Association of Sports Law (IASL).

Mailing address: 4, Veranzerou Str., 10677, Athens, Greece.

Tatiana V. PETROVA — Dr. Sci. (Law), Professor of the Department of Environmental and Land Law of the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University.

Mailing address: Leninskie Gory, d. 1, str. 13, Moscow, GSP-1, Russia, 119991.

Irina V. RESHETNIKOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Chairperson of the Court of Arbitration of the Urals District (emeritus), Merited Lawyer of the Russian Federation, Merited Worker of the Judicial System.

Mailing address: prosp. Lenina, d. 32/27, Ekaterinburg, Russia, 620075.

Elena R. ROSSINSKAYA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Forensic Examination of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksandr Yu. SOKOLOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Director of Saratov Branch, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences.

Mailing address: ul. Chernyshevskogo, d. 135, Saratov, Russia, 410028.

Marina A. FOKINA — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of the Russian State University of Justice.

Mailing address: Novocheremushkinskaya ul., d. 69, Moscow, Russia, 117418.

Leonid B. KHVAN — PhD in Law, Associate Professor of the Department of State Law and State Administration of Tashkent State Law University.

Mailing address: Glavpochtamt, a/ya 232, Tashkent, Republic of Uzbekistan, 100000.

Sergey E. CHANNOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Service and Labour Law of the Povolzhsky Institute of Government named after P.A. Stolypin.

Mailing address: Sobornaya ul., d. 23/25, Saratov, Russia, 410031.

Mikhail S. SHALUMOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Deputy Head of the Department for Systematization of Legislation and Analysis of Judicial Practice of the Supreme Court of the Russian Federation, Head of the Department of Systematization of Legislation and Analysis of Judicial Practice in the Field of Criminal Procedure, Justice of the Supreme Court of the Russian Federation (emeritus).

Mailing address: Povarskaya ul., d. 15, Moscow, Russia, 121260.

Irina S. SHITKINA — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Business Law, Head of the «Corporate Law» Master's Program of the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University.

Mailing address: Leninskie Gory, d. 1, str. 13, Moscow, GSP-1, Russia, 119991.

Jerzy JASKIERNIA — Prof. dr hab. Jan Kochanowski University, Kielce, Poland, dean, Department of Law and Social Sciences chair, Division on Constitutional, European and International Public Law.

Mailing address: PL 25-369 Kielce, ul. Żeromskiego 5.

EDITORIAL BOARD

Tatyana V. KASHANINA — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Theory of the State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Ivan A. KLEPITSKIY — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Sergey M. MIKHAILOV — Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Acting Head of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksey M. OSAVELYUK — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Ekaterina B. PODUZOVA — Cand. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Civil Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Natalya A. SOKOLOVA — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of International Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.



**The Journal publishes research papers
written on scientific specialties
of Group 5.1 «Law»
(Legal Sciences)**

5.1.1. Theory and History of Law.
5.1.2. Public Law and State Law.
5.1.3. Private Law (Civil Law).
5.1.4. Criminal Law.
5.1.5. International Law.

**THE CERTIFICATE
OF MASS MEDIA REGISTRATION**

The journal was registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor) on 7 May 2014. The Certificate of Mass Media registration: PI No. FS77-25128

ISSN

1994-1471 (Print), 2782-1862 (Online)

PUBLICATION FREQUENCY

12 issues per year

FOUNDER AND PUBLISHER

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education
"Kutafin Moscow State Law University (MSAL)"
9 Sadovaya-Kudrinskaya ul., Moscow, 125993, Russian Federation

EDITORIAL OFFICE. POSTAL ADDRESS

Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993
Tel.: +7 (499) 244-88-88 (ext. 687). E-mail: aprp.msal@yandex.ru

WEB-SITE

<https://aprp.msal.ru>

SUBSCRIPTION AND DISTRIBUTION

Free price
The journal is distributed through "Press of Russia" joint catalogue
and the Internet catalogue of "Kniga-Servis" Agency
Subscription index: 11178
Subscription to the journal is possible from any month

PRINTING HOUSE

Printed in Publishing Center of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993

SIGNED FOR PRINTING

22.06.2023
Volume: 18.83 conventional printer's sheets, format 60x84/8
An edition of 150 copies. Digital printing. Offset paper

Translators

N. M. Golovina, A. N. Mitrushchenkova

Editors

M. V. Baukina, E. V. Osikina

Proof-reader

A. B. Rybakova

Computer layout

D. A. Belyakov

When using published materials of the journal, reference to "Actual Problems of Russian Law" is obligatory. Full or partial use of materials is allowed only with the written permission of the authors or editors. The point of view of the Editorial Board may not coincide with the point of view of the authors of publications.

Содержание

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

- Мазуревский К. С.** Конституционно-правовая ответственность кандидатов предварительного голосования 11

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Волкова М. А.** Негативные последствия коррупции в сфере публичных закупок 18

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

- Забралова О. С.** Правовое регулирование механизма осуществления публичных социальных расходов в Российской Федерации 29

- Кондукторов А. С.** Деофшоризация финансовой системы Российской Федерации: понятие, цели, актуальные направления реализации 37

- Чернов К. В.** Освобождение от уплаты косвенных налогов как инструмент снижения негативного эффекта от международных санкций в отношении российского рынка драгоценных металлов 52

БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА И БАНКОВСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

- Тарасенко О. А.** Правовое регулирование банковской деятельности в новых регионах Российской Федерации 61

ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

- Подузова Е. Б.** Охрана информации, составляющей врачебную тайну, в сфере применения технологий «искусственного интеллекта» в digital-медицине 68

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

- Кочои С. М.** Жизнь человека как приоритетный объект уголовно-правовой охраны 75

- Ондар А.-Б. С.** Общественная опасность: проблемы определения 85

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Луданина А. В.** Наложение ареста на криптовалютные активы в уголовном процессе Российской Федерации: возможные пути развития 95

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- Мажорина М. В.** Право сообщества (lex communitas) как современный этап развития lex mercatoria 105

- Аджба Д. Д.** Предпосылки возникновения двойного и множественного гражданства в современном международном праве 115



СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ

Слепак В. Ю. Конфискация имущества в контексте
санкционной политики: правовые аспекты 122

Долгиева М. М. Соблюдение баланса частных и публичных интересов
в области конфискации цифровых активов на примере США 134

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО

Шпаковский Ю. Г., Жаворонкова Н. Г.
Экологическое законотворчество как часть социального планирования 142

РЕЦЕНЗИИ

Безверхов А. Г., Юдин А. В. Рецензия на монографию
Петра Павловича Серкова «Правоотношение
(Теория и практика современной правовой политики)»
(М. : Норма, 2023) 158

Contents

STATE POWER AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

- Mazurevsky K. S.** Constitutional Law Responsibility
of Candidates for Preliminary Election 11

PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATIVE PROCEDURE

- Volkova M. A.** Negative Consequences
of Corruption in Public Procurement 18

FINANCIAL LAW

- Zabralova O. S.** Legal Regulation of the Mechanism
of Implementation of Public Social Expenditures
in the Russian Federation 29

- Konduktorov A. S.** Deoffshorization of the Financial
System of the Russian Federation: The Concept, Goals,
and Current Directions of Implementation 37

- Chernov K. V.** Exemption from Indirect Taxes as a Tool
to Reduce the Negative Effect of International Sanctions
on the Russian Precious Metals Market 52

BANKING SYSTEM AND BANKING ACTIVITIES

- Tarasenko O. A.** Legal Regulation of Banking
in the New Regions of the Russian Federation 61

CIVIL AND FAMILY LAW

- Poduzova E. B.** Protection of Information Constituting
the Medical Secret in the Field of Application
of «Artificial Intelligence» Technologies in Digital Medicine 68

CRIMINAL LAW

- Kochoi S. M.** Human Life as a Priority Object
of Protection under Criminal Law 75

- Ondar A.-B. S.** Public Danger: Problems of Definition 85

CRIMINAL PROCEDURE

- Ludanina A. V.** Cryptoassets Seizure in Criminal Procedure
in the Russian Federation: Possible Ways of Development 95

INTERNATIONAL LAW

- Mazhorina M. V.** Community Law (Lex Communitas)
as a Modern Stage in the Lex Mercatoria Development 105



Adzhba D. D. Prerequisites for the Emergence of Dual and Multiple Citizenship in Modern International Law	115
---	-----

COMPARATIVE LEGAL STUDIES

Slepak V. Yu. Confiscation of Property in the Context of Sanctions Policy: Legal Aspects	122
Dolgieva M. M. Maintaining a Balance of Private and Public Interests in the Field of Digital Assets Confiscation: The United States Case	134

ENERGY, ENVIRONMENTAL AND NATURAL RESOURCES LAW

Shpakovsky Yu. G., Zhavoronkova N. G. Environmental Lawmaking as Part of Social Planning	142
--	-----

REVIEWS

Bezverkhov A. G., Yudin A. V. Review of the Monograph by Pyotr P. Serkov «Legal Relationship (Theory and Practice of Modern Legal Policy)» (Moscow: Norma Publ.; 2023)	158
---	-----

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.011-017

К. С. Мазуревский*

Конституционно-правовая ответственность кандидатов предварительного голосования

Аннотация. Статья посвящена исследованию такого весьма актуального вопроса современной политической жизни России, как проведение политическими партиями процедуры предварительного голосования (праймериз). В частности, автором статьи на примере внутривнутрипартийного регулирования процедуры предварительного голосования Всероссийской политической партией «Единая Россия» затрагивается вопрос конституционно-правовой ответственности кандидатов праймериз. В статье проводится анализ различных оснований конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования. Предлагается классификация оснований ответственности на основания, имеющие юридический и политический характер. Рассматриваются также такие механизмы применения мер конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования, как отказ в регистрации кандидатов и исключение из списка кандидатов праймериз, проводится их сравнительно-правовой анализ со сходными институтами избирательного законодательства. Кроме этого, в статье исследуются специфические черты конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования и особенности ее применения, в том числе в сравнении с нормами законодательства о выборах.

Ключевые слова: предварительное голосование; праймериз; конституционно-правовая ответственность; политические партии; выборы; кандидаты; отмена регистрации кандидата; отказ в регистрации кандидата; избирательное право; избирательный процесс.

Для цитирования: Мазуревский К. С. Конституционно-правовая ответственность кандидатов предварительного голосования // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 11–17. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.011-017.

© Мазуревский К. С., 2023

* Мазуревский Константин Сергеевич, преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
priem.mazurevskogo@edinros.ru

Constitutional Law Responsibility of Candidates for Preliminary Election

Konstantin S. Mazurevsky, Lecturer, Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); Member of the Central Election Commission of the Russian Federation
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
priem.mazurevskogo@edinros.ru

Abstract. The paper is devoted to the study of such a topical issue of modern political life in Russia as the procedure of preliminary election (primaries) by political parties. In particular, the author of the paper, using the example of intraparty regulation of the pre-election procedure by the All-Russian Political Party «Edinaya Rissia,» elucidates the issue of responsibility of the candidates at the primaries under constitutional law. The paper analyzes various grounds of responsibility of the candidates of the preliminary elections under constitutional law. The author proposes the classification of the grounds of liability into the grounds of a legal nature and the grounds of political nature. The paper examines such mechanisms of application of measures of constitutional law responsibility of candidates of preliminary elections as refusal to register candidates and exclusion from the list of candidates of primaries; their comparative legal analysis with similar institutions of electoral legislation is carried out. In addition, the paper explores specific features of the constitutional law responsibility of the candidates of the preliminary election and specifics of its application, including in comparison with the norms of election legislation.

Keywords: preliminary election; primaries; constitutional law responsibility; political parties; elections; candidates; cancellation of candidate registration; refusal to register a candidate; electoral law; electoral process.

Cite as: Mazurevsky KS. Konstitutsionno-pravovaya otvetstvennost kandidatov predvaritelnogo golosovaniya [Constitutional Law Responsibility of Candidates for Preliminary Election]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):11-17. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.011-017. (In Russ., abstract in Eng.).

Предварительное голосование, или праймериз, как особый механизм отбора кандидатов для последующего выдвижения на тех или иных выборах — явление далеко не новое в мировой практике (особенно распространенное в США), но всё же относительно недавно применяемое в российской политической жизни.

По сути, на системной основе в России этот механизм давно и, по мнению автора, достаточно успешно применяется только Всероссийской политической партией «Единая Россия», в добровольном порядке закрепившей в 2009 г. в уставе обязательность предварительного голосования при проведении юридических процедур, связанных с выдвижением кандидатов¹. Достаточно сказать, что, по официальным данным

партии, в предварительном голосовании перед выборами депутатов Государственной Думы в 2021 г. приняло участие более 11 млн избирателей, а в качестве кандидатов праймериз заявили 7,5 тыс. (но после подведения итогов число составило 5,5 тыс.) человек, то есть этот процесс затронул значительное количество людей².

В этой связи представляется полезным на примере внутрипартийного регулирования указанной политической партией процедуры праймериз исследовать некоторые вопросы ответственности кандидатов предварительного голосования, в том числе проанализировав нормы партийных документов, регламентирующих данную процедуру.

В теории конституционно-правовой ответственности исследователи выделяют позитив-

¹ П. 8.1 Устава партии «Единая Россия» // URL: <https://er.ru/party/rule> (дата обращения: 10.02.2023).

² См.: В «Единой России» началась процедура подведения итогов праймериз // ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/11512225> (дата обращения: 10.02.2023).

ную и негативную составляющие³. При этом под позитивным аспектом ответственности понимается своего рода самоответственность, или добросовестное отношение потенциального субъекта ответственности к возложенным на него задачам и обязанностям. Что касается негативного аспекта ответственности, то здесь речь идет уже о санкциях, которым может быть подвергнут участник соответствующих правоотношений, допустивший те или иные недопустимые нарушения.

Анализ партийных положений о проведении предварительного голосования позволяет сделать выводы, что внутрипартийное регулирование праймериз затрагивает все вышеуказанные аспекты конституционно-правовой ответственности⁴.

Так, что касается позитивной, или добровольной, составляющей, для участия в процедуре предварительного голосования участник праймериз должен представить в оргкомитет собственноручно подписанное заявление о том, что в случае рассмотрения в дальнейшем его кандидатуры руководящими органами партии

на предмет возможного выдвижения в качестве кандидата он обязуется не давать согласия на выдвижение другим политическим силам и не выдвигать свою кандидатуру в порядке самовыдвижения⁵. По сути, это и есть подкрепленный подписью участника предварительного голосования добровольный самодисциплинирующий политический отказ от взаимодействия с другими политическими партиями, который в случае его нарушения участником праймериз может и должен получить соответствующую оценку со стороны избирателей.

Более того, в этом же заявлении содержится обязательство участника праймериз соблюдать партийные этические нормы⁶, а также обязательство в случае избрания депутатом вступить в ряды партийной фракции.

Вместе с тем федеральное законодательство содержит в себе требования по автоматическому вступлению во фракцию лишь в отношении депутатов, избранных в составе списка кандидатов⁷, в то время как для депутатов, избранных по одномандатным или многомандатным избирательным округам, это всего лишь право, ре-

³ Авакьян С. А. Конституционное право России : учебное пособие : в 2 т. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, Инфра-М, 2014. С. 103–104.

⁴ Предварительное голосование // Официальный сайт партии «Единая Россия». URL: <https://er.ru/pages/predvaritelnoe-golosovanie> (дата обращения: 10.02.2023).

⁵ Партией «Единая Россия» традиционно принимаются положения о порядке организации и проведения предварительного голосования на трех уровнях выборов: федеральном, региональном и муниципальном. Например, в избирательном цикле 2021 г. такие нормы содержатся: в п. 7 ст. 14 Положения о порядке проведения предварительного голосования по кандидатурам для последующего выдвижения от партии «Единая Россия» кандидатами в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (URL: <https://er.ru/media/documents/March2021/anmGUUIXExbCcwzNA2pW.pdf> (дата обращения: 10.02.2023)) ; п. 7 ст. 13 Положения о порядке проведения предварительного голосования по кандидатурам для последующего выдвижения от партии «Единая Россия» кандидатами в депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (URL: <https://er.ru/media/documents/March2021/ggk9zHoHTUTSDWBHZgaY.pdf> (дата обращения: 10.02.2023)) ; п. 7 ст. 13 Положения о порядке проведения предварительного голосования по кандидатурам для последующего выдвижения от партии «Единая Россия» кандидатами в депутаты представительных органов муниципальных образований и на иные выборные должности местного самоуправления (URL: <https://er.ru/media/documents/March2021/2VN9iIMd9A7UCG00BiXa.pdf> (дата обращения: 10.02.2023)).

⁶ 8 декабря 2018 г. решением XVIII Съезда партии создана Комиссия по этике, приняты этические нормы партии // URL: <https://et.er.ru/> (дата обращения: 10.02.2023).

⁷ Ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

лизация которого, например в случае вступления такого депутата в другую партию, повлечет для него негативные последствия в виде утраты депутатского статуса⁸.

Сравнительный анализ указанных норм позволяет сделать вывод о своеобразном партийном «предупреждающем мостике» между конституционно-правовой ответственностью в позитивном и негативном ключе, который в некоторых случаях может привести кандидата предварительного голосования, избранного депутатом по мажоритарному округу, к реальным нежелательным для него правовым последствиям. При этом, по мнению автора статьи, в рассмотренном случае можно говорить как об утрате полномочий депутата, если при вступлении в другую политическую партию он осознает последствия своих действий в виде последующего прекращения депутатских полномочий и его воля направлена при этом на принятие негативных последствий такого решения, так и о лишении полномочий в случае, когда депутат не осознает возможных негативных последствий либо не желает их наступления, то есть прекращение депутатских полномочий происходит помимо его воли⁹.

Относительно непосредственно реализации и наличия негативного аспекта конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования необходимо отметить, что партийные положения о проведении предварительного голосования различают два разных механизма: отказ в регистрации кандидата предварительного голосования и исключение кандидата из итогового списка кандидатов праймериз.

Различие в этих механизмах примерно такое же, как и в предусмотренных законодательством о выборах¹⁰ правовых конструкциях отказа в регистрации и отмены регистрации кандидатов на выборах: если отказ в регистрации

возможен лишь на стадии рассмотрения необходимых документов при принятии решения о допуске к праймериз или выборам, то исключение из списка кандидатов предварительного голосования или, соответственно, отмена регистрации кандидата на выборах возможны лишь по отношению к уже зарегистрированным кандидатам.

Похожую аналогию можно провести и между основаниями для отказа в регистрации кандидатов на предварительном голосовании и основаниями для отказа в регистрации на выборах, с одной стороны, и основаниями для исключения из списка кандидатов праймериз и отмены регистрации кандидатов на выборах — с другой; во втором случае основания для наступления негативных последствий включают в себя как общие основания отказа в регистрации, так и дополнительные действия (бездействия), которые кандидаты могут совершить уже будучи зарегистрированными.

Представляется целесообразным в рамках данной статьи провести анализ оснований для отказа в регистрации и исключения из списка кандидатов праймериз как факторов, влекущих негативные последствия для кандидатов предварительного голосования.

В самом общем виде эти основания можно разделить:

— на имеющие сугубо юридический характер (отсутствие у кандидата пассивного избирательного права, отсутствие необходимых документов или их неправильное оформление, установление факта подкупа избирателей и т.д.). Основания такого рода, как правило, достаточно четко сформулированы и относительно легко могут быть проверены на практике при принятии соответствующего решения, что способствует созданию правовой определенности участников процедуры и исключает различные побочные факторы при принятии реше-

⁸ П. 10 ч. 21 ст. 19 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ.

⁹ Колосова Н. М. К вопросу о юридической ответственности сенатора Российской Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Юстиция. 2021. № 3–4. С. 58–62.

¹⁰ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

ний. Преобладание таких оснований в силу их определенности в конечном счете значительно повышает защищенность прав членов политической партии и кандидатов праймериз и, соответственно, снижает вероятность нарушения указанных прав¹¹;

— имеющие политический характер. К этой категории можно отнести такое основание, как выявление со стороны кандидата предварительного голосования действий, дискредитирующих политическую партию, или иных действий (бездействия), наносящих ущерб политическим интересам партии. В данном случае широта усмотрения органа, принимающего решение о регистрации кандидата на праймериз, по сути, не ограничена какими-либо формальными и объективно определенными критериями, что, несомненно, способно создать потенциальное поле для возможных злоупотреблений со стороны указанного партийного органа. В известной степени, если руководствоваться подходами к проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, разработанными специалистами Министерства юстиции Российской Федерации, можно даже говорить, что данное основание содержит в себе потенциально возможную коррупционную составляющую¹², что противоречит основной цели предварительного голосования, состоящей как раз в создании механизма максимально беспристрастной селекции наиболее подготовленных к политической работе кандидатов. Более того, данное основание в силу своего всеобъемлющего характера может включать в себя и другие самостоятельные основания для отказа в регистрации. Например, сложно не согласиться с тем простым фактом, что тот же подкуп избирателей кандидатом праймериз, несомненно, дискредитирует партию. Еще одним юридическим минусом рас-

сматриваемого основания является возможность наступления негативных последствий для кандидата праймериз, независимо от давности совершения кандидатом действий: например, кандидат мог в прошлом (задолго до участия в предварительном голосовании) сменить членство в нескольких политических партиях или подвергать активной критике партию, на предварительное голосование которой он решил заявиться, но ко времени участия в праймериз декларирует об изменении своей политической позиции. Вопросы оценки указанных обстоятельств явно не относятся к простой категории оценки фактов, но и во многом содержат в себе моральный и политический аспект. Безусловно, вопросы, связанные с возможностью применения санкций в виде отмены регистрации кандидата праймериз, требуют максимально возможной четкости формулировок. С другой стороны, сложно не согласиться с тем, что предварительное голосование является политико-правовой процедурой, и в этой связи в известной степени должна быть предусмотрена свобода партийных органов в некоторых случаях принимать решения исходя из принципа политической целесообразности. Представляется, что поиск разумного баланса в данном вопросе — задача чрезвычайно трудная, но осуществимая, поскольку презюмируется, что любая политическая структура имеет своей целью победу на выборах и не будет действовать себе во вред, тем более при реализации такого ресурсозатратного и сложного механизма отбора кандидатов, как предварительное голосование. Стоит также заметить, что похожее основание (дискредитирующие действия) предусмотрено в уставах многих политических партий в качестве основания, влекущего приостановление или прекращение партийного членства или полномочий лиц, занимающих руководящие

¹¹ Бицеева Э. В. Конституционно-правовые обязанности политических партий как участников выборов в Российской Федерации: вопросы совершенствования // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 8. С. 13–17.

¹² Методические рекомендации по проведению правовой и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (с иллюстрацией на конкретных примерах) // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. URL: http://pravo.minjust.ru/sites/default/files/documents/metod-materials/Metodicheskie_rekomendacii.pdf (дата обращения: 10.02.2023).

партийные должности¹³, то есть оно не является новым в политической работе и повседневной деятельности российских политических партий и неоднократно применялось и применяется на практике.

Определенный интерес представляет также наличие ряда оснований для отказа в регистрации кандидатов на праймериз, обусловленных необходимостью выполнения более строгих требований к кандидатам на предварительное голосование по сравнению с требованиями, предъявляемыми к кандидатам на выборах избирательным законодательством.

Поскольку к лицам, претендующим на занятие должностей в органах публичной власти, могут предъявляться повышенные требования со стороны федерального законодателя¹⁴, в том числе для того, чтобы поставить заслон рвущимся во власть криминальным элементам и создать действенный механизм противодействия криминализации властных структур, то логично было бы предположить наличие такого же права и у других субъектов политической деятельности, в том числе и у политических партий. Строго говоря, политические партии, как один из важнейших элементов гражданского общества, и должны задавать тон органам публичной власти, фиксируя запросы общества через своих членов и сторонников посредством различных механизмов обратной связи и реализуя их, в том числе на законодательном уровне. В этой связи разумное и одобряемое обществом завышение требований к кандидатам на предварительное голосование, по сравнению с требованиями, предъявляемыми к кандидатам на

выборах избирательным законодательством, носит характер своеобразного опережающего партийного регулирования, задающего позитивный вектор развития законодательства.

Вместе с тем такое опережающее партийное регулирование не ограничивает на выборах права потенциального кандидата, не соответствующего предъявляемым к кандидатам предварительного голосования требованиям, поскольку он вправе претендовать на выдвижение от другой политической партии, менее строго относящейся к подбору своих кандидатов, или выдвинуть свою кандидатуру в порядке самовыдвижения.

В качестве примера повышенных требований к кандидатам предварительного голосования, несоблюдение которых должно привести к ответственности в виде отказа в регистрации на праймериз, можно привести партийные требования к отсутствию когда-либо судимости у кандидата, претендующего на участие в праймериз. Напомним, что избирательное законодательство также содержит ряд ограничений в отношении лиц, имеющих судимости за определенные категории преступлений¹⁵, но все эти ограничения имеют четко выраженный временной интервал, после истечения которого гражданин вправе быть кандидатом на выборах. В отношении же гражданина, претендующего на участие в предварительном голосовании, такой интервал, равно как и градация по тяжести совершенного преступления, отсутствует, поскольку устремления политической партии направлены на то, чтобы ее выдвиженцы были абсолютно чисты перед законом.

¹³ Например, п. 3 ст. 7 Устава Социалистической политической партии «Справедливая Россия — патриоты — за правду» // URL: <https://spravedlivo.ru/11127510> (дата обращения: 10.02.2023) ; п. 2.1 Устава политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» // URL: <https://kprf.ru/party/charter> (дата обращения: 10.02.2023) ; п. 4.13 Устава политической партии ЛДПР — Либерально-демократическая партия России // URL: <https://ldpr.ru/charter> (дата обращения: 10.02.2023).

¹⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта “а” пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г. Б. Егорова, А. Л. Казакова, И. Ю. Кравцова, А. В. Куприянова, А. С. Латыпова и В. Ю. Синькова» // СЗ РФ. 2013. № 43. Ст. 5622.

¹⁵ П. 3.2 ст. 4 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

Еще одним примером, направленным на реализацию этого постулата, является возможность отмены регистрации кандидата предварительного голосования в случае, если он в силу занимаемой должности или по роду занятий является лицом, обязанным декларировать свои доходы и расходы, но по каким-либо причинам не выполнил эту возложенную на него законодательством обязанность. Избирательное законодательство не предъявляет таких требований и ограничений к кандидатам, выдвигающимся на выборы, поэтому в данном случае мы также можем отметить направленность партийных требований на дополнительную стимуляцию по выполнению антикоррупционного законодательства и стремлению к чистоте своих рядов, что можно только приветствовать.

Таким образом, анализ партийных нормативных документов, регулирующих процедуру предварительного голосования, позволяет сделать некоторые выводы:

— процедура предварительного голосования содержит в себе механизмы как позитивной, так и негативной конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования. В некоторых случаях позитивный аспект ответственности кандидата предварительного голосования может перетекать в негативный с применением конкретных санкций;

— основания для наступления конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования имеют свою специфику и зачастую являются более строгими, чем основания для подобной ответственности кандидатов на выборах;

— конституционно-правовая ответственность кандидатов предварительного голосования не носит безусловного и окончательного характера, поскольку не ограничивает права гражданина на участие в выборах посредством выдвижения от других избирательных объединений или в порядке самовыдвижения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авакьян С. А.* Конституционное право России : учебное пособие : в 2 т. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, Инфра-М, 2014. — С. 103–104.
2. *Бициева Э. В.* Конституционно-правовые обязанности политических партий как участников выборов в Российской Федерации: вопросы совершенствования // Государственная власть и местное самоуправление. — 2021. — № 8. — С. 13–17.
3. *Колосова Н. М.* К вопросу о юридической ответственности сенатора Российской Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Юстиция. — 2021. — № 3–4. — С. 58–62.

Материал поступил в редакцию 15 февраля 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avakyan S. A. Konstitutsionnoe pravo Rossii: uchebnoe posobie: v 2 t. — 5-e izd., pererab. i dop. — M.: Norma, Infra-M, 2014. — S. 103–104.
2. Bitsieva E. V. Konstitutsionno-pravovye obyazannosti politicheskikh partiy kak uchastnikov vyborov v Rossiyskoy Federatsii: voprosy sovershenstvovaniya // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2021. — № 8. — S. 13–17.
3. Kolosova N. M. K voprosu o yuridicheskoy otvetstvennosti senatora Rossiyskoy Federatsii i deputata Gosudarstvennoy Dumy Federalnogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii // Yustitsiya. — 2021. — № 3–4. — S. 58–62.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.018-028

М. А. Волкова*

Негативные последствия коррупции в сфере публичных закупок

Аннотация. Предметом исследования являются нормы национального законодательства о противодействии коррупции и о публичных закупках, а также научные работы о негативных последствиях коррупции в сфере публичных закупок. Цель исследования заключается в изучении и систематизации знаний о негативных последствиях коррупции в сфере публичных закупок. Задачами исследования выступают: изучение положений национального законодательства о противодействии коррупции в сфере публичных закупок; междисциплинарное исследование подходов к рассмотрению последствий коррупции и отдельных ее проявлений в сфере публичных закупок; систематизация негативных последствий коррупции в сфере публичных закупок с применением методов группировки и типологизации. В ходе исследования автором определены нормативные предпосылки актуальности изучения поставленного вопроса. Анализ результатов научных исследований последствий коррупции и отдельных ее проявлений в сфере публичных закупок позволил выделить две группы таких последствий: внутренние и внешние. С помощью метода типологизации выделены экономические, правовые, социальные, политические и нравственно-психологические негативные последствия. При применении междисциплинарного подхода к изучению негативных последствий рассматриваемого явления автору удалось выявить общеотраслевой характер таких последствий, заключающийся в их вредном воздействии не только на саму систему публичных закупок, но и на другие сферы общественной жизни, а впоследствии и на все основные государственные и общественные механизмы.

Ключевые слова: коррупция; публичные закупки; государственные (муниципальные) закупки; негативные последствия; вред; безопасность; национальная безопасность; антикоррупционная безопасность; противодействие коррупции; предупреждение коррупции.

Для цитирования: Волкова М. А. Негативные последствия коррупции в сфере публичных закупок // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 18–28. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.018-028.

© Волкова М. А., 2023

* Волкова Маргарита Андреевна, старший преподаватель кафедры деликтологии и криминологии, младший научный сотрудник Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз департамента по профилактике коррупционных правонарушений Сибирского федерального университета
Свободный пр., д. 82а, г. Красноярск, Россия, 660041
marvolkova@sfu-kras.ru

Negative Consequences of Corruption in Public Procurement

Margarita A. Volkova, Senior Lecturer, Department of Delectology and Criminology;
Junior Researcher, Center for Combating Corruption and Legal Expertise,
Department for the Prevention of Corruption Offenses, Siberian Federal University
pr. Svobodny, d. 82a, Krasnoyarsk, Russia, 660041
marvolkova@sfu-kras.ru

Abstract. The subject matter of the study deals with the norms of national legislation on combating corruption and public procurement, as well as research works on the negative consequences of corruption in public procurement. The purpose of the study is to examine and systematize knowledge about the negative consequences of corruption in public procurement. The objectives of the study are: to examine provisions of national legislation on combating corruption in public procurement; interdisciplinary research of approaches to considering the consequences of corruption and its individual manifestations in public procurement; systematization of the negative consequences of corruption in public procurement using methods of grouping and typologization. In the course of the study, the author identified the normative prerequisites for the relevance of studying the issue posed. The analysis of the results of the research on the consequences of corruption and its individual manifestations in the field of public procurement allowed us to identify two groups of such consequences: internal and external. Economic, legal, social, political, moral and psychological negative consequences are identified using the method of typologization. When applying an interdisciplinary approach to the study of the negative consequences of the phenomenon under consideration, the author identified the industry-wide nature of such consequences, consisting in their harmful effects not only on the public procurement system itself, but also on other spheres of public life and, subsequently, on all major state and public mechanisms.

Keywords: corruption; public procurement; state (municipal) procurement; negative consequences; harm; security; national security; anti-corruption security; anti-corruption; prevention of corruption.

Cite as: Volkova MA. Negativnye posledstviya korruptsii v sfere publichnykh zakupok [Negative Consequences of Corruption in Public Procurement]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):18-28. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.018-028. (In Russ., abstract in Eng.).

Коррупция в сфере публичных закупок представляет собой негативно-социально-правовое явление. Проблемы противодействия коррупции в сфере публичных закупок регулярно обсуждаются на различных научно-практических мероприятиях, а исследованию вопросов характеристики и предупреждения

рассматриваемого явления посвящено большое количество научных работ. Значительный вклад в изучение коррупции в сфере публичных закупок и противодействия ей внесли следующие авторы: А. И. Землин и О. М. Землина¹, В. М. Корякин², Ю. В. Скосырская³, А. А. Храмыкин⁴, Ш. М. Шурпаев⁵ и др.

¹ Землин А. И., Землина О. М., Корякин В. М. Противодействие коррупции в системе закупок для государственных и муниципальных нужд : учебное пособие. М. : Университет Правительства Москвы, 2014. 88 с.

² Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности. М. : Юрлитинформ, 2014. 456 с.

³ Скосырская Ю. В. Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми в сфере государственных закупок : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 211 с.

⁴ Храмыкин А. А. Управление процессом противодействия коррупции в системе государственных и муниципальных закупок : дис. ... канд. экон. наук. М., 2009. 170 с.

⁵ Шурпаев Ш. М. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. 297 с.

Несмотря на большое внимание к исследованию данного явления и его общепризнанный негативный характер, вопрос о комплексном изучении негативных последствий коррупции в сфере публичных закупок остается актуальным. В своих работах авторы рассматривают лишь некоторые аспекты таких последствий. При этом для обоснования необходимости противодействовать коррупции в сфере публичных закупок и определения направлений ее предупреждения сохраняется потребность в исследовании системности ее негативных последствий.

В национальном законодательстве проблеме противодействия коррупции в сфере публичных закупок уделяется немало внимания. Законодателем коррупция и ее проявления в отдельных сферах рассматриваются в качестве угрозы национальной безопасности. В литературе верно отмечается, что «безопасность выступает антагонистической категорией относительно коррупции, но при этом они взаимосвязаны и взаимообусловлены»⁶. С. П. Юхачев справедливо отметил: «Политические, социальные и экономические потери от коррупции настолько велики, что осуществление системной антикоррупционной политики выступает необходимым условием обеспечения национальной безопасности страны»⁷.

«Эффективное противодействие распространению коррупции — одна из основных задач российского государства по обеспечению антикоррупционной безопасности современного

российского общества», — обоснованно подчеркнул П. А. Кабанов⁸.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁹ искоренение коррупции отнесено к национальным интересам и целям обеспечения государственной и общественной безопасности. Согласно п. 45 Стратегии, «на фоне сохраняющихся в Российской Федерации социально-экономических проблем растет потребность общества в повышении эффективности государственного управления, обеспечении социальной справедливости, усилении борьбы с коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества, в проведении не подверженной влиянию групповых и родственных интересов кадровой политики в органах публичной власти и организациях с государственным участием». Исходя из анализа данного положения, коррупция рассматривается как одна из основных причин социально-экономических проблем государства.

Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹⁰ в качестве цели регулирования данной деятельности установил предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок. Для реализации антикоррупционной политики в 2021 г. был принят очередной Национальный план противодействия коррупции на 2021–2024 годы¹¹, который в разд. X закрепил в качестве одного из основ-

⁶ Дамм И. А. Антикоррупционная криминологическая безопасность как новое направление научных исследований // Всероссийский криминологический журнал. 2021. Т. 15. № 6. С. 736.

⁷ Юхачев С. П. Коррупция как экономические отношения социума : дис. ... д-ра экон. наук. Тамбов, 2010. С. 74.

⁸ Кабанов П. А. Правовое регулирование дополнительных ограничений для лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти // Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения : сборник научных статей по итогам V Сибирского антикоррупционного форума. Красноярск : Сибирский федеральный университет, 2020. С. 100–101.

⁹ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27. Ст. 5351.

¹⁰ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы» // СЗ РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.

ных направлений противодействия коррупции совершенствование мер по противодействию коррупции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок, осуществляемых отдельными видами юридических лиц, а также при распоряжении государственным и муниципальным имуществом.

Таким образом, государство признает опасность коррупции в сфере публичных закупок и стремится создать систему антикоррупционной безопасности в указанной сфере. Анализ работ о коррупции в сфере публичных закупок позволяет сделать вывод, что, несмотря на отнесение указанной сферы к экономической деятельности, ее негативные последствия могут носить экономический, правовой, социальный, нравственно-психологический и политический характер.

Отметим, что коррупция оказывает вредное воздействие на систему публичных закупок еще до начала ее функционирования. Например, коррупционные проявления в бюджетной, финансовой и налоговой сферах сокращают доходную часть бюджета¹², в связи с чем формируется дефицит средств в расходной части, в том числе в сфере публичных закупок.

Анализ негативных последствий коррупции в сфере публичных закупок позволяет выделить внутренние и внешние негативные последствия. Внутренние негативные последствия деформируют и снижают эффективность самой системы публичных закупок. Внешние негативные последствия проявляются в других сферах, связанных с публичными закупками. При этом причинно-следственная связь между коррупцией в публичных закупках и наступившим негативным последствием не всегда очевидна.

Внутренние негативные последствия коррупционных проявлений в сфере публичных закупок приводят к деформации самой закупочной деятельности заказчиков, которая заключается в нарушении ее основных принципов и недостижении поставленных целей и задач. Важное место в структуре таких последствий занимают **экономические последствия**.

В числе основных экономических последствий можно назвать *нарушение принципа обеспечения конкуренции и монополизацию рынка публичных закупок*. Исследователи указывают, что с помощью коррупционных сделок участники закупок часто получают нерыночные конкурентные преимущества¹³. Это приводит к несправедливому отбору поставщиков (подрядчиков и исполнителей), поскольку «победителем оказывается не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кому удалось получить преимущества за взятки»¹⁴. Кроме того, с целью преодоления конкурентных барьеров участники закупок вступают в сговор друг с другом для раздела сфер влияния на рынке, заключают антиконкурентные соглашения. Как справедливо подчеркнула Н. А. Игонина, «сговоры и картели — “язвы на теле” конкуренции, так как они образуют своего рода монополию производителя и всегда сопряжены с навязыванием условий поставки товаров по ценам, не выгодным государству, но выгодным участникам сговоров»¹⁵.

Деформация конкурентных основ закупочной деятельности порождает еще одно негативное последствие — *создание барьеров для входа на рынок*¹⁶. «Коррупция является одним из основных барьеров входа на рынок. Рост бюрократизации экономики создает барьеры для развития конкуренции», — верно отметили

¹² Влияние коррупции на экономический рост // Официальный сайт экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. URL: <https://www.econ.msu.ru>.

¹³ Ботнев В. С. Причины и последствия деловой коррупции в Российской Федерации // Государственная служба. 2014. № 5 (91). С. 49.

¹⁴ Шашкова А. В. Коррупция как проблема политической теории и практики // Вестник МГИМО. 2015. № 6 (45). С. 69.

¹⁵ Игонина Н. А. Противодействие сговорам на рынке закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд // Законность. 2011. № 8 (922). С. 3.

¹⁶ Ботнев В. С. Указ. соч.

С. В. Голованова, А. И. Мелешкина¹⁷. В условиях раздела сфер влияния на рынке публичных закупок между узким кругом поставщиков (подрядчиков, исполнителей) создаются препятствия для входа на рынок новых участников. Данное обстоятельство мешает развитию рынка, обновлению участников и поставляемой ими продукции и внедрению новых технологий.

Кроме того, деформация конкурентных основ закупочной деятельности под воздействием коррупционных проявлений может привести к уходу с рынка добросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей). В условиях неравной борьбы участники закупок, которые не могут или не хотят нести дополнительные коррупционные затраты, нередко отказываются от участия в таких закупках, а их место занимают нечестные организации.

Коррупционные проявления в публичных закупках отрицательно сказываются на качественных и количественных показателях эффективности закупочной деятельности и приводят к неэффективному расходованию средств¹⁸. Так, для получения коррупционных выгод заказчики заключают контракты по завышенным ценам и с невыгодными для себя условиями, а также осуществляют приемку некачественных или непоставленных товаров, работ или услуг, что приводит к дефициту средств и дополнительным затратам публичных заказчиков. Например, при заключении контрактов по завышенным ценам для получения коррупционных выгод может сформироваться недостаток средств на закупку других товаров, работ и услуг. Кроме того, закупка товаров, работ или услуг ненадлежащего качества или приемка некачественной и фиктивная приемка непоставленной продукции влечет возникновение дополнительных рас-

ходов, связанных с ремонтом и обслуживанием ранее закупленных товаров, работ и услуг, а также с необходимостью их повторной закупки.

Среди внутренних негативных последствий коррупции в сфере публичных закупок важное место занимают **правовые последствия**. К таким последствиям можно отнести формирование *теневого права в сфере публичных закупок*. Под теневым правом понимают систему неформальных регуляторов общественных отношений, используемых должностными лицами для реализации противоправного поведения (в том числе коррупционного)¹⁹. Исследователями верно отмечается, что «у коррупционеров существует свой кодекс поведения, в котором понятие совести, буквально по Ф. Ницше, элиминировано»²⁰. В сфере публичных закупок сформировалась система коррупционных традиций, противоречащих нормам права, но приемлемых с точки зрения внутригрупповых неформальных норм. Такие коррупционные традиции и создают систему теневого права. В указанную систему входят такие формы коррупционного поведения, как откаты, протекционизм в отношении «своих» участников закупок, коррупционное дробление закупок, антиконкурентные соглашения и пр.

Еще одним негативным последствием правового характера можно назвать *сложность и нестабильность правового регулирования публичных закупок*. В связи с большим количеством коррупционных рисков и появлением новых форм коррупционного поведения в сфере публичных закупок законодатель постоянно вынужден вносить изменения в действующее законодательство. Попытки нормотворческих органов предупредить как можно больше коррупционных проявлений привели к формирова-

¹⁷ Голованова С. В., Мелешкина А. И. Оценка взаимного влияния коррупции и конкуренции // Экономическая политика. 2016. № 6. С. 104.

¹⁸ Купрещенко Н. П. Коррупция и ее негативные последствия в системе современных экономических отношений России // Вестник экономической безопасности. 2008. № 3. С. 13.

¹⁹ Номоконов В. А. Коррупционная система против безопасности России // Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения : сборник научных статей по итогам V Сибирского антикоррупционного форума. Красноярск : Сибирский федеральный университет, 2020. С. 168–169.

²⁰ Клеймёнов М. П., Верченко Н. И., Сейбол Е. М. Нравственность и коррупция // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2017. № 4 (53). С. 144.

нию сложной системы правового регулирования закупочной деятельности публичных заказчиков. Такая система создает множество неудобств для всех субъектов публичных закупок и часто критикуется как научным сообществом, так и практиками.

К последствиям коррупции в сфере публичных закупок следует отнести также *карательную направленность правового регулирования*. Система правового регулирования публичных закупок содержит достаточно большой объем мер ответственности. Особенно часто в сфере публичных закупок применяются меры административной ответственности в отношении заказчиков и их должностных лиц. На сегодняшний день КоАП РФ содержит более 15 составов, устанавливающих ответственность за нарушение порядка закупочной деятельности публичными заказчиками. Указанные меры применяются достаточно часто, а должностные лица привлекаются к ответственности не только за умышленное нарушение законодательства, но и за любые технические ошибки, допущенные в ходе реализации сложной и нестабильной системы публичных закупок. А. С. Чулков также указывает на проблему соразмерности и обоснованности норм, устанавливающих ответственность за нарушения законодательства о контрактной системе, к которой, по его мнению, относится «существенная административная ответственность исполнителей при высокой вероятности возникновения технических ошибок в процессе составления документов»²¹.

Среди внутренних последствий коррупции в сфере публичных закупок возможно выделить и **социальные последствия**. Первым таким последствием является сформировавшийся в обществе *стереотип коррумпируемости публичных закупок*. Распространение коррупционных проявлений в рассматриваемой сфе-

ре стало причиной формирования негативного общественного восприятия публичных закупок как источника незаконного обогащения, а субъектов таких отношений — как потенциальных коррупционеров²².

В качестве социального последствия коррумпируемости системы публичных закупок может быть рассмотрен и *кадровый дефицит*, сложившийся в условиях излишне сложного правового регулирования таких правоотношений и его карательной направленности. Так, представители практикующего сообщества отмечают проблему дефицита квалифицированных кадров, способных и желающих на постоянной основе осуществлять деятельность в рамках действующей сложной и нестабильной системы публичных закупок. «“Закупщиков” остро не хватает как в государственных и муниципальных организациях-заказчиках, так и у компаний-поставщиков и подрядчиков», — отметил в интервью заместитель гендиректора ЭТП «РТС-тендер» по Сибири и Дальнему Востоку²³.

В связи с тем, что публичные закупки направлены на обеспечение и защиту публичных интересов, их внутренняя деформация влечет ряд последствий, проявляющихся в других сферах жизни общества, которые названы нами **внешними последствиями**. Такие последствия различны по своему масштабу и могут причинять ущерб отдельным общественным отношениям или деформировать основные государственные и общественные механизмы. Начнем рассмотрение внешних последствий с последствий **экономического характера**.

К таким последствиям можно отнести *коррупционные издержки участников закупок и рост цен*. Для реализации своих товаров, работ и услуг на рынке публичных закупок участники вынуждены преодолевать коррупционные барьеры и нести дополнительные коррупционные

²¹ Чулков А. С. Проблемы и пути повышения эффективности осуществления государственных и муниципальных закупок в субъектах Российской Федерации // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2017. № 14.

²² Шурпаев Ш. М., Питулько К. В. Особенности совершения преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных нужд // Юридические исследования. 2016. № 10. С. 79.

²³ Эксперты отмечают перегрев рынка кадров в сфере госзакупок при дефиците специалистов // Сайт Аналитического центра «Интерфакс-прозакупки». URL: <https://prozakupki.interfax.ru>.

расходы, которые негативно сказываются на их материальном состоянии. «Взятки превращаются в своего рода дополнительное налогообложение», — отмечает А. В. Шашкова²⁴. В связи с этим организации вынуждены включать коррупционные издержки в стоимость своих товаров, работ и услуг, что влечет рост цен, а сами издержки, таким образом, приходится оплачивать потребителям.

Коррупционные проявления в публичных закупках также наносят *ущерб экономическому развитию государства*. С. К. Илий верно отметил, что коррупция «является препятствием устойчивому развитию Российской Федерации и реализации стратегических национальных приоритетов»²⁵. Для экономического развития государства необходимо привлечение инвестиций. Коррупция является одним из основных препятствий на пути привлечения инвестиций в российскую экономику²⁶. Коррупционированность внутреннего рынка отталкивает инвесторов, поскольку, как отмечают исследователи, «теряется доверие агентов рынка к способности власти устанавливать и соблюдать честные правила рыночной игры»²⁷. Проблема обостряется еще больше, когда речь идет о коррупционированности публичных закупок, поскольку неспособность государства защитить от коррупционных издержек собственную экономическую деятельность и деятельность подконтрольных организаций способствует формированию у потенциальных инвесторов обоснованных сомнений в финансовой безопасности рынка.

Поражение коррупцией части национального рынка — рынка публичных закупок — приводит к *неэффективности национальной экономики*. Исследователи отмечают: «Как показывает анализ, государство, заказывая продукцию, работы и услуги, фактически структурирует ресурсные потоки. <...> Именно эффективность государственного предпринимательства и использования административного ресурса лежит в основе возникающих “узлов напряженности” национальной экономики»²⁸. Деформация системы публичных закупок оказывает влияние на всю экономику страны, поскольку объем таких закупок составляет достаточно большую долю ВВП России. Так, в соответствии с отчетом Счетной палаты Российской Федерации за 2020 г., «с 2014 по 2019 г. удельный вес государственных и корпоративных закупок в среднем составлял 31 % ВВП России»²⁹. Специалисты Высшей школы экономики в ходе проведения исследования уровня коррупции в государственных закупках пришли к выводу, что «на выплату “откатов” ушло почти 6,6 трлн руб., что составляет более 6 % ВВП России и превышает размеры государственных расходов на образование и здравоохранение»³⁰.

Среди внешних вредных последствий коррупции в сфере публичных закупок есть и **социальные последствия**.

Например, распространение коррупции в закупках медицинских и образовательных организаций приводит к *низкому качеству медицинских и образовательных услуг*. При закупке

²⁴ Шашкова А. В. Указ. соч.

²⁵ Илий С. К. Криминологическая характеристика личности коррупционера // Антикоррупционная безопасность избирательного процесса: состояние и перспективы : сборник научных статей по материалам III Сибирского антикоррупционного форума. Красноярск : Сибирский федеральный университет, 2018. С. 98.

²⁶ Юхачев С. П. Указ. соч. С. 207.

²⁷ Купрещенко Н. П. Указ. соч.

²⁸ Каменецкий М. И., Яськова Н. Ю. Административный ресурс как фактор повышения эффективности системы государственного управления // Проблемы прогнозирования. 2015. № 2. С. 36.

²⁹ Отчет о работе по направлению аудита в сфере закупок, энергетического комплекса и СМИ в 2020 году // Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. URL: <https://ach.gov.ru>.

³⁰ Эксперты НИУ ВШЭ оценили потери государства от коррупции в закупках // Официальный сайт Высшей школы экономики. URL: <https://anticor.hse.ru>.

медицинских препаратов или оборудования ненадлежащего качества оказать медицинскую услугу на должном уровне невозможно. Качественный уровень образовательных услуг при отсутствии современных оборудованных помещений, учебной литературы и иных ресурсов также будет низким.

Коррупция в сфере публичных закупок влечет и некоторые **нравственно-психологические последствия**.

В частности, рассматриваемое явление неизбежно влечет *усиление социальной напряженности*. «Основанием социальной напряженности может стать низкий уровень качества жизни, нехватка материальных средств, недостаток или низкое качество медицинских услуг, коррупция в органах власти и т.д.», — справедливо указывают В. В. Плотников и А. Р. Каспаров³¹. Коррупционные проявления в публичных закупках приводят к множеству вредных последствий, которые имеют значение не только в масштабе всего общества, но и для каждого гражданина, снижая уровень жизни и доступность социальных благ. «Всё это нарушает принципы социальной справедливости, повышает напряженность и порождает депрессивные настроения в обществе», — пишет М. В. Шедий³².

При рассмотрении системных негативных последствий коррупции в сфере публичных закупок можно назвать и ряд **политических последствий**.

Так, рассматриваемое явление *нарушает демократический принцип равенства*. Коррупция в сфере публичных закупок влечет неэффективность использования публичных ресурсов, в результате чего эти ресурсы оказываются в руках коррупционеров и расходуются ими в личных целях. Справедливо отмечается, что «такая дискриминация и есть грубое нарушение прин-

ципа равенства всех перед законом, которое способствует недоверию как к самому государству, так и к его носителям — государственным служащим»³³.

Следующим политическим последствием коррупции в сфере публичных закупок является *снижение уровня доверия граждан к органам власти и ее решениям*. «То, насколько велико доверие народа к власти, определяет, насколько готов народ этой власти подчиняться. Иначе говоря, легитимна та власть, которая качественно выполняет свои обязанности, заботясь о благосостоянии народа и процветании страны», — верно указывает М. В. Шедий³⁴. Неспособность государства обеспечить эффективное расходование бюджетных средств и удовлетворение публичных нужд, превалирование частных интересов представителей заказчиков над публичными при осуществлении закупочной деятельности непременно порождают в обществе сомнения в легитимности действующей власти, а также в ее способности и желании действовать в публичных интересах.

Подводя итог, отметим, что в работе освещены основные негативные последствия коррупции в сфере публичных закупок, на практике их гораздо больше. Произведенная группировка негативных последствий позволяет проследить воздействие коррупции в сфере публичных закупок от подрыва основ самой закупочной системы и дезорганизации связанных с ней сфер до повреждения общих основ государственной и общественной жизни. Изучение и обобщение таких последствий может помочь оптимизировать систему противодействия коррупции в сфере публичных закупок. Особенно важно, с учетом разрушительного воздействия рассматриваемого явления, создать эффективную систему не только пред-

³¹ Плотников В. В., Каспаров А. Р. Социальная напряженность: факторы возникновения и актуализации // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1, Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2020. № 1 (254). С. 123.

³² Шедий М. В. Коррупция как социальное явление: социологический анализ : дис. ... д-ра социол. наук. М., 2014. С. 231.

³³ Рудковская Е. В., Войченко Н. В. Проблемы коррупции в Российской Федерации // Вестник КамчатГТУ. 2015. № 33.

³⁴ Шедий М. В. Указ. соч. С. 166.

упреждения и борьбы с коррупцией в сфере публичных закупок, но и минимизации и ликвидации ее последствий.

Применение междисциплинарного подхода к изучению последствий коррупции в сфере публичных закупок позволило сформировать общенаучное представление об опасности данного явления. Несмотря на узко определенную сферу существования рассматриваемого вида коррупции, ее вред очевидно пронизывает практически все государственные и обществен-

ные механизмы и носит общеотраслевой характер. В связи с этим можно констатировать, что большое распространение коррупции в сфере публичных закупок способно не только деформировать саму закупочную систему, но и подорвать основы государства в целом. Результаты проведенного исследования обосновывают особую роль обеспечения антикоррупционной безопасности публичных закупок для нормального функционирования и развития всего общества и государства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Ботнев В. С.* Причины и последствия деловой коррупции в Российской Федерации // Государственная служба. — 2014. — № 5 (91). — С. 47–50.
2. *Голованова С. В., Мелешкина А. И.* Оценка взаимного влияния коррупции и конкуренции // Экономическая политика. — 2016. — № 6. — С. 100–121.
3. *Дамм И. А.* Антикоррупционная криминологическая безопасность как новое направление научных исследований // Всероссийский криминологический журнал. — 2021. — Т. 15. — № 6. — С. 734–743.
4. *Землин А. И., Землина О. М., Корякин В. М.* Противодействие коррупции в системе закупок для государственных и муниципальных нужд : учебное пособие. — М. : Университет Правительства Москвы, 2014. — 88 с.
5. *Игонина Н. А.* Противодействие сговорам на рынке закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд // Законность. — 2011. — № 8 (922). — С. 3–7.
6. *Илий С. К.* Криминологическая характеристика личности коррупционера // Антикоррупционная безопасность избирательного процесса: состояние и перспективы : сборник научных статей по материалам III Сибирского антикоррупционного форума. — Красноярск : Сибирский федеральный университет, 2018. — С. 97–105.
7. *Кабанов П. А.* Правовое регулирование дополнительных ограничений для лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков и проходящих службу (занимающих должности) в органах публичной власти // Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения : сборник научных статей по итогам V Сибирского антикоррупционного форума. — Красноярск : Сибирский федеральный университет, 2020. — С. 100–114.
8. *Каменецкий М. И., Яськова Н. Ю.* Административный ресурс как фактор повышения эффективности системы государственного управления // Проблемы прогнозирования. — 2015. — № 2. — С. 33–42.
9. *Клеймёнов М. П., Верченко Н. И., Сейбол Е. М.* Нравственность и коррупция // Вестник Омского университета. Серия «Право». — 2017. — № 4 (53). — С. 144–150.
10. *Корякин В. М.* Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности. — М. : Юрлитинформ, 2014. — 456 с.
11. *Купрещенко Н. П.* Коррупция и ее негативные последствия в системе современных экономических отношений России // Вестник экономической безопасности. — 2008. — № 3. — С. 12–17.
12. *Номоконов В. А.* Коррупционная система против безопасности России // Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения : сборник научных статей по итогам V Сибирского антикоррупционного форума. — Красноярск : Сибирский федеральный университет, 2020. — С. 164–172.

13. Плотников В. В., Каспаров А. Р. Социальная напряженность: факторы возникновения и актуализации // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1, Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. — 2020. — № 1 (254). — С. 118–125.
14. Рудковская Е. В., Войченко Н. В. Проблемы коррупции в Российской Федерации // Вестник КамчатГТУ. — 2015. — № 33.
15. Скосырская Ю. В. Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми в сфере государственных закупок : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2011. — 211 с.
16. Храбкин А. А. Управление процессом противодействия коррупции в системе государственных и муниципальных закупок : дис. ... канд. экон. наук. — М., 2009. — 170 с.
17. Чулков А. С. Проблемы и пути повышения эффективности осуществления государственных и муниципальных закупок в субъектах Российской Федерации // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. — 2017. — № 14. — Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
18. Шашкова А. В. Коррупция как проблема политической теории и практики // Вестник МГИМО. — 2015. — № 6 (45). — С. 64–73.
19. Шедий М. В. Коррупция как социальное явление: социологический анализ : дис. ... д-ра социол. наук. — М., 2014. — 393 с.
20. Шурпаев Ш. М. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2021. — 297 с.
21. Шурпаев Ш. М., Питулько К. В. Особенности совершения преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных нужд // Юридические исследования. — 2016. — № 10. — С. 78–83.
22. Юхачев С. П. Коррупция как экономические отношения социума : дис. ... д-ра экон. наук. — Тамбов, 2010. — 291 с.

Материал поступил в редакцию 9 ноября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Botnev V. S. Prichiny i posledstviya delovoy korruptsii v Rossiyskoy Federatsii // Gosudarstvennaya sluzhba. — 2014. — № 5 (91). — S. 47–50.
2. Golovanova S. V., Meleshkina A. I. Otsenka vzaimnogo vliyaniya korruptsii i konkurentsii // Ekonomicheskaya politika. — 2016. — № 6. — S. 100–121.
3. Damm I. A. Antikorruptsiionnaya kriminologicheskaya bezopasnost kak novoe napravlenie nauchnykh issledovaniy // Vserossiyskiy kriminologicheskii zhurnal. — 2021. — T. 15. — № 6. — S. 734–743.
4. Zemlin A. I., Zemlina O. M., Koryakin V. M. Protivodeystvie korruptsii v sisteme zakupok dlya gosudarstvennykh i munitsipalnykh nuzhd: uchebnoe posobie. — M.: Universitet Pravitelstva Moskvy, 2014. — 88 s.
5. Igonina N. A. Protivodeystvie sgovoram na rynke zakupok tovarov (rabot, uslug) dlya gosudarstvennykh i munitsipalnykh nuzhd // Zakonnost. — 2011. — № 8 (922). — S. 3–7.
6. Iliy S. K. Kriminologicheskaya kharakteristika lichnosti korruptsiionera // Antikorruptsiionnaya bezopasnost izbiratel'nogo protsesssa: sostoyanie i perspektivy: sbornik nauchnykh statey po materialam III Sibirskogo antikorruptsiionnogo foruma. — Krasnoyarsk: Sibirskiy federalnyy universitet, 2018. — S. 97–105.
7. Kabanov P. A. Pravovoe regulirovanie dopolnitelnykh ogranicheniy dlya lits, privilechennykh k distsiplinarnoy otvetstvennosti za sovershenie korruptsiionnykh prostupkov i prokhodyashchikh sluzhbu (zanimayushchikh dolzhnosti) v organakh publichnoy vlasti // Antikorruptsiionnaya bezopasnost: vyyavlenie ugroz i strategiya

- obespecheniya: sbornik nauchnykh statey po itogam V Sibirskogo antikorrupcionnogo foruma. — Krasnoyarsk: Sibirskiy federalnyy universitet, 2020. — S. 100–114.
8. Kamenetskiy M. I., Yaskova N. Yu. Administrativnyy resurs kak faktor povysheniya effektivnosti sistemy gosudarstvennogo upravleniya // Problemy prognozirovaniya. — 2015. — № 2. — S. 33–42.
 9. Kleymenov M. P., Verchenko N. I., Seybol E. M. Nravstvennost i korruptsiya // Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Pravo». — 2017. — № 4 (53). — S. 144–150.
 10. Koryakin V. M. Protivodeystvie korruptsii v sfere gosudarstvennykh zakupok dlya nuzhd oborony i voennoy bezopasnosti. — M.: Yurlitinform, 2014. — 456 s.
 11. Kupreshchenko N. P. Korruptsiya i ee negativnye posledstviya v sisteme sovremennykh ekonomicheskikh otnosheniy Rossii // Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti. — 2008. — № 3. — S. 12–17.
 12. Nomokonov V. A. Korruptsionnaya sistema protiv bezopasnosti Rossii // Antikorrupcionnaya bezopasnost: vyyavlenie ugroz i strategiya obespecheniya: sbornik nauchnykh statey po itogam V Sibirskogo antikorrupcionnogo foruma. — Krasnoyarsk: Sibirskiy federalnyy universitet, 2020. — S. 164–172.
 13. Plotnikov V. V., Kasparov A. R. Sotsialnaya napryazhennost: faktory vozniknoveniya i aktualizatsii // Vestnik Adygeyskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 1, Regionovedenie: filosofiya, istoriya, sotsiologiya, yurisprudentsiya, politologiya, kulturologiya. — 2020. — № 1 (254). — S. 118–125.
 14. Rudkovskaya E. V., Voychenko N. V. Problemy korruptsii v Rossiyskoy Federatsii // Vestnik KamchatGTU. — 2015. — № 33.
 15. Skosyrskaya Yu. V. Kriminologicheskie i ugolovno-pravovye mery borby s prestupleniyami korruptsiionnoy napravlenosti, sovershaemymi v sfere gosudarstvennykh zakupok: dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2011. — 211 s.
 16. Khramkin A. A. Upravlenie protsessom protivodeystviya korruptsii v sisteme gosudarstvennykh i munitsipalnykh zakupok: dis. ... kand. ekon. nauk. — M., 2009. — 170 s.
 17. Chulkov A. S. Problemy i puti povysheniya effektivnosti osushchestvleniya gosudarstvennykh i munitsipalnykh zakupok v subektakh Rossiyskoy Federatsii // Bukhgalterskiy uchet v byudzhethnykh i nekommercheskikh organizatsiyakh. — 2017. — № 14. — Dostup iz SPS «KonsultantPlyus».
 18. Shashkova A. V. Korruptsiya kak problema politicheskoy teorii i praktiki // Vestnik MGIMO. — 2015. — № 6 (45). — S. 64–73.
 19. Shediya M. V. Korruptsiya kak sotsialnoe yavlenie: sotsiologicheskiy analiz: dis. ... d-ra sotsiol. nauk. — M., 2014. — 393 s.
 20. Shurpaev Sh. M. Ugolovno-pravovaya i kriminologicheskaya kharakteristika prestupleniy korruptsiionnoy napravlenosti v sfere zakupok dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipalnykh nuzhd: dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2021. — 297 s.
 21. Shurpaev Sh. M., Pitulko K. V. Osobennosti soversheniya prestupleniy korruptsiionnoy napravlenosti v sfere zakupok dlya obespecheniya gosudarstvennykh nuzhd // Yuridicheskie issledovaniya. — 2016. — № 10. — S. 78–83.
 22. Yukhachev S. P. Korruptsiya kak ekonomicheskie otnosheniya sotsiuma: dis. ... d-ra ekon. nauk. — Tambov, 2010. — 291 s.

Правовое регулирование механизма осуществления публичных социальных расходов в Российской Федерации

Аннотация. Статья посвящена изучению правового регулирования механизма осуществления публичных социальных расходов в Российской Федерации. Определяется, что указанный механизм представляет собой систему, включающую в себя целый ряд элементов, которые группируются в определенные подсистемы, в том числе нормативную подсистему, принципы правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления расходов в социальной сфере, материальную основу расходов в социальной сфере, юридическую основу социальных расходов, которой служат бюджетные ассигнования, расходные и бюджетные обязательства публично-правового образования, виды социальных расходов, институциональная подсистема, включающая субъектов правоотношений, возникающих в процессе осуществления социальных расходов. Особое внимание в статье уделяется вопросам кодификации социального законодательства. Как отмечается в работе, данное законодательство очень подвижно: новые акты могут приниматься для поддержки отдельных слоев населения, которые ранее не были охвачены мерами социальной защиты; действующие нормативные правовые акты могут отменяться по минованию надобности, в них могут вноситься изменения в связи с пересмотром критериев предоставления мер социальной поддержки и т.д. В связи с этим обосновывается, что, несмотря на разрозненный характер, социальное законодательство в силу особенностей регулируемых общественных отношений в настоящее время не нуждается в кодификации на федеральном уровне.

Ключевые слова: публичные расходы; социальные расходы; бюджетные расходы; расходные обязательства; социальная сфера; бюджетные ассигнования; бюджетное законодательство; социальное законодательство; правовые принципы; публично-правовые образования.

Для цитирования: Забралова О. С. Правовое регулирование механизма осуществления публичных социальных расходов в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 29–36. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.029-036.

© Забралова О. С., 2023

* Забралова Ольга Сергеевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
Lab.kfp@msal.ru

Legal Regulation of the Mechanism of Implementation of Public Social Expenditures in the Russian Federation

Olga S. Zabralova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
Lab.kfp@msal.ru

Abstract. The paper is devoted to examination of the legal regulation of the mechanism of implementation of public social expenditures in the Russian Federation. It is determined that the mechanism under consideration constitutes a system that includes a number of elements that are grouped into certain subsystems, including the regulatory subsystem, the principles of legal regulation of public relations that develop in the process of spending in the social sphere, the material basis of spending in the social sphere, the legal basis of social spending that include budget allocations, expenditure and budgetary obligations of public legal education, types of social expenditures, an institutional subsystem that includes subjects of legal relations arising in the process of implementing social expenditures. The paper draws special attention to the issues of codification of social legislation. As noted in the paper, this legislation is very mobile — new acts can be adopted to support certain segments of the population that were not previously covered by social protection measures; existing regulatory legal acts can be canceled when necessary, they may be amended due to the revision of criteria for the provision of social support measures, etc. In this regard, it is substantiated that, despite the fragmented nature, social welfare legislation, due to the peculiarities of regulated public relations, currently does not need codification at the federal level.

Keywords: public expenditures; social expenditures; budget expenditures; expenditure obligations; social sphere; budget allocations; budget legislation; social legislation; legal principles; public legal entities.

Cite as: Zabralova OS. Pravovoe regulirovanie mekhanizma osushchestvleniya publichnykh sotsialnykh raskhodov v Rossiyskoy Federatsii [Legal Regulation of the Mechanism of Implementation of Public Social Expenditures in the Russian Federation]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):29-36. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.029-036. (In Russ., abstract in Eng.).

Механизм осуществления социальных расходов представляет собой сложно-структурированную систему, включающую в себя целый ряд элементов, которые группируются в определенные подсистемы. Соответствующие элементы (подсистемы) позволяют логически структурировать рассматриваемый механизм, что служит неотъемлемым условием научного познания рассматриваемого явления.

Системный подход к анализу механизма осуществления социальных расходов имеет целый ряд неоспоримых преимуществ. По своей природе он представляет собой методологический прием, применяемый при проведении научного исследования того или иного явления. Как отмечается в науке, системный подход ориентирует исследование:

- на раскрытие целостности объекта;
- выявление существенных элементов;
- выявление многообразия типов связей между элементами;
- сведение совокупности элементов и связей в единую модель¹.

Таким образом, он позволяет рассмотреть механизм осуществления социальных расходов в качестве единого целого посредством выявления прямых и обратных связей между отдельными его элементами. Такой подход, с одной стороны, демонстрирует статику соответствующего механизма, т.е. его структуру, а с другой — динамику, через анализ взаимодействия его элементов.

По нашему мнению, механизм осуществления социальных расходов, являясь системой

¹ Кудж С. А., Цветков В. Я. Системный подход в диссертационных исследованиях // *Perspectives of Science and Education*. 2014. № 3 (9). С. 28.

взаимосвязанных элементов, состоит из следующих подсистем.

1. *Нормативная подсистема*, т.е. система источников регулирования общественных отношений, возникающих в процессе осуществления социальных расходов. Фундаментальным источником правового регулирования в рассматриваемой области является Конституция Российской Федерации.

Следующими в иерархии источников правового регулирования расходов в социальной сфере являются международные правовые акты. Российская Федерация в лице уполномоченных органов принимает участие в деятельности многих международных организаций социальной направленности. В первую очередь, безусловно, в перечне подобных организаций необходимо выделить ООН — в силу универсального характера данной организации она охватывает различные направления деятельности государств, в том числе и в социальной сфере. Так, в рамках ООН образованы (приняты) и действуют различные органы, программы и фонды, в том числе:

- Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ);
- Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ);

— Фонд ООН в области народонаселения (ЮНФПА)²;

— Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)³.

Отдельно в этом перечне необходимо выделить Международную организацию труда (МОТ), действующую в статусе специализированного агентства ООН.

Среди специализированных международных организаций, в деятельности которых принимает участие Российская Федерация, можно назвать Международную Ассоциацию Социального Обеспечения (МАСО) — основанную в 1927 г. международную организацию, имеющую своей целью обеспечение диалога между государствами в области социальной политики и выработку общих стандартов проведения такой политики в сфере социального обеспечения⁴.

Помимо международных соглашений, принятых в рамках международных организаций, следует выделить двусторонние соглашения Российской Федерации. Так, например, Российской Федерацией были подписаны соглашения о социальном обеспечении с Белоруссией⁵, Республикой Сербия⁶, Израилем⁷ и рядом иных стран.

² Соглашение между Правительством РФ и Организацией Объединенных Наций об учреждении в Российской Федерации Представительства Организации Объединенных Наций от 15.06.1993.

³ Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры о создании и функционировании Бюро ЮНЕСКО в СССР от 19.07.1989 ; Конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений (принята Генеральной Ассамблеей ООН 21 ноября 1947 г.) и приложение IV к этой Конвенции.

⁴ История // URL: <https://ww1.issa.int/ru/about/history> (дата обращения: 05.05.2022).

Как отмечает В. И. Ефремкина, основными целями деятельности данной организации являются Основные цели МАСО: внедрение мировой политики социальной защиты населения и ее адаптация в национальной, региональной и международной экономике; совершенствование систем социального обеспечения; внедрение и поддержка административных институтов социальной защиты населения в различных странах в целях глобализации международных методов социальной защиты; установление связей между национальными и региональными институтами социальной защиты населения; анализ развития и эффективности различных мер, принимаемых государствами для усиления социальной защиты населения; разработка стратегических планов для внедрения социальных систем (Ефремкина В. И. Международная ассоциация социального обеспечения // Глобалистика : энциклопедия. М., 2003. С. 549–550).

⁵ Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения (подписан в г. Санкт-Петербурге 24 января 2006 г.) // Бюллетень международных договоров. 2007. № 6. С. 56–66.

⁶ Договор между Российской Федерацией и Республикой Сербией о социальном обеспечении // СЗ РФ. 2019. № 28. Ст. 3656.

Основным источником правового регулирования расходов в социальной сфере является законодательство — финансовое и социальное. И если, как очевидно, финансовое законодательство определяет порядок осуществления соответствующих расходов, то важность социального законодательства для предмета настоящего исследования предопределяется тем, что оно является источником возникновения расходных обязательств в рассматриваемой сфере, а также закрепляет права и обязанности субъектов социальных правоотношений, в том числе по вопросам, связанным с осуществлением расходов.

Необходимо отметить, что одной из основных проблем российского социального законодательства является его несистематизированность, раздробленность. Так, в Перечне публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов⁸ содержится 22 закона, которые предусматривают выплаты, пособия и иные меры социальной поддержки различным группам физических лиц.

Заметим, что данная проблема не раз становилась предметом обсуждения. Например, в 2004 г. в Государственную Думу ФС РФ был внесен проект Социального кодекса РФ⁹. В итоге указанный законопроект был возвращен субъекту права законодательной инициативы на доработку. На наш взгляд, это решение было в полной мере обоснованным: кодификация ради самой кодификации не имеет смысла — она должна быть направлена на повышение эффективности правового регулирования, способствовать решению принципиально новых задач

в области социального обеспечения. Полагаем, что в рамках так называемого Социального кодекса весьма трудно (если вообще возможно) было бы выделить Общую часть, положения которой распространялись бы на все группы общественных отношений в социальной сфере. Обусловлено это тем фактом, что социальное законодательство в определенном смысле носит казуальный характер: оно предусматривает отдельные меры социальной поддержки для конкретных групп граждан. При этом социальное законодательство очень подвижно: новые акты могут приниматься для поддержки отдельных слоев населения, которые ранее не были охвачены мерами социальной защиты, действующие нормативные правовые акты могут отменяться по миновании надобности, а также в них могут вноситься изменения в связи с пересмотром критериев предоставления мер социальной поддержки и т.д. Таким образом, полагаем, что, несмотря на разрозненный характер, социальное законодательство, в силу особенностей регулируемых общественных отношений, в настоящее время не нуждается в кодификации на федеральном уровне.

Тот факт, что вопросы, относящиеся к социальной сфере, входят в том числе в предмет совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов, предопределяет, что социальное законодательство включает в себя как федеральные законы, так и законы субъектов Российской Федерации. При этом необходимо отметить, что социальные кодексы принимаются на уровне субъектов Российской Федерации. Такого рода нормативные правовые акты приняты в г. Санкт-Петербурге¹⁰, в Ленинградской¹¹ и Волгоградской областях¹². Между тем очевидно,

⁷ Договор между Российской Федерацией и Государством Израиль о сотрудничестве в области социального обеспечения (подписан в г. Москве 06 июня 2016 г.) // Бюллетень международных договоров. 2018. № 2.

⁸ Информация Минфина России «Перечень публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Законопроект № 13932-4 // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/13932-4> (дата обращения: 02.08.2022).

¹⁰ Закон Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. 2011. № 46.

что на региональном уровне подобный подход вполне допустим, поскольку объем социальных обязательств субъекта меньше, чем объем такого рода обязательств Российской Федерации.

Таким образом, можно отметить, что в настоящее время социальное законодательство дифференцируется как по содержанию (по предмету правового регулирования), так и по уровню регулирования (федеральное, региональное и местное).

Важную роль в правовом регулировании общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления расходов в социальной сфере, играют и подзаконные нормативные правовые акты Президента РФ¹³, Правительства РФ¹⁴, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

2. *Принципы правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления расходов в социальной сфере*, — основные начала, основополагающие идеи, лежащие в основе системы правового регулирования рассматриваемых отношений. Принципы составляют ценностную основу механизма правового регулирования социальных расходов. Строго говоря, принципы можно было бы включить в первую группу элементов анализируемой системы, поскольку нормы-принципы составляют неотъемлемую часть правовых ис-

точников. В то же время считаем, что они заслуживают того, чтобы быть выделенными особо, по следующим причинам:

— принципы более устойчивы, чем нормативные правовые акты, законы и подзаконные нормативные правовые акты формулируются так, чтобы регулировать текущие общественные отношения наиболее эффективным образом, их текст гибок и может претерпевать изменения в целях отражения текущей социально-политической ситуации. Принципы формируются на протяжении длительного периода времени и, будучи признанными однажды, продолжают сохраняться на протяжении столетий;

— принципы не всегда формально выражены в нормах, существуют принципы, которые не закрепляются в нормативных правовых актах, однако являются общепризнанными в науке, судебной и иной правоприменительной практике.

К принципам правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления расходов в социальной сфере, можно отнести:

— общеправовые принципы: законности, гласности, федерализма и др.;

— общие принципы финансового права: приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граждан; социальной направленности финансово-правового регулирования; единства финансовой политики и денежной системы; распределения

¹¹ Областной закон Ленинградской области от 17.11.2017 № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области» // Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области. URL: <http://www.lenobl.ru>, 20.11.2017.

¹² Закон Волгоградской области от 31.12.2015 № 246-ОД «Социальный кодекс Волгоградской области» // Волгоградская правда. 2016. № 6.

¹³ См., например: Указ Президента РФ от 24.04.2019 № 186 «О ежегодной денежной выплате некоторым категориям граждан к Дню Победы» // СЗ РФ. 2019. № 17. Ст. 2072; Указ Президента РФ от 12.07.2019 № 332 «Об увековечении памяти Ж. И. Алферова» // СЗ РФ. 2019. № 28. Ст. 3767.

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 04.08.2006 № 472 «О финансировании ежемесячных компенсационных выплат нетрудоустроенным женщинам, имеющим детей в возрасте до 3 лет, уволенным в связи с ликвидацией организации» // СЗ РФ. 2006. № 33. Ст. 3633; постановление Правительства РФ от 28.08.2013 № 744 «О премиях Правительства Российской Федерации в области образования» // СЗ РФ. 2013. № 36. Ст. 4579; постановление Правительства РФ от 15.12.2004 № 793 «О премиях Правительства Российской Федерации в области науки и техники для молодых ученых» // СЗ РФ. 2004. № 51. Ст. 5205.

функций в области финансовой деятельности на основе разделения властей¹⁵;

— общие принципы права социального обеспечения. К. Н. Гусов выделял целый ряд подобных принципов, включая в них в том числе устойчивость финансовой системы обязательного социального страхования, всеобщий обязательный характер социального страхования, государственное регулирование системы обязательного социального страхования, обязательность уплаты страхователями страховых взносов, ответственность за целевое использование средств обязательного социального страхования, обеспечение надзора и общественного контроля, а также ряд иных принципов¹⁶. Как мы видим, большая часть указанных принципов тем или иным образом связана с формированием финансовой базы обязательного социального страхования, а также осуществлением расходов социальной направленности;

— принципы бюджетного права — включают принципы, перечисленные в гл. 5 БК РФ¹⁷. Данная группа принципов определяет порядок осуществления социальных расходов, а также общие начала построения межбюджетных отношений по вопросам финансирования мероприятий социальной политики.

3. Материальная основа расходов в социальной сфере — фонды денежных средств, которые служат источником соответствующих расходов. Можно выделить два основных вида

государственных фондов денежных средств — источников социальных расходов:

а) централизованные публичные фонды, включающие:

— бюджеты публично-правовых образований (Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований);

— бюджеты государственных внебюджетных фондов¹⁸ (Фонд пенсионного и социального страхования, федеральный и территориальные фонды медицинского страхования);

б) децентрализованные публичные фонды — совокупность денежных средств, аккумулируемых государственными учреждениями (бюджетными, автономными и казенными), государственными корпорациями, государственными и муниципальными унитарными предприятиями и т.д.

4. Юридическая основа расходов в социальной сфере, которой служат бюджетные ассигнования, расходные и бюджетные обязательства публично-правового образования. Бюджетные ассигнования отражают предельный объем денежных средств для исполнения бюджетных обязательств в соответствующем финансовом году, т.е. они очерчивают максимальный предел выделяемых денежных средств. Согласно ст. 69 БК РФ одним из видов бюджетных ассигнований выступают бюджетные ассигнования на социальное обеспечение населения, которые, в свою очередь, на основании п. 2 ст. 74.1

¹⁵ Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева, Е. В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, Инфра-М, 2020. С. 47.

¹⁶ Право социального обеспечения : учебник / под ред. К. Н. Гусова. М. : ПБОЮЛ Грачев С. М., 2001. 328 с.

¹⁷ На основании ст. 28 БК РФ бюджетная система Российской Федерации основана на принципах: единства бюджетной системы Российской Федерации; разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации; самостоятельности бюджетов; равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований; полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов; сбалансированности бюджета; эффективности использования бюджетных средств; общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов; прозрачности (открытости); участия граждан в бюджетном процессе; достоверности бюджета; адресности и целевого характера бюджетных средств; подведомственности расходов бюджетов; единства кассы.

¹⁸ Здесь государственные внебюджетные фонды рассматриваются в материальном смысле, т.е. как фонды денежных средств, а не как субъекты, т.е. участники общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления социальных расходов.

БК РФ могут возникать в результате принятия публичных нормативных обязательств. Таким образом, именно расходные обязательства служат юридическим основанием для предоставления физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию средств из соответствующего бюджета. Бюджетные обязательства, в соответствии со ст. 6 БК РФ, представляют собой расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году.

Здесь же необходимо отметить, что, исходя из п. 1 ст. 74.1 БК РФ, можно выделить два вида бюджетных ассигнований на социальное обеспечение населения:

- на предоставление социальных выплат;
- на приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан для обеспечения их нужд в целях реализации мер социальной поддержки населения.

5. Виды социальных расходов. Текущая классификация расходов бюджетов, закрепляемая ст. 21 БК РФ, носит функциональный характер, т.е. она отражает направления расходования денежных средств по выполняемым публично-правовым образованиям функциям, решаемым задачам социально-экономического характера.

Одним из разделов действующей классификации расходов является разд. 1000 «Социальная политика», включающий расходы на пенсионное обеспечение, социальное обслуживание и социальное обеспечение населения, охрану

семьи и детства¹⁹. Кроме того, классификация расходов бюджетной классификации Российской Федерации также предусматривает выделение иных разделов, в которые включаются расходы, носящие социальный характер или непосредственно связанные с ними. Это, например, разд. 0700 «Образование», 0800 «Культура, кинематография», 0900 «Здравоохранение».

6. Институциональная подсистема, включающая субъектов правоотношений, возникающих в процессе осуществления социальных расходов. В данную подсистему входят публично-правовые образования (Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования), коллективные субъекты (к которым можно отнести государственные внебюджетные фонды, некоммерческие организации и ряд иных организаций) и индивидуальные субъекты (физические лица).

Представляется, что обозначенные элементы позволяют наиболее общим образом охарактеризовать функционирующий в настоящее время в Российской Федерации механизм осуществления публичных социальных расходов. Полагаем, что применение системного подхода, основанного на выявлении логических связей между элементами рассматриваемой системы, позволит более структурированно подойти к изучению теоретических и практических проблем правового регулирования публичных расходов в социальной сфере на современном этапе исторического развития.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Ефремкина В. И. Международная ассоциация социального обеспечения // Глобалистика : энциклопедия. — М., 2003. — С. 549–550.
2. Кудж С. А., Цветков В. Я. Системный подход в диссертационных исследованиях // Perspectives of Science and Education. — 2014. — № 3 (9). — С. 26–32.

¹⁹ В соответствии с п. 18.2.10 Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения, утв. приказом Минфина России от 06.06.2019 № 85н, данный раздел включает в себя подразд. 1001 «Пенсионное обеспечение», 1002 «Социальное обслуживание населения», 1003 «Социальное обеспечение населения», 1004 «Охрана семьи и детства», 1005 «Прикладные научные исследования в области социальной политики», 1006 «Другие вопросы в области социальной политики».

3. Право социального обеспечения : учебник / под ред. К. Н. Гусова. — М. : ПБОЮЛ Грачев С. М., 2001. — 328 с.
4. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева, Е. В. Покачалова. — 6-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, Инфра-М, 2020. — 800 с.

Материал поступил в редакцию 9 сентября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Efremkina V. I. Mezhdunarodnaya assotsiatsiya sotsialnogo obespecheniya // Globalistika: entsiklopediya. — М., 2003. — S. 549–550.
2. Kudzh S. A., Tsvetkov V. Ya. Sistemnyy podkhod v dissertatsionnykh issledovaniyakh // Perspectives of Science and Education. — 2014. — № 3 (9). — S. 26–32.
3. Pravo sotsialnogo obespecheniya: uchebnik / pod red. K. N. Gusova. — М.: PBOYuL Grachev S. M., 2001. — 328 s.
4. Finansovoe pravo: uchebnik / отв. ред. Н. И. Химичева, Е. В. Покачалова. — 6-е изд., перераб. и доп. — М.: Norma, Infra-M, 2020. — 800 s.

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.037-051

А. С. Кондукторов*

Деофшоризация финансовой системы Российской Федерации: понятие, цели, актуальные направления реализации

Аннотация. Отсутствие единообразного, систематизированного и формализованного подхода к пониманию процесса деофшоризации финансовой системы РФ, его целей, актуального состояния и направлений развития влечет снижение эффективности противодействия использованию офшоров и причиняет ущерб публичным интересам. Вместе с тем значимость мероприятий по деофшоризации нельзя недооценивать: они способны существенно увеличить доходы бюджетов, насытить экономику денежными (в том числе кредитными и инвестиционными) ресурсами, сделать транспарентной систему владения финансовыми и нефинансовыми активами на территории РФ и за рубежом. Однако приходится констатировать, что деофшоризация в качестве публичной управленческо-регулятивной деятельности до настоящего времени системно не осмыслена ни в официальных государственных актах, ни в научных источниках. Целью настоящей работы является исследование деофшоризации как финансово-правовой категории и экономического явления, формирование научной дефиниции термина «деофшоризация», определение ее текущих целей и актуальных направлений реализации. При проведении исследования применялись аналитический и сравнительно-правовой методы. В результате с позиций науки финансового права сформулирована дефиниция термина «деофшоризация», выделены ее основные цели (противодействие использованию офшоров для уклонения от уплаты налогов, репатриация в российскую юрисдикцию денежных и неденежных активов из-за рубежа, обеспечение привлекательности использования национальной валюты РФ в целях накопления/сохранения капитала) и направления их практической реализации: 1) корректировка соглашений об избежании двойного налогообложения, а также воплощение в жизнь международной инициативы по установлению глобального минимального корпоративного налога; 2) редомициляция в РФ иностранных организаций, контролируемых российскими бенефициарами; 3) реализация комплекса мер, позволяющих обеспечить стабильный курс рубля и его использование в международной торговле.

Ключевые слова: деофшоризация; офшорные (низконалоговые/безналоговые) юрисдикции; транзитные юрисдикции; уклонение от уплаты налогов; соглашения об избежании двойного налогообложения; глобальный минимальный корпоративный налог; редомициляция; репатриация активов; специальные административные районы РФ; международная компания; валютный курс; прямые иностранные инвестиции.

Для цитирования: Кондукторов А. С. Деофшоризация финансовой системы Российской Федерации: понятие, цели, актуальные направления реализации // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 37–51. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.037-051.

© Кондукторов А. С., 2023

* Кондукторов Антон Сергеевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры таможенного, административного и финансового права Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
Астраханская ул., д. 83, г. Саратов, Россия, 410012
ask-87@mail.ru

Deoffshorization of the Financial System of the Russian Federation: The Concept, Goals, and Current Directions of Implementation

Anton S. Konduktorov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Customs, Administrative and Financial Law, Chernyshevsky Saratov National Research State University
ul. Astrakhanskaya, d. 83, Saratov, Russia, 410012
ack-87@mail.ru

Abstract. The lack of a uniform, systematic and formalized approach to understanding the process of deoffshorization of the financial system in the Russian Federation, its goals, current state and development directions leads to a decrease in the effectiveness of countering the use of offshore companies and harms public interests. At the same time, the importance of deoffshorization measures cannot be underestimated: they can significantly increase budget revenues, «saturate» the economy with monetary (including credit and investment) resources, and make transparent the system of ownership of financial and non-financial assets in the territory of the Russian Federation and abroad. However, it has to be stated that deoffshorization as a public management and regulatory activity has not been systematically understood either in official state acts or in research sources to date. The purpose of this study is to research deoffshorization as a financial and legal category and an economic phenomenon, to form a scientific definition of the term «deoffshorization,» to determine its current goals and current directions of implementation. Analytical and comparative legal methods were used in the study. As a result, from the standpoint of the science of financial law, the author gives the definition of the term «deoffshorization,» highlights its main goals (countering the use of offshore companies for tax evasion; repatriation of monetary and non-monetary assets from abroad to the Russian jurisdiction; ensuring the attractiveness of using the national currency of the Russian Federation for the purpose of accumulation/preservation of capital) and the directions of their practical implementation: 1) adjustment of double taxation agreements, as well as implementation of an international initiative to establish a global minimum corporate tax; 2) redomiciliation in the Russian Federation of foreign organizations controlled by Russian beneficiaries; 3) implementation of a set of measures to ensure a stable ruble exchange rate and its use in international trade.

Keywords: deoffshorization; offshore (low-tax/tax-free) jurisdictions; transit jurisdictions; tax evasion; double taxation avoidance agreements; global minimum corporate tax; redomiciliation; asset repatriation; special administrative regions of the Russian Federation; international company; exchange rate; foreign direct investment.

Cite as: Konduktorov AS. Deoffshorizatsiya finansovoy sistemy Rossiyskoy Federatsii: ponyatie, tseli, aktualnye napravleniya realizatsii [Deoffshorization of the Financial System of the Russian Federation: The Concept, Goals, and Current Directions of Implementation]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):37-51. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.037-051. (In Russ., abstract in Eng.).

Кажется, что термин «деофшоризация» знаком и интуитивно понятен почти каждому современному человеку, хотя бы немного погруженному в финансово-экономические реалии окружающего мира. Он постоянно повторяется в средствах массовой информации, полити-

ческих выступлениях¹, экспертно-аналитических дискуссиях, многократно использовался в научных публикациях².

Несмотря на это, автор настоящей статьи испытал значительные затруднения при попытке найти недвусмысленно детерминированное

¹ См., например: Путин призвал продолжать курс на деофшоризацию российской экономики // URL: <https://ria.ru/20210617/deofshorizatsiya-1737411229.html> (дата обращения: 10.09.2022) ; Депутаты спросят Мишустина о деофшоризации // URL: <https://rg.ru/2021/04/20/deputaty-sprosiat-mishustina-o-deofshorizacii.html> (дата обращения: 10.09.2022).

² Научная электронная библиотека Elibrary.ru по поисковому запросу «деофшоризация» предлагает ознакомиться более чем с 600 публикациями.

научно разработанное определение понятия «деофшоризация». Неожиданно выяснилось, что в подавляющем большинстве случаев данный термин используется как общеизвестный (без необходимого уточнения его содержания) или описывается неточно, в общих словах, без претензии на всеобъемлющую научную дефиницию.

Представляется, что подобное положение вещей не соответствует интересам научного дискурса: значимость процессов деофшоризации экономики (в первую очередь российской) нельзя недооценивать, а заурядность, общедоступность и понятность деофшоризации как научной категории не следует преувеличивать.

В связи с изложенным целью настоящей работы выступает исследование деофшоризации как финансово-правовой категории и экономического явления, определение текущих целей и актуальных направлений реализации процесса деофшоризации финансовой системы РФ, формирование научной дефиниции термина «деофшоризация».

Следует уточнить, что в рамках данной статьи деофшоризация будет рассматриваться исклю-

чительно с финансово-правовой точки зрения (с позиций юридической науки о публичных финансах). Иные аспекты этого явления — экономические, гражданско- или уголовно-правовые, идеологические³ — будут вынесены за скобки.

Обратимся к официальным источникам. Легального определения термина «деофшоризация» в действующих российских правовых актах не представлено. О деофшоризации упоминается лишь в некоторых программных финансовых документах (однако также без попытки сформулировать дефиницию).

Например, Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021–2023 гг.⁴ и 2022–2024 гг.⁵ рассматривают деофшоризацию исключительно в контексте совершенствования налогообложения, не включая в данное понятие прочие вопросы. Этот же документ на 2020–2022 гг.⁶ связывает деофшоризацию лишь с мероприятиями по «амнистии капитала» в рамках третьего этапа добровольного декларирования активов⁷, относя ее к способам стимулирования инвестиционной активности.

Более информативны Основные направле-

³ В некоторых источниках можно встретить мнение, согласно которому включение участников национальной экономики в международные офшорные процессы вполне оправданно, так как предоставляет им возможности для более эффективного развития (аргументы многочисленных сторонников данной точки зрения обобщены и проанализированы в следующей работе: Хейфец Б. А. Роль офшоров в глобальной экономике // *Мировая экономика и международные отношения*. 2008. № 11. С. 69–76). Такая последовательность умозаключений неизбежно приводит к морально-идеологическому оправданию офшорных процессов, даже несмотря на то, что они нередко сопряжены с прямым нарушением законодательства. Автор статьи категорически не согласен с данным подходом и не разделяет подобных взглядов.

⁴ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=131644 (дата обращения: 20.09.2022).

⁵ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=134362 (дата обращения: 20.09.2022).

⁶ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=12834 (дата обращения: 20.09.2022).

⁷ Процедура добровольного декларирования денежных средств, находящихся на счетах в иностранных банках, предусматривает освобождение от юридической ответственности за совершение ряда преступлений и правонарушений при условии репатриации указанных денежных средств на счета в российских кредитных организациях.

ной политики на 2019–2021 гг.⁸ Они указывают, что меры по деофшоризации производятся «в целях обеспечения возврата российского капитала и сокращения его вывоза за рубеж». Аналогичный подход представлен в одном из обзоров Министерства экономического развития⁹, в котором деофшоризация интерпретируется как совокупность мероприятий, «направленных на пресечение вывода средств из российской юрисдикции». В Основных направлениях налоговой политики на 2015–2017 гг.¹⁰ термин «деофшоризация» фигурирует в контексте противодействия уклонению от налогообложения с использованием низконалоговых юрисдикций. До 2015 г. термин «деофшоризация» вовсе не упоминался в основных направлениях как налоговой, так и бюджетной политики.

Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики (несмотря на то, что данный документ традиционно считается наиболее методологически развитым и даже включает в себя глоссарий) категорией «деофшоризация» не оперируют.

Изложенное позволяет заключить, что официальный государственный подход к осмыслению процесса деофшоризации не отличается целостностью: программные финансовые документы акцентируют внимание на отдельных

«антиофшорных» мероприятиях, отказываясь воспринимать деофшоризацию системно (во всем многообразии составляющих ее элементов). При этом упоминания о деофшоризации в официальных документах носят отрывочный характер, не охвачены единым государственно-правовым замыслом и в основном являются ситуативной реакцией на отдельные политические акты, например на послания Президента РФ Федеральному Собранию¹¹.

Не менее затруднительно отыскать комплексное определение термина «деофшоризация» и в научной юридической литературе. Даже в тех работах, наименование которых, на первый взгляд, указывает на системный научный анализ данного процесса, авторы часто не обременяют себя трудом сформулировать дефиницию исследуемого явления¹². Имеющиеся же определения, как правило, подчеркивают лишь одну из ее сторон, чаще всего налоговую, сужая тем самым деофшоризацию до частного случая противодействия уклонению от уплаты налогов (например: деофшоризация — это «деятельность государственных органов в целях создания механизма правового регулирования, направленного на пресечение уклонения от налогообложения в РФ лиц, которые получили статус резидентов льготно-налоговых юрисдикций в противоправных целях уклонения

⁸ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов // URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=124752 (дата обращения: 20.09.2022).

⁹ Письмо Минэкономразвития России «Обзор вопросов, содержащихся в обращениях граждан, представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, поступивших в Минэкономразвития России, и принимаемых мер» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Основные направления налоговой политики на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ На «слабость теоретического и методического фундамента проведения деофшоризационной политики» уже указывалось в научной литературе (см.: *Петров Ю. А., Карапетян А. К.* К оценке степени офшоризации российской экономики на основе статистики прямых иностранных инвестиций // *Российский экономический журнал.* 2014. № 2. С. 22).

¹² См., например: *Демиева А. Г.* Правовая политика в сфере деофшоризации предпринимательской деятельности // *Правовая политика и правовая жизнь.* 2018. № 3. С. 22–29; *Закирова Д. М., Каримов А. М.* Деофшоризация финансовых потоков в Российской Федерации // *Ученые записки Казанского юридического института МВД России.* 2021. № 2. С. 163–166; *Лапина С. Б.* Деофшоризация российской экономики: сущность и способы противодействия // *Вестник Академии экономической безопасности МВД России.* 2015. № 1. С. 26–30.

от уплаты налогов, и стимулирующего получение данными лицами статуса налогового резидента РФ»¹³).

Еще один недостаток — достаточно абстрактный характер представленных в литературе дефиниций, в частности:

— «деофшоризация — система законодательных инициатив в Российской Федерации, направленных против сокрытия доходов российских организаций, формально принадлежащих находящимся в офшорах компаниям»¹⁴;

— деофшоризация — это «создание правовых механизмов противодействия использованию офшорных юрисдикций при ведении международного бизнеса»¹⁵;

— «деофшоризация представляет собой процесс проведения государством комплекса мероприятий в законодательной, правоприменительной и информационной областях для снижения или исключения впоследствии вовлеченности в национальный хозяйственный оборот резидентов под видом иностранных лиц или с использованием иностранных правовых конструкций, преследующих преимущественно незаконные или недобросовестные цели»¹⁶.

И наконец, на то, что деофшоризация представляет собой в том числе и финансово-правовой процесс, обращают внимание лишь единичные авторы: данную позицию обоснованно отстаивает, например, Н. Г. Андрианова¹⁷. Т. Ф. Гаджиев пишет, что деофшоризацию необходимо определять «в качестве направления финансово-правовой политики государства»¹⁸. Большинство же научных источников финансово-правовой компонент деофшоризации полностью (и совершенно неоправданно) игнорирует.

Вместе с тем юридическая наука не является «лидирующей отраслью знания» в рассматриваемой области — значительно чаще деофшоризация становится предметом экономических исследований¹⁹. Однако встречающиеся здесь дефиниции, как правило, также далеки от конкретики:

— деофшоризация — это «процесс, направленный на исключение вредоносной роли офшоров для бизнеса, снижение объемов денежных средств, которые проводятся через офшорные юрисдикции»²⁰;

— деофшоризация — это «снижение зависимости национальной экономики страны от влияния офшорного бизнеса»²¹ и т.п.

¹³ Гаджиев Т. Ф. Международные компании как инструмент деофшоризации российской экономики (финансово-правовые аспекты) // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 1. С. 228.

¹⁴ Гринкевич А. М., Понамарев А. А. Оценка результативности налоговой политики деофшоризации российской экономики // Сибирская финансовая школа. 2021. № 3. С. 45.

¹⁵ Андрианова Н. Г. Становление и развитие концепции деофшоризации // Право и государство: теория и практика. 2019. № 5. С. 115.

¹⁶ Филатова И. В. Влияние процесса деофшоризации на экономическую безопасность России // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2015. № 5. С. 141.

¹⁷ Андрианова Н. Г. Деофшоризация в российском финансовом праве // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». 2022. № 1. С. 115–118.

¹⁸ Гаджиев Т. Ф. Указ. соч. С. 228.

¹⁹ К числу наиболее значимых экономических работ по данному вопросу можно отнести следующие: Андрианов В. Д., Кривоустова Е. С. Офшоры и деофшоризация экономики // Общество и экономика. 2014. № 5. С. 53–91; Петров Ю. А. Деофшоризация экономики, противодействие «минимизации налогов» и пресечение утечки капитала (возможности системно-инновационного подхода в экономической политике) // Российский экономический журнал. 2013. № 6. С. 15–35; Хейфец Б. А. Деофшоризация российской экономики: возможности и пределы. М.: Институт экономики РАН, 2013. 63 с.; Он же. Глобальная деофшоризация 4.0 // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 2. С. 76–92.

²⁰ Смирнов Е. Н. Деофшоризация экономики России: эволюция подходов и основные приоритеты современного этапа // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Экономика». 2019. № 2. С. 353.

²¹ Григорьева Ю. П. Роль международных экономических организаций в решении проблем деофшоризации в зарубежных странах // Вестник Университета. 2016. № 9. С. 70.

Впрочем, существует соблазн определить деофшоризацию методом от противного — как прямую противоположность процессу офшоризации. Однако дефиниция термина «офшоризация» изложена в отечественной научной литературе не менее абстрактно, чем дефиниция термина «деофшоризация». Кроме того, деофшоризацию нельзя определить через офшоризацию еще и потому, что это принципиально разные по содержанию процессы. Во-первых, для получения офшорных преимуществ необходимо выполнить ряд действий, направленных на учреждение контролируемых иностранных компаний и заключение с ними фиктивных договоров (которые станут правовым основанием для перемещения прибыли за рубеж). Для пресечения возможности использования офшорных преимуществ нужно совершить ряд принципиально иных организационных действий, в первую очередь нормативно-правового характера. Во-вторых, эти действия различаются не только по своему составу, но и по субъекту, который их выполняет: офшоризацией занимается частный хозяйствующий субъект, деофшоризацией — государство. В-третьих, данные процессы не совпадают и по масштабу: офшоризация — индивидуальный процесс, направленный на построение более выгодных (хотя и нарушающих законодательство) условий функционирования каждой конкретной организации; деофшоризация — система действий, обращенных ко всем экономическим агентам, присутствующим в юрисдикции данного государства. Следовательно, деофшоризация — публичный, а не совершаемый индивидуально процесс. Таким образом, офшоризация и деофшоризация — принципиально разные феномены, а не одно и то же явление с противоположными знаками. Единственная область, в которой деофшоризацию отчасти можно определять, отталкиваясь от дефиниции офшоризации, — это формулировка ее целей. Вполне очевидно, что цели деофшоризации прямо противоположны целям офшо-

ризации и направлены на то, чтобы последние не были достигнуты.

Данные цели достаточно удачно описывает С. Ю. Глазьев. Рассуждая о денежно-кредитной политике, он пишет: «Осуществление суверенной денежно-кредитной политики невозможно без деофшоризации нашей экономики, т.е. без перевода конечными бенефициарами регистрации прав собственности на российские активы в российскую же юрисдикцию, возвращения капиталов в отечественные банки, прекращения использования офшоров для уклонения от налогов»²².

Из процитированного фрагмента следует, что цель деофшоризации включает в себя как минимум два компонента: 1) возвращение в РФ активов (в том числе денежных средств), ранее выведенных за рубеж с использованием офшорных юрисдикций, и 2) противодействие уклонению от уплаты налогов с применением офшоров.

С данным подходом следует согласиться. Как известно, эффективное уклонение от надлежащего налогообложения является одним из главных преимуществ низконалоговых юрисдикций, а перемещение прибыли в офшоры обеспечивает значительную налоговую экономию. Поэтому первоочередная задача деофшоризации — пресечение возможности использования офшоров для уклонения от уплаты налогов. Это позволит, с одной стороны, увеличить налоговые доходы бюджета, с другой — сохранить активы в Российской Федерации (отсутствие возможности уклониться от уплаты налогов сделает бессмысленным в большинстве случаев перемещение прибыли за рубеж). Однако данная задача обращена в будущее — к доходам, которые только предстоит подвергнуть налогообложению. Вместе с тем не следует забывать и об активах, уже находящихся за пределами РФ. Из этого закономерно следует, что процесс деофшоризации должен быть направлен и в прошлое — он также призван обеспечивать возвращение

²² Глазьев С. Ю. Снова к альтернативной системе мер государственной политики модернизации и развития отечественной экономики (предложения на 2013–2014 гг.) // Российский экономический журнал. 2013. № 3. С. 25.

в РФ денежных средств, ранее размещенных на счетах компаний, зарегистрированных в офшорных юрисдикциях.

Но пресечение возможности перемещения прибыли за рубеж с одновременным решением задачи по возвращению активов в Россию актуализирует еще одну немаловажную (хотя и сопутствующую) цель, которая состоит в создании условий для безопасного аккумулирования денежных средств на территории РФ путем снижения валютных рисков. Вполне очевидно, что если государство желает сохранить денежные средства своих резидентов в собственной юрисдикции, то его национальная валюта должна иметь стабильный курс, не подверженный непредсказуемым изменениям. В противном случае формирование активов на территории РФ (накопление денежных фондов на счетах в российских банках) будет подвержено рискам колебания валютных курсов, что значительно снизит, если не уничтожит полностью привлекательность данного процесса. На первый взгляд, решение этой проблемы лежит на поверхности: накопление денежных фондов в России вполне возможно в иностранной валюте, а не в рублях. Однако это вызовет как минимум одно нежелательное последствие — повышенный спрос на иностранную валюту на внутреннем российском рынке. И чем эффективнее указанные денежные фонды будут пополняться (чем более коммерчески прибыльным будет бизнес их бенефициаров), тем в большей мере возрастающий спрос на иностранную валюту будет способствовать снижению курса российского рубля со всеми вытекающими из этого процесса негативными социальными последствиями.

Таким образом, необходимым условием достижения целей деофшоризации российской экономики является обеспечение стабильного и достаточно высокого курса рубля, позволяющего без существенного риска использовать российскую валюту для формирования денежных фондов. Иными словами, нужно создать валютно-финансовые условия, при которых частные субъекты смогут удобно и безопасно накапливать денежные ресурсы в рублях.

С учетом изложенного следует выделить следующие цели процесса деофшоризации финансовой системы и экономики РФ:

1. Пресечение возможности уклонения от уплаты налогов с использованием офшорных юрисдикций.
2. Возвращение (репатриация) в российскую юрисдикцию активов, ранее перемещенных за пределы РФ: денежных средств, прав на имущество, акций, долей в уставном капитале и пр.
3. Обеспечение привлекательности использования национальной валюты РФ в целях накопления/сохранения капитала.

Достижение первой из обозначенных целей имеет вполне осязаемые бюджетные последствия: уклонение от уплаты налогов является одной из главных проблем российской бюджетной системы на современном этапе развития. Объем доходов, недополученных государством в последние десятилетия, оценивается по-разному, к тому же в условиях ограниченности достоверных данных произвести такую оценку непросто. Например, международная исследовательская организация Tax justice network указывает, что по состоянию на 2021 г. Российская Федерация ежегодно лишается не менее 3 089 049 424 долл. США бюджетных доходов в результате применения офшорных схем минимизации налогообложения²³. Необходимость пресечь все имеющиеся возможности совершения подобных нарушений законодательства вполне очевидна и не требует дополнительного обоснования.

Вторая цель деофшоризации — возвращение в РФ активов из-за рубежа — включает в себя два элемента:

1. Перемещение на счета в российских банках денежных фондов, аккумулируемых на счетах в иностранных кредитных организациях. Данные фонды имеют различное назначение: они могут быть сформированы как в качестве резервов (и не предполагать использования в обозримой перспективе), так и в качестве «условно инвестиционных» фондов. Последние не исключены из хозяйственной деятельности и активно применяются для ее развития, в

²³ URL: <https://taxjustice.net/country-profiles/russia/> (дата обращения: 11.10.2022).

первую очередь на территории РФ. По существу, это оборотные, амортизационные, собственно инвестиционные фонды российских предприятий и организаций с той лишь особенностью, что их формирование происходит «в отрыве» хозяйствующего субъекта — за пределами РФ в офшорных или в так называемых транзитных²⁴ юрисдикциях. Денежные средства, аккумулируемые в данных фондах, регулярно возвращаются в российскую экономику (на предприятия, в результате хозяйственной деятельности которых они изначально были сформированы) в качестве прямых иностранных инвестиций и, выполнив свою функцию, в последующем снова выводятся за рубеж²⁵. Именно поэтому экономическая статистика регулярно фиксирует тот странный, на первый взгляд, факт, что подавляющий объем прямых иностранных инвестиций поступает в РФ из небольших государств, являющихся офшорными/транзитными юрисдикциями²⁶.

2. Переход к российским организациям прав собственности на неденежные активы, контролируемые российскими бенефициарами через офшорные структуры. Данные активы включают в себя а) имущество, непосредственно используемое при осуществлении коммерческой деятельности, а также б) акции / доли участия в уставном капитале юридических лиц. Не секрет, что «корпоративная культура», господствовавшая в отечественном бизнес-сообществе в последние два десятилетия, сделала нормой

передачу прав собственности на предприятия, фактически действующие на территории РФ, организациям, зарегистрированным за рубежом (как правило, в офшорных или транзитных юрисдикциях). Акции / доли в уставном капитале огромного количества компаний, воспринимаемых общественным мнением как «чисто российские», на самом деле принадлежат юридическим лицам, учрежденным на Кипре, в Голландии, в Великобритании и т.д. Переход права собственности на такие компании к организациям — резидентам РФ также является необходимой целью процесса деофшоризации.

Третья из обозначенных целей деофшоризации — обеспечение привлекательности использования национальной валюты РФ для накопления/сохранения капитала — не имеет, строго говоря, непосредственного отношения к использованию низконалоговых юрисдикций. Однако и процесс возвращения денежных активов в Российскую Федерацию, и процесс противодействия перемещению прибыли за рубеж будут эффективны лишь в том случае, если на территории нашей страны сформируются необходимые (по крайней мере приемлемые) условия для безопасного накопления/сохранения денежных фондов частных субъектов. Важнейшим из них, как указывалось выше, является обеспечение устойчивости национальной валюты. Несомненно, существуют и иные сопутствующие факторы данного процесса (усиление защиты прав собственности, повышение инвестиционной при-

²⁴ Транзитные юрисдикции — это государства, заключившие соглашения об избежании двойного налогообложения как с высоконалоговыми, так и с низконалоговыми юрисдикциями. Это позволяет первоначально переместить активы на их территорию, а затем — непосредственно в офшор. Таким способом для недобросовестного налогоплательщика решается проблема отсутствия прямого налогового соглашения с офшорным государством. Официально термин «транзитная юрисдикция» употребляется в разд. 1.2 Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов. Иногда в качестве его синонима используются термины «спарринг-офшорная юрисдикция» (см.: Хейфец Б. А. Политика деофшоризации: промежуточные результаты // Общество и экономика. 2015. № 1–2. С. 90) или «офшоропроводящая страна» (см.: Булатов А. С. Современная российская экономическая модель и ее внешнеэкономические аспекты // Россия и современный мир. 2020. № 2. С. 165).

²⁵ Подробное исследование данного явления представлено в следующих работах: Дементьев Н. П. Входящие и исходящие иностранные инвестиции в экономике современной России // ЭКО. 2022. № 2. С. 115–139; Он же. Прямые иностранные инвестиции в российской экономике: кривые зеркала статистики // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2019. № 1. С. 94–101.

влекательности²⁷, предпринимательской этики²⁸ и пр.), но все они имеют не финансово-правовой характер. Поэтому оставим исследование данных вопросов профильным специалистам и сосредоточимся на обеспечении устойчивости российского рубля как необходимом условии полноценной деофшоризации экономики и финансовой системы РФ.

Какие же действия предпринимаются (или могут быть предприняты) для достижения трех перечисленных целей деофшоризации? Попробуем обобщить достаточно разрозненные правовые нормы и организационные мероприятия, реализуемые в обозначенных направлениях.

I. Процесс ликвидации возможностей для уклонения от уплаты налогов с использованием низконалоговых юрисдикций на данный момент развивается по двум автономным друг от друга сценариям:

1) корректировка соглашений об избежании двойного налогообложения, заключенных Российской Федерацией с иностранными государствами;

2) участие РФ в реализации инициативы Организации экономического сотрудничества и развития по установлению так называемого

глобального минимального корпоративного налога.

Данные механизмы противодействия уклонению от налогообложения являются системно не связанными. Первый из них — корректировка налоговых соглашений — применяется Российской Федерацией с целью устранения фундаментальной причины использования данных соглашений для уклонения от уплаты налогов. Такой причиной выступает положение о налогообложении трансграничных процентов, дивидендов и роялти не в государстве источника выплаты, а в государстве нахождения их получателя. Данное правило предусмотрено Модельной конвенцией Организации экономического сотрудничества и развития об избежании двойного налогообложения доходов и капитала²⁹ и воспроизведено в большинстве межгосударственных договоров об избежании двойного налогообложения, в том числе заключенных Российской Федерацией.

Для исправления этого недостатка РФ начала вносить в свои налоговые соглашения изменения, в соответствии с которыми проценты, дивиденды и роялти, выплачиваемые резидентами одного государства резидентам другого государ-

²⁶ Например, согласно данным Росстата за 2019 год (последний «докоронавирусный»), объем прямых иностранных инвестиций Кипра в экономику РФ составил 7 932 млн долл. США, что позволило ему опередить по данному показателю все иные государства. Одновременно Кипр являлся и крупнейшим получателем прямых иностранных инвестиций из России (Российский статистический ежегодник, 2020 / под ред. П. В. Малкова. М., 2020. С. 309). Причины популярности Кипра как объекта инвестирования и субъекта реинвестирования изложены в следующих работах: *Квашнин Ю. Д.* Республика Кипр как перевалочная база для иностранного капитала // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право.* 2018. № 1. С. 170–184 ; *Непоклонова М. Е.* Сравнительное исследование структуры входящих и исходящих ПИИ с точки зрения офшоризации российской экономики. Анализ потоков ПИИ Кипра как главного партнера России и классической офшорной юрисдикции // *Горизонты экономики.* 2017. № 2. С. 98–103.

²⁷ «Важно повысить привлекательность российской экономики и юрисдикции посредством реформы судебной системы, усиления защиты прав собственников, усиления ответственности и прозрачности банковского бизнеса. <...> Одним из ключевых факторов является совершенствование инвестиционного климата в России» (*Ярыгина И. З.* Деофшоризация: проблемы и решение // *Экономика. Налоги. Право.* 2016. № 2. С. 49–50).

²⁸ «Использование офшоров для большей части российских предпринимателей должно стать неприличным, как это имеет место во многих цивилизованных странах» (*Андрианов В. Д., Кривоустова Е. С.* Указ. соч. С. 91).

²⁹ Model Tax Convention on Income and on Capital // URL: <https://www.oecd.org/tax/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-full-version-9a5b369e-en.htm> (дата обращения: 12.10.2022).

ства, должны облагаться налогом по ставке 15 % в государстве — источнике выплаты. Подобным образом уже скорректированы соглашения с Кипром³⁰, Мальтой³¹ и Люксембургом³², а также денонсировано соглашение с Королевством Нидерландов³³ (по причине отказа последнего от предложенных изменений).

Сложность реализации данного метода противодействия уклонению от уплаты налогов состоит в большом количестве налоговых соглашений, подлежащих корректировке (на данный момент действует 85 двусторонних налоговых соглашений³⁴, заключенных РФ с иностранными государствами, более двух десятков из которых могут применяться для уклонения от налогообложения). Кроме того, подобный метод борьбы с противоправным использованием налоговых соглашений недобросовестными налогоплательщиками имеет один существенный недостаток: добросовестные иностранные инвесторы — резиденты соответствующих государств фактически переводятся в режим двойного налогообложения, что делает их коммерческую деятельность в РФ менее эффективной.

Таким образом, задача Российской Федерации по этому направлению деофшоризационной деятельности состоит в том, чтобы продолжить

(когда для этого сложатся необходимые внешне-политические условия) корректировку налоговых соглашений, а финансово-правовой науки — в том, чтобы разработать механизм, позволяющий нивелировать влияние скорректированных соглашений об избежании двойного налогообложения на добросовестных иностранных инвесторов.

Второй способ ликвидации возможностей для уклонения от уплаты налогов с использованием офшорных юрисдикций связан, как указано выше, с практической реализацией инициативы Организации экономического сотрудничества и развития по введению глобального минимального корпоративного налога. Российская Федерация не является соавтором данной инициативы, но активно подключилась к ее реализации, присоединившись к так называемому Заявлению о двухкомпонентном решении налоговых проблем, возникающих в связи с цифровизацией экономики³⁵. Второй компонент (Pillar Two) данного документа выступает международно-правовой основой для противодействия использованию офшорных юрисдикций в целях минимизации налогообложения. Общий замысел состоит в том, чтобы выработать механизм определения эффективной (реально применяемой в той или иной юрисдикции) налоговой

³⁰ Протокол о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Кипр об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал от 05.12.1998 (подписан в г. Никосии 8 сентября 2020 г.) // СЗ РФ. 2021. № 11. Ст. 1723.

³¹ Протокол о внесении изменений в Конвенцию между Правительством Российской Федерации и Правительством Мальты об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы от 24.04.2013 (подписан в г. Москве 1 октября 2020 г.) // Бюллетень международных договоров. 2021. № 3.

³² Протокол о внесении изменений в Соглашение между Российской Федерацией и Великим Герцогством Люксембург об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество от 28.06.1993 (подписан в г. Москве 6 ноября 2020 г.) // СЗ РФ. 2021. № 23. Ст. 3920.

³³ Федеральный закон от 26.05.2021 № 139-ФЗ «О денонсации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Нидерландов об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и имущество» // СЗ РФ. 2021. № 22. Ст. 3674.

³⁴ Применяемые соглашения об избежании двойного налогообложения // URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/about_fts/inttax/mpa/dn/ (дата обращения: 12.10.2022).

³⁵ Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy // URL: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf> (дата обращения: 12.10.2022).

ставки. В случае если эффективная налоговая ставка государства, в пользу резидента которого перечисляются денежные средства, окажется менее 15 % (в ряде случаев — 9 %), государству — источнику выплаты предоставляется право дополнительного налогообложения данных денежных средств по ставке, необходимой для того, чтобы суммарная налоговая нагрузка составила не менее 15 % (9 %). Таким образом, по логике создателей описанного механизма, денежные средства, перечисляемые резидентами одного государства (из высоконалоговой юрисдикции) в пользу резидентов другого государства (в низконалоговую юрисдикцию), будут облагаться налогом по ставке 15 % (9 %) независимо от условий налогообложения в государстве — получателе платежа. В результате в глобальном (общемировом) масштабе фактически будет установлен налог на прибыль корпораций, размер которого составит не менее установленного минимума.

Главной проблемой применения глобального минимального корпоративного налога являются достоверное определение эффективной налоговой ставки и технические моменты ее расчета. Но, несмотря на имеющиеся трудности, данную международную инициативу следует признать перспективной и, самое главное, не противоречащей усилиям РФ по корректировке налоговых соглашений. Поэтому нашей стране необходимо продолжить участвовать в практическом внедрении механизма глобального минимального корпоративного налога.

II. Вторая цель — возвращение в Россию активов из-за рубежа — на данный момент реализуется посредством редомициляции иностранных организаций в РФ на основании Федерального закона от 03.08.2018 № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах»³⁶. Редомициляция — это комплексный организационно-правовой процесс, предусматривающий смену национальной правовой принадлежности юридического лица (с иностранной на российскую), со-

провождающуюся присвоением специфического статуса международной компании. Правовая возможность редомицилироваться в специальные административные районы РФ (остров Октябрьский Калининградской области и остров Русский Приморского края) адресована именно офшорным организациям российского происхождения. Иногда средства массовой информации именуют указанные специальные административные районы «российскими офшорами», что неверно и является заблуждением. Особенности правового статуса международной компании указывают на то, что редомициляция в РФ не привлекательна для резидентов иностранных высоконалоговых юрисдикций, желающих уклониться от налогообложения в государстве происхождения своей прибыли, и направлена исключительно на возвращение из офшоров в РФ организаций, контролируемых российскими бенефициарами (а вместе с ними и их активов).

Следует отметить, что данное направление работы по деофшоризации российской экономики реализуется наиболее последовательно. Для сопровождения редомициляции иностранных организаций в РФ издан не только указанный выше Федеральный закон, но и ряд иных правовых актов, обеспечивающих привлекательность данного процесса:

1) Федеральный закон от 03.08.2018 № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края»³⁷ определяет порядок и особенности их функционирования;

2) Федеральный закон от 08.06.2015 № 140-ФЗ «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³⁸ дополнен третьим, а затем и четвертым этапом амнистии капиталов;

3) внесены поправки в Налоговый кодекс РФ³⁹, устанавливающие налоговые льготы для международных компаний;

³⁶ СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. I). Ст. 5083.

³⁷ СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. I). Ст. 5084.

³⁸ СЗ РФ. 2015. № 24. Ст. 3367.

³⁹ СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

4) внесены поправки в Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»⁴⁰, исключившие международные компании из числа валютных резидентов РФ и снявшие с них тем самым большинство ограничений на совершение валютных операций.

Следует отметить, что процедура редомициляции организации из офшора в Российскую Федерацию решает одновременно обе поставленные задачи: 1) позволяет переместить на счета в российских банках денежные фонды, аккумулируемые на счетах в иностранных кредитных организациях (в случае применения процедуры добровольного декларирования); 2) права собственности на неденежные активы, контролируемые через офшорные структуры, сохраняются за редомицилированными в РФ организациями и продолжают осуществляться в соответствии с российским правом (за некоторыми изъятиями, касающимися внутрикорпоративных процессов).

На данный момент перед Российской Федерацией стоит задача по совершенствованию процедуры редомициляции и устранению некоторых ее недостатков.

III. Попыток достигнуть третьей из обозначенных выше целей деофшоризации на данный момент практически не предпринималось. Механизмы обеспечения привлекательности использования национальной валюты РФ находятся (по неясным причинам) вне пределов профессионального внимания Министерства финансов и Центрального банка. Единственным шагом в этом направлении можно считать Указ Президента РФ от 31.03.2022 № 172 «О специальном порядке исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками природного газа»⁴¹. Однако данный Указ носил характер ситуативного ответа на сложившиеся внешние неблагоприятные обстоятельства. Системной же работы по повышению статуса российского рубля и улучшению

его характеристик как валюты международных расчетов фактически не проводится. Центральный банк РФ еще в 2014 г. сознательно дистанцировался от национальной валюты, ограничив свое участие в реализации денежно-кредитной политики лишь таргетированием инфляции⁴². Правительство и Министерство финансов довольствуются редкими заявлениями о расширении использования национальных валют в двусторонней торговле с отдельными международными партнерами. Универсального механизма, который позволил бы рублю приобрести не ситуативную (основанную на разовых политических решениях), а системную привлекательность для участников международной торговли, не только не существует, но и, кажется, задача по его разработке даже не стоит на повестке дня. Таким образом, последняя цель процесса деофшоризации российской экономики (обеспечение привлекательности использования рубля в целях накопления/сохранения капитала) требует научной разработки и последующей практической реализации комплекса организационно-регулятивных и денежно-кредитных мероприятий как финансово-правового, так и экономического характера, позволяющих, во-первых, поддерживать стабильный и достаточно высокий курс российской национальной валюты и, во-вторых, перейти к масштабному использованию рубля в качестве платежной единицы при осуществлении международной торговли.

На основании изложенного следует заключить, что деофшоризация, несмотря на ее огромную важность для эффективного функционирования и прогрессивного развития российского государства, на данный момент не осмыслена как системно единый процесс и не получила надлежащего (во всем своем разнообразии) закрепления не только в нормативных актах, но и в документах стратегического государственного планирования. Ее упоминание в последних носит отрывочный (фрагментарный) и бессистемный характер.

⁴⁰ СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.

⁴¹ СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2244.

⁴² Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2014 год и период 2015 и 2016 годов // Вестник Банка России. 2013. № 67.

На современном этапе развития финансовой системы РФ и отечественной экономики процесс деофшоризации предполагает достижение следующих целей:

- 1) противодействие использованию офшоров для уклонения от уплаты налогов;
- 2) возвращение (репатриация) в российскую юрисдикцию денежных и неденежных активов из-за рубежа;
- 3) обеспечение привлекательности использования национальной валюты РФ для накопления/сохранения капитала.

Данные цели должны быть достигнуты посредством:

- 1) корректировки Российской Федерацией соглашений об избежании двойного налогообложения, а также воплощения в жизнь международной инициативы по установлению

глобального минимального корпоративного налога;

- 2) редомициляции в РФ иностранных организаций, контролируемых российскими бенефициарами;

- 3) реализации комплекса мер, позволяющих обеспечить стабильный курс рубля и его использование в международной торговле.

В результате деофшоризацию можно определить как организационный финансово-правовой процесс, обеспечивающий: недопустимость уклонения от надлежащего налогообложения с использованием иностранных низконалоговых/безналоговых юрисдикций; репатриацию в РФ активов, контролируемых российскими бенефициарами; использование рубля в качестве валюты международных расчетов и средства накопления/сохранения капитала частными субъектами.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Андрианов В. Д., Кривоустова Е. С. Офшоры и деофшоризация экономики // Общество и экономика. — 2014. — № 5. — С. 53–91.
2. Андрианова Н. Г. Деофшоризация в российском финансовом праве // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». — 2022. — № 1. — С. 115–118.
3. Андрианова Н. Г. Становление и развитие концепции деофшоризации // Право и государство: теория и практика. — 2019. — № 5. — С. 115–118.
4. Булатов А. С. Современная российская экономическая модель и ее внешнеэкономические аспекты // Россия и современный мир. — 2020. — № 2. — С. 158–168.
5. Гаджиев Т. Ф. Международные компании как инструмент деофшоризации российской экономики (финансово-правовые аспекты) // Правовая политика и правовая жизнь. — 2021. — № 1. — С. 226–234.
6. Глазьев С. Ю. Снова к альтернативной системе мер государственной политики модернизации и развития отечественной экономики (предложения на 2013–2014 гг.) // Российский экономический журнал. — 2013. — № 3. — С. 3–37.
7. Григорьева Ю. П. Роль международных экономических организаций в решении проблем деофшоризации в зарубежных странах // Вестник Университета. — 2016. — № 9. — С. 69–74.
8. Гринкевич А. М., Пономарев А. А. Оценка результативности налоговой политики деофшоризации российской экономики // Сибирская финансовая школа. — 2021. — № 3. — С. 44–54.
9. Дементьев Н. П. Входящие и исходящие иностранные инвестиции в экономике современной России // ЭКО. — 2022. — № 2. — С. 115–139.
10. Дементьев Н. П. Прямые иностранные инвестиции в российской экономике: кривые зеркала статистики // Интерэкспо Гео-Сибирь. — 2019. — № 1. — С. 94–101.
11. Демиева А. Г. Правовая политика в сфере деофшоризации предпринимательской деятельности // Правовая политика и правовая жизнь. — 2018. — № 3. — С. 22–29.
12. Закирова Д. М., Каримов А. М. Деофшоризация финансовых потоков в Российской Федерации // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. — 2021. — № 2. — С. 163–166.

13. *Квашнин Ю. Д.* Республика Кипр как перевалочная база для иностранного капитала // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право.* — 2018. — № 1. — С. 170–184.
14. *Лапина С. Б.* Деофшоризация российской экономики: сущность и способы противодействия // *Вестник Академии экономической безопасности МВД России.* — 2015. — № 1. — С. 26–30.
15. *Непоклонова М. Е.* Сравнительное исследование структуры входящих и исходящих ПИИ с точки зрения офшоризации российской экономики. Анализ потоков ПИИ Кипра как главного партнера России и классической офшорной юрисдикции // *Горизонты экономики.* — 2017. — № 2. — С. 98–103.
16. *Петров Ю. А.* Деофшоризация экономики, противодействие «минимизации налогов» и пресечение утечки капитала (возможности системно-инновационного подхода в экономической политике) // *Российский экономический журнал.* — 2013. — № 6. — С. 15–35.
17. *Петров Ю. А., Карапетян А. К.* К оценке степени офшоризации российской экономики на основе статистики прямых иностранных инвестиций // *Российский экономический журнал.* — 2014. — № 2. — С. 22–33.
18. *Смирнов Е. Н.* Деофшоризация экономики России: эволюция подходов и основные приоритеты современного этапа // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Экономика».* — 2019. — № 2. — С. 353–365.
19. *Филатова И. В.* Влияние процесса деофшоризации на экономическую безопасность России // *Вестник Академии экономической безопасности МВД России.* — 2015. — № 5. — С. 139–142.
20. *Хейфец Б. А.* Глобальная деофшоризация 4.0 // *Вестник Института экономики Российской академии наук.* — 2022. — № 2. — С. 76–92.
21. *Хейфец Б. А.* Деофшоризация российской экономики: возможности и пределы. — М. : Институт экономики РАН, 2013. — 63 с.
22. *Хейфец Б. А.* Политика деофшоризации: промежуточные результаты // *Общество и экономика.* — 2015. — № 1-2. — С. 89–105.
23. *Хейфец Б. А.* Роль офшоров в глобальной экономике // *Мировая экономика и международные отношения.* — 2008. — № 11. — С. 69–76.
24. *Ярыгина И. З.* Деофшоризация: проблемы и решение // *Экономика. Налоги. Право.* — 2016. — № 2. — С. 43–50.

Материал поступил в редакцию 1 ноября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Andrianov V. D., Krivopustova E. S. Ofshory i deofshorizatsiya ekonomiki // *Obshchestvo i ekonomika.* — 2014. — № 5. — S. 53–91.
2. Andrianova N. G. Deofshorizatsiya v rossiyskom finansovom prave // *Sovremennaya nauka: aktualnye problemy teorii i praktiki. Seriya «Ekonomika i pravo».* — 2022. — № 1. — S. 115–118.
3. Andrianova N. G. Stanovlenie i razvitie kontseptsii deofshorizatsii // *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika.* — 2019. — № 5. — S. 115–118.
4. Bulatov A. S. Sovremennaya rossiyskaya ekonomicheskaya model i ee vneshneekonomicheskie aspekty // *Rossiya i sovremennyy mir.* — 2020. — № 2. — S. 158–168.
5. Gadzhiev T. F. Mezhdunarodnye kompanii kak instrument deofshorizatsii rossiyskoy ekonomiki (finansovopravovye aspekty) // *Pravovaya politika i pravovaya zhizn.* — 2021. — № 1. — S. 226–234.
6. Glazev S. Yu. Snova k alternativnoy sisteme mer gosudarstvennoy politiki modernizatsii i razvitiya otechestvennoy ekonomiki (predlozheniya na 2013–2014 gg.) // *Rossiyskiy ekonomicheskiy zhurnal.* — 2013. — № 3. — S. 3–37.

7. Grigoreva Yu. P. Rol mezhdunarodnykh ekonomicheskikh organizatsiy v reshenii problem deofshorizatsii v zarubezhnykh stranakh // Vestnik Universiteta. — 2016. — № 9. — S. 69–74.
8. Grinkevich A. M., Ponamarev A. A. Otsenka rezultativnosti nalogovoy politiki deofshorizatsii rossiyskoy ekonomiki // Sibirskaya finansovaya shkola. — 2021. — № 3. — S. 44–54.
9. Dementev N. P. Vkhodyashchie i iskhodyashchie inostrannyye investitsii v ekonomike sovremennoy Rossii // EKO. — 2022. — № 2. — S. 115–139.
10. Dementev N. P. Pryamyne inostrannyye investitsii v rossiyskoy ekonomike: krivyye zerkala statistiki // Interekspo Geo-Sibir. — 2019. — № 1. — S. 94–101.
11. Demieva A. G. Pravovaya politika v sfere deofshorizatsii predprinimatelskoy deyatel'nosti // Pravovaya politika i pravovaya zhizn. — 2018. — № 3. — S. 22–29.
12. Zakirova D. M., Karimov A. M. Deofshorizatsiya finansovykh potokov v Rossiyskoy Federatsii // Uchenye zapiski Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. — 2021. — № 2. — S. 163–166.
13. Kvashnin Yu. D. Respublika Kipr kak perevalochnaya baza dlya inostrannogo kapitala // Kontury globalnykh transformatsiy: politika, ekonomika, pravo. — 2018. — № 1. — S. 170–184.
14. Lapina S. B. Deofshorizatsiya rossiyskoy ekonomiki: sushchnost i sposoby protivodeystviya // Vestnik Akademii ekonomicheskoy bezopasnosti MVD Rossii. — 2015. — № 1. — S. 26–30.
15. Nepoklonova M. E. Sravnitel'noe issledovanie struktury vkhodyashchikh i iskhodyashchikh PII s tochki zreniya ofshorizatsii rossiyskoy ekonomiki. Analiz potokov PII Kipra kak glavnogo partnera Rossii i klassicheskoy ofshornoy yurisdiksii // Gorizonty ekonomiki. — 2017. — № 2. — S. 98–103.
16. Petrov Yu. A. Deofshorizatsiya ekonomiki, protivodeystvie «minimizatsii nalogov» i presechenie utechki kapitala (vozmozhnosti sistemno-innovatsionnogo podkhoda v ekonomicheskoy politike) // Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal. — 2013. — № 6. — S. 15–35.
17. Petrov Yu. A., Karapetyan A. K. K otsenke stepeni ofshorizatsii rossiyskoy ekonomiki na osnove statistiki pryamykh inostrannykh investitsiy // Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal. — 2014. — № 2. — S. 22–33.
18. Smirnov E. N. Deofshorizatsiya ekonomiki Rossii: evolyutsiya podkhodov i osnovnyye priority sovremennogo etapa // Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya «Ekonomika». — 2019. — № 2. — S. 353–365.
19. Filatova I. V. Vliyaniye protsessa deofshorizatsii na ekonomicheskuyu bezopasnost Rossii // Vestnik Akademii ekonomicheskoy bezopasnosti MVD Rossii. — 2015. — № 5. — S. 139–142.
20. Kheyfets B. A. Globalnaya deofshorizatsiya 4.0 // Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk. — 2022. — № 2. — S. 76–92.
21. Kheyfets B. A. Deofshorizatsiya rossiyskoy ekonomiki: vozmozhnosti i predely. — M.: Institut ekonomiki RAN, 2013. — 63 s.
22. Kheyfets B. A. Politika deofshorizatsii: promezhutochnyye rezultaty // Obshchestvo i ekonomika. — 2015. — № 1-2. — S. 89–105.
23. Kheyfets B. A. Rol ofshorov v globalnoy ekonomike // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyye otnosheniya. — 2008. — № 11. — S. 69–76.
24. Yarygina I. Z. Deofshorizatsiya: problemy i reshenie // Ekonomika. Nalogi. Pravo. — 2016. — № 2. — S. 43–50.

Освобождение от уплаты косвенных налогов как инструмент снижения негативного эффекта от международных санкций в отношении российского рынка драгоценных металлов

Аннотация. Статья посвящена исследованию правовых механизмов воздействия со стороны международных организаций и иностранных государств на экономики недружественных государств, в том числе санкциям, их природе и последствиям применения. Кроме того, в статье анализируются правовые инструменты противодействия ограничениям, например освобождение от уплаты налога, а также нормы российского налогового законодательства и законодательства о драгоценных металлах, нормы иностранного законодательства, в частности Конституционного акта Канады, Акта об акцизах, судебная практика Конституционного Суда РФ. В статье среди прочего изучены последствия освобождения от уплаты НДС на покупку драгоценных металлов физическими лицами и их влияние на рынок сбыта драгоценных металлов. Проведено сравнительное исследование правового регулирования налогообложения операций с драгоценными металлами в Канаде и ее провинциях. Проанализировано доктринальное определение регулирующей функции налога.

Ключевые слова: налоговое право; регулирующая функция налога; отмена НДС; драгоценные металлы; золотые монеты; золото; Канада; санкции; налоговая политика; Совет Безопасности ООН.

Для цитирования: Чернов К. В. Освобождение от уплаты косвенных налогов как инструмент снижения негативного эффекта от международных санкций в отношении российского рынка драгоценных металлов // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 52–60. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.052-060.

© Чернов К. В., 2023

* Чернов Константин Владимирович, аспирант кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заместитель генерального директора по правовым вопросам и комплаенсу ООО «Техсервис», заместитель генерального директора ООО «ЭнергоКонсалт»

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
chernov_k_mp@mail.ru

Exemption from Indirect Taxes as a Tool to Reduce the Negative Effect of International Sanctions on the Russian Precious Metals Market

Konstantin V. Chernov, Postgraduate Student, Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); Deputy Director General for Legal Affairs and Compliance, «Tekhservis» ООО; Deputy Director General «Energokonsalt» ООО
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
chernov_k_mp@mail.ru

Abstract. The paper is devoted to the study of legal mechanisms of the impact of international organizations and foreign states on the economies of unfriendly states, including sanctions, their nature and consequences of application. In addition, the paper analyzes legal instruments for countering restrictions, such as tax exemptions, the norms of Russian tax legislation and legislation on precious metals, the norms of foreign legislation, in particular the Constitutional Act of Canada, the Act on Excise Taxes, the judicial practice of the Constitutional Court of the Russian Federation. The paper examines, among other things, the consequences of VAT exemption for the purchase of precious metals by individuals and their impact on the precious metals market. The author conducted a comparative study of the legal regulation of taxation of transactions with precious metals in Canada and its provinces. The paper also analyzes the doctrinal definition of the regulatory function of the tax.

Keywords: tax law; regulatory function of tax; VAT cancellation; precious metals; gold coins; gold; Canada; sanctions; tax policy; UN Security Council.

Cite as: Chernov KV. Osvobozhdenie ot uplaty kosvennykh nalogov kak instrument snizheniya negativnogo effekta ot mezhdunarodnykh sanktsiy v otnoshenii rossiyskogo rynka dragotsennykh metallov [Exemption from Indirect Taxes as a Tool to Reduce the Negative Effect of International Sanctions on the Russian Precious Metals Market]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):52-60. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.052-060. (In Russ., abstract in Eng.).

Экономические санкции стали определяющим инструментом политики XXI в., который в некоторых случаях является предвестником военного конфликта или, наоборот, его альтернативой. Под экономическими санкциями следует понимать торговые и финансовые ограничения, вводимые в отношении определенного государства другим, или группой других государств, или международными организациями¹. Основной целью санкций является оказание давления на определенное государство с целью смены политического режима и/или ослабления возможностей такого режима².

Россия на протяжении всей своей истории подвергается различным ограничениям. И. В. Бочарников в своем труде «История антироссийских санкций: от Ивана Грозного до наших дней» указывает, что упоминания об аналогах санкций встречаются и во времена правления Ивана Грозного (в 1570 г.), Лжедмитрия и польского короля Владислава (начало XVII в.)³.

Спустя пять веков давление на Россию не уменьшается, и в 2022 г. Россия столкнулась с беспрецедентным ростом числа ограничений в отношении многих отраслей экономики, конкретных физических лиц и организаций. Общее количество введенных в отношении России

¹ См.: Moeeni S. The Intergenerational Effects of Economic Sanctions. World Bank Group. Policy Research Working Paper 9836. 2011. P. 1.

² См.: Askari H., Forrer J., Teegen H., Yang J. Us economic sanctions: Lessons from the iranian experience // Business Economics. 2001. № 36 (3). P. 7.

³ См.: Бочарников И. В. История антироссийских санкций: от Ивана Грозного до наших дней // URL: <https://nic-pnb.ru/analytics/istoriya-antirossijskih-sanktsij-ot-ivana-groznogo-do-nashih-dnej/?ysclid=lcrsv07azw709697582> (дата обращения: 25.11.2022).

санкций с февраля 2022 г. выросло в пять раз и по состоянию на конец октября 2022 г. достигло 12 739 (для сравнения: в отношении Ирана, который является вторым государством по числу ограничений, введено 3 853)⁴.

В связи с этим представляется возможным рассмотреть краткую историю и классификацию международных санкций, генезис санкций в отношении России, в частности в отношении рынка драгоценных металлов и банковского сектора, а также освобождение от уплаты налога как пример реализации регулирующей функции налога в России. Кроме того, целесообразно проанализировать и сравнить, каким образом иностранные государства используют налоги (и освобождение от их уплаты) для стимулирования отдельно взятых отраслей.

Санкции

Впервые в истории ООН санкции были применены в отношении Южной Родезии в 1966 г. и закреплены в Резолюции Совета Безопасности ООН от 16.12.1966 № 232⁵. С этого момента Совет Безопасности ООН наложил санкции в отношении 25 политических режимов Южной Африки, бывшей Югославии, Гаити, Ирака, Талибана, Ирана и др. В большинстве случаев инициатором санкций являлась Великобритания — член Совета безопасности ООН (как, например, в отношении Южной Родезии⁶). Правовым основанием для наложения санкций является статья 41 Устава ООН, согласно которой «Совет Безопасности уполномочивается решать, какие меры, не связанные с использованием вооруженных сил, должны применяться для осуществления

его решений, и он может потребовать от членов Организации применения этих мер. Эти меры могут включать полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений»⁷. Следует отметить, что Устав ООН не оперирует термином «санкции», а также не содержит каких-либо положений, допускающих применение односторонних санкций государствами. Более того, конференция ООН по торговле и развитию в своей резолюции «О недопустимости дискриминации и методов экономического давления» указывает на то, что все развитые страны должны отказаться от создания торговых барьеров, введения блокады, запретов на осуществление транзакций и прочих экономических репрессалий, противоречащих принципам Устава ООН, в отношении развивающихся стран как формы политического принуждения⁸.

Однако несмотря на противоречие индивидуальных санкций государств или группы государств международным принципам Устава ООН, они активно применяются без какого-либо международного осуждения, тем самым де-факто получают международное признание. Наиболее часто ограничения вводятся со стороны США и стран — членов ЕС. Несмотря на большое количество вводимых санкций, эффект от них является неоднозначным, и в большинстве случаев они не приводят к желаемому результату. Томас Бирштекер и Питер Ван Бергейк в своих работах отмечают, что уровень успешности санкций, как правило, низкий. Широко используемая база данных Института международных экономических санкций Питерсона указывает

⁴ См.: Number of international sanctions imposed worldwide as of October 28, 2022, by target country // URL: <https://www.statista.com/statistics/1294726/number-of-global-sanctions-by-target-country/> (дата обращения: 27.11.2022).

⁵ См.: Официальный сайт ООН. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/227/81/PDF/NR022781.pdf> (дата обращения: 27.11.2022).

⁶ См.: United Nations: Sanctions Against Rhodesia // URL: <http://content.time.com/time/subscriber/article/0,33009,840760,00.html> (дата обращения: 10.09.2022).

⁷ См.: Устав ООН // URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text> (дата обращения: 27.11.2022).

⁸ См.: Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development // URL: https://unctad.org/system/files/official-document/td326vol1_en.pdf (дата обращения: 27.11.2022).

на то, что в двух случаях из трех экономические ограничения или запреты не дают требуемого эффекта. Впоследствии исследование специального подразделения ООН продемонстрировало, что и вовсе в одном случае из четырех санкции являются эффективными⁹. Президент Конституционного Суда Бельгии профессор Марк Босуют в своей статье отмечает, что эффективность санкций необходимо оценивать один раз в год, при этом следует принимать во внимание прежде всего соблюдение гражданских прав населения в качестве одного из последствий. Если желаемые результаты не могут быть достигнуты в разумный период времени, то ограничения должны быть сняты, в противном случае они могут потерять свою законность и стать контрпродуктивными¹⁰. Несмотря на спорную эффективность экономических санкций, они продолжают активно использоваться экономически развитыми государствами как инструмент давления.

Классификация санкций установлена Решением подкомиссии ООН от 26.08.1999 № 1999/111, согласно которому санкции делятся на экономические и иные. Экономические следует, в свою очередь, разделить на торговые, ограничивающие импорт и экспорт товаров из определенного государства, и финансовые — в отношении монетарных активов. В соответствии с п. 8 Международных стандартов финансовой отчетности (IAS) 38 монетарные активы — имеющиеся денежные средства и активы, подлежащие получению в виде фиксированных или определяемых сумм денежных средств. По мне-

нию С. И. Филиппенкова, можно утверждать, что монетарные активы — это эквивалент финансовых активов¹¹.

Одним из примеров финансовых санкций в отношении финансовых активов России является блокировка золотовалютных резервов России и ограничения в отношении экспорта драгоценных металлов, инициированные США, странами Европейского Союза и рядом иных примкнувших к ним государств.

Со стороны США санкции были введены специальной директивой Департамента финансов США от 28.02.2022 № 4¹², согласно которой установлен запрет в отношении каких-либо сделок с Банком России, Фондом национального благосостояния и Министерством финансов Российской Федерации. Указанный акт допускает проведение отдельных операций в случае наличия специального разрешения. Фактически данный документ установил для России запрет на любое распоряжение золотовалютными резервами, которые находятся в США.

Сходные ограничения были введены в отношении России и Европейским Союзом в Постановлении Совета ЕС от 08.04.2022 № 2022/576¹³. В дополнение к указанным ограничениям Совет ЕС 21 апреля принял решение о запрете импорта в Евросоюз российского золота.

Кроме того, были введены санкции в отношении ряда крупнейших государственных и окологосударственных банков России, таких как Банк ВТБ (ПАО), ПАО ФК «Открытие», ПАО «Сбербанк России», АО АКБ «Новикомбанк», ПАО «Совкомбанк», «Газпромбанк» АО и др.¹⁴ Именно банки

⁹ См.: Biersteker T. J., Bergeijk P. A. G. How and when do sanctions work? The evidence. ISS Report No. 25. 2015. P. 17.

¹⁰ См.: Bossuyt M. The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights. 2012. P. 2.

¹¹ См.: Филиппенков С. И. Динамический баланс Сухарева // Аудит. 2016. № 4–5. С. 23–30.

¹² См.: Directive 4 under Executive Order 14024 by Department of the Treasury dated 28 February 2022 // URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/eo14024_directive_4_02282022.pdf (дата обращения: 06.12.2022).

¹³ См.: Council Regulation (EU) 2022/576 of 8 April 2022 amending Regulation (EU) No. 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/576/oj> (дата обращения: 06.12.2022).

¹⁴ См.: U. S. Treasury Announces Unprecedented & Expansive Sanctions Against Russia, Imposing Swift and Severe Economic Costs // URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0608> (дата обращения: 22.07.2022).

являются основными игроками на рынке сбыта драгоценных металлов. Среди прочего, установленные запреты коснулись возможности банков продавать золото на Лондонской бирже драгоценных металлов и в других странах ЕС, что, в свою очередь, остановило деятельность подсанкционных банков по экспорту золота в европейском направлении.

Дополнительным ограничением для экспорта драгоценного металла на европейские рынки стал отзвѣв у аффинажных заводов России так называемого статуса Good Delivery¹⁵, что исключило возможность поставок любого золота, аффинированного в России, в Европу. Таким образом, Россию фактически лишили права продавать золото на экспорт в европейские страны. Необходимо отметить, что, к примеру, в январе — октябре 2021 г. в России было добыто 249,98 т золота, а экспортировано 240,5 т¹⁶. Следовательно, около 95 % произведенного в России золота идет на экспорт, и любые ограничения негативно сказываются на продаже золота. Вышеуказанные запреты привели к переизбытку предложения золота на российском внутреннем рынке.

Налогово-правовые меры противодействия антироссийским санкциям на рынке драгоценных металлов

Для решения проблем по реализации драгоценных металлов Правительством РФ был принят ряд мер, направленных на упрощение экспорта драгоценных металлов, а также на увеличение внутреннего рынка их сбыта.

С учетом установленных экспортных ограничений участники рынка были вынуждены искать новые торговые маршруты для аффинированного золота в другие регионы, в частности на

Ближний Восток, в Индию, Китай и иные государства Азии. В целом можно утверждать, что переориентация на Восток в части экспорта драгоценных металлов прошла успешно. Немаловажную роль в этом сыграл упрощенный режим экспорта драгоценных металлов, который был установлен постановлением Правительства РФ от 17.04.2020 № 539 «О выдаче генеральных лицензий на экспорт аффинированного золота и серебра в виде слитков»¹⁷ и постановлением Правительства РФ от 26.03.2022 № 485 «О выдаче генеральных лицензий на экспорт аффинированного золота и серебра в виде гранул, аффинированных платины и металлов платиновой группы в виде слитков, гранул и порошков»¹⁸, согласно которым для экспорта золота в аффинированном виде были смягчены требования. В совокупности указанные акты предоставили возможность упрощенного экспорта золота в любые государства.

Таким образом, снижение регуляторных ограничений на экспорт драгоценных металлов позволило в сжатые сроки восстановить торговлю драгоценными металлами с иностранными государствами.

Кроме развития экспорта, в Российской Федерации были предприняты меры для стимулирования внутреннего спроса на золото, в частности одной из таких мер стало освобождение от уплаты НДС на физическую покупку слитков физическими лицами. До марта 2022 г. приобретение гражданами золотых слитков облагалась НДС по ставке 20 %, а при продаже НДС им никто не возвращал (физические лица лишены возможности предъявить входящий НДС к возмещению из бюджета), что, в общем-то, лишало сделку инвестиционной привлекательности. В указанной части изменения были внесены в пп. 9 п. 3 ст. 149 НК РФ, согласно которому не подлежат налогообложению (освобождаются

¹⁵ См.: Good Delivery List Update: Gold & Silver Russian Refiners Suspended // URL: <https://www.lbma.org.uk/articles/good-delivery-list-update-gold-silver-russian-refiners-suspended> (дата обращения: 22.07.2022).

¹⁶ См.: Без запаса: почему Россия второй год подряд вывозит почти все добытое золото // URL: <https://www.forbes.ru/biznes/451337-bez-zapasa-pocemu-Rossia-vtoroj-god-podrad-vyvozit-pocti-vse-dobytoe-zoloto> (дата обращения: 22.07.2022).

¹⁷ СЗ РФ. 2020. № 17. Ст. 2780.

¹⁸ СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2269.

от налогообложения) на территории Российской Федерации реализация драгоценных металлов в слитках Центральным банком Российской Федерации и банками Центральному банку Российской Федерации, банкам и физическим лицам. В соответствии с Федеральным законом от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»¹⁹ под драгоценными металлами понимается «золото, серебро, платина и металлы платиновой группы (палладий, иридий, родий, рутений и осмий)». Несмотря на то что в понятие драгоценного металла включается не только золото, внесенная законодателем поправка по большей части применима именно к золоту.

Так, в пояснительной записке к закону указано, что потенциальный спрос со стороны граждан на золото в слитках составляет до 50 т в год (15 % от производства). Таким образом, освобождение от НДС на физическое золото и иные драгоценные металлы для физических лиц было призвано увеличить спрос в условиях серьезных ограничений на экспорт золота и в ситуации, когда старые схемы реализации драгоценного металла уже утратили свою актуальность.

В дополнение к освобождению от НДС в июле 2022 г. были внесены поправки в ст. 217 НК РФ, согласно которым граждане освобождаются от уплаты НДС при продаже золотых слитков в 2022 и 2023 гг. Указанные меры были призваны повысить привлекательность инвестиций в золото и расширить инструменты по сохранению сбережений россиян.

В результате внесенных изменений банки и недропользователи получили возможность реализовывать драгоценный металл в розницу. Инвестиционный спрос на золото в России в первом полугодии вырос в 4,5 раза, до 12 т²⁰, а по итогу 2022 г. — до не менее чем 57 т (около 15 % от общего объема производства золота в России)²¹, что свидетельствует о действенности принимаемых мер.

Зарубежный опыт налогового стимулирования рынка драгоценных металлов (на примере Канады)

Освобождение от НДС при продаже золотых слитков физическим лицам распространено в иностранных государствах, в частности в Канаде, США, Индии, Китае, Таиланде²². Особый интерес из перечисленных государств представляет Канада, так как, во-первых, Канада является федеративным государством, как и Россия, во-вторых, объем добычи золота в 2022 г. составил 180 т, и Канада занимает пятое место в мире по данному показателю²³, и в-третьих, Канада является не только «настоящим инноватором в области налогов на потребление (которым является НДС, среди прочего), но и оказалась в авангарде ряда аспектов, которые могут стать налоговой революцией для всего мира»²⁴.

Основным источником регулирования косвенных налогов, в том числе налога на товары и услуги (аналог НДС), в Канаде является Акт Канады 1985 г. «Об акцизах»²⁵.

¹⁹ СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1463.

²⁰ См.: Инвестиционный спрос на золото в РФ в I полугодии вырос в 4,5 раза до 12 т // Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/business/854256> (дата обращения: 02.08.2022).

²¹ См.: Граждане в 2022 году купили рекордное количество золотых слитков // URL: <https://www.vedomosti.ru/investments/articles/2023/01/12/958734-grazhdane-kupili-rekordnoe-kolichestvo-slitkov?ysclid=lct3t2o7w1918521922> (дата обращения: 12.01.2023).

²² См.: Пояснительная записка от 02.03.2022 к законопроекту № 80334-8 // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/80334-8?ysclid=lct5ncsdgb733494934> (дата обращения: 02.08.2022).

²³ См.: Gold Production by Country 2023 // URL: <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/gold-production-by-country> (дата обращения: 12.01.2023).

²⁴ Bird R. GST/HST: Creating an Integrated Sales Tax in a Federal Country // International Center for Public Policy Working Paper Series. 2012. № 80. P. 1.

²⁵ См.: Excise Tax Act (R.S.C., 1985, c. E-15) // URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/E-15/> (дата обращения: 02.08.2022).

В соответствии со ст. 123 вышеуказанного акта драгоценные металлы являются финансовым инструментом. Под драгоценным металлом понимается плитка, слиток, монета или пластина, состоящая из золота, серебра или платины, аффинированных до уровня чистоты в размере 99,5 % для золота и платины и 99,9 % для серебра.

В соответствии с приложением 6 Акта Канады 1985 г. «Об акцизах» продажа драгоценных металлов аффинажным заводом или лицом, по поручению которого был произведен аффинаж, как внутри Канады, так и на экспорт облагается по ставке 0 %. Например, поставка Королевским канадским аффинажным заводом монет из драгоценных металлов облагается по ставке 0 %. Все последующие продажи таких монет финансовыми институтами или другими лицами на внутреннем рынке освобождаются от обложения налогом на товары и услуги. Таким образом, последующая покупка физическими лицами драгоценных металлов у банков или иных финансовых институтов освобождена от налога на товары и услуги в Канаде.

В то же время система косвенного налогообложения в Канаде подразумевает, что некоторые провинции имеют право облагать товар провинциальным налогом с продаж.

В соответствии со ст. 92 Конституционного Акта Канады 1867 г.²⁶ полномочия по налогообложению в пределах провинции для получения дохода на задачи провинции делегированы легислатуре провинции. Так, например, провинция Саскатчеван до осени 2016 г. облагала продажи драгоценных металлов налогом 6 %. В сентябре 2016 г. был выпущен информационный бюллетень PST-32²⁷, в котором указано, что с 1 сентября 2016 г. драгоценные металлы, включая золото и серебро, освобождены от налогообложения провинциальным налогом с продаж в случае, если такие драгоценные металлы приобретаются в форме финансового инструмента. Необходимо отметить, что до вышеуказанной

даты были освобождены от налога только инвестиционные сертификаты на драгоценные металлы и торгуемые инвестиционные фонды, известные как ETF. Вышеуказанный бюллетень фактически соответствует Меморандуму 17.1 о налогах на товары и услуги касательно поставок драгоценных металлов, в котором отмечается, что прямое приобретение драгоценных металлов рассматривается как форма финансового инструмента, в случае если такой драгоценный металл соответствует требованиям. Все остальные провинции также привели свое законодательство в соответствие с меморандумом выше.

До вступления в силу Акта «Об акцизах» в Канаде применялся федеральный налог с продаж и каждая провинция самостоятельно определяла порядок налогообложения продаж драгоценных металлов на своей территории. Так, к примеру, провинция Онтарио 11 мая 1983 г. приняла поправки к Акту о налоге с продаж, согласно которому были освобождены от налогообложения золотые монеты с кленовым листом, изготовленные Канадским аффинажным заводом, при этом любые другие золотые монеты подлежали обложению провинциальным налогом с продаж. Данный пример демонстрирует, что Канада постепенно шла к полному освобождению от налогообложения продаж драгоценных металлов.

Если сравнивать регулирование продаж золотых монет в России, то с 1 апреля 2011 г. золотые монеты были освобождены от НДС. Так, в 2011 г. вступили в силу изменения в НК РФ, согласно которым операции по монетам, которые являются законным средством наличного платежа РФ или иностранного государства, НДС не облагаются. Соответственно, операции с памятными монетами также не облагаются налогом. Отмена НДС фактически снизила маржу между ценой покупки и продажи монеты.

Следует отметить, что рынок драгоценных металлов в Канаде не находится под ограничениями, тем не менее освобождение от налога на товары и услуги позволяет активно вовлекать

²⁶ См.: Constitution Act, 1867 // URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/page-1.html> (дата обращения: 02.08.2022).

²⁷ См.: Information Bulletin PST-32 // URL: <https://ryan.com/contentassets/c5074b9b840e4ec2bf726df9a0936ae5/sk-pst-32.pdf> (дата обращения: 02.12.2022).

физических лиц в торговые операции. На данный момент в Канаде можно легко приобрести драгоценный металл физическому лицу без дополнительных расходов на налоги.

Выводы

Таким образом, можно сделать вывод, что государство адаптирует свою налоговую политику не только в связи с внутренними потребностями или иными внутренними факторами, но и в связи с усилением негативного внешнего воздействия в виде санкций и различных экономических и регуляторных ограничений (несмотря на их спорную легитимность в случае введения ограничений от другого государства, а не Совета Безопасности ООН).

Опыт России свидетельствует о том, что налоги могут и должны использоваться как регуляторный механизм в экономике для стимулирования роста той или иной отрасли экономики. Конкретная мера по освобождению от уплаты НДС для физических лиц при покупке драгоценных металлов ярко демонстрирует экономический эффект регулирующей функции налога.

Общемировым трендом является смещение акцента с фискальной функции налога на его регулирующую функцию, о чем в том числе свидетельствует опыт Канады в области налогообложения продажи драгоценных металлов как физическим лицам, так и иным субъектам рынка. Экономический эффект от применения данной функции сложно переоценить: рост инвестиций от новых частных инвесторов в драгоценные металлы, стимулирование роста добычи и производства драгоценных металлов для покрытия потребностей рынка, создание новых точек экономического роста в малонаселенных областях, создание рабочих мест и инфраструктурное развитие региона. Применительно же к Российской Федерации на современном историческом этапе налоги (а точнее, законодательное решение об освобождении от их уплаты в отношении различного рода операций, дохода, прибыли, имущества и т.д.) играют важную роль в регулировании целого комплекса общественных отношений — они направлены на стабилизацию национальной финансовой системы и являются инструментом противодействия международным санкциям, введенным против экономики Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Без запаса: почему Россия второй год подряд вывозит почти всё добытое золото // URL: <https://www.forbes.ru/biznes/451337-bez-zapasa-pocemu-Rossia-vtoroj-god-podrad-vyvozit-pochti-vse-dobytoe-zoloto> (дата обращения: 22.07.2022).
2. Инвестиционный спрос на золото в РФ в I полугодии вырос в 4,5 раза до 12 т / Интерфакс // URL: <https://www.interfax.ru/business/854256> (дата обращения: 02.08.2022).
3. Тютин Д. В. Налоговое право : курс лекций (2020 г.) // URL: <http://base.consultant.ru/> (дата обращения: 25.07.2022).
4. Филиппенков С. И. Динамический баланс Сухарева // Аудит. — 2016. — № 4-5. — С. 23–30.
5. Askari H., Forrer J., Teegen H., Yang J. US economic sanctions: Lessons from the Iranian experience // *Business Economics*. — 2001. — № 36 (3).
6. Biersteker T. J., Bergeijk P. A. G. How and when do sanctions work? The evidence. ISSReport No. 25. — 2015.
7. Bossuyt M. The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights. — 2012.
8. Good Delivery List Update: Gold & Silver Russian Refiners Suspended // URL: <https://www.lbma.org.uk/articles/good-delivery-list-update-gold-silver-russian-refiners-suspended> (дата обращения: 22.07.2022).
9. Moeeni S. The Intergenerational Effects of Economic Sanctions. World Bank Group. — Policy Research Working Paper 9836. — 2011.
10. Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development // URL: https://unctad.org/system/files/official-document/td326vol1_en.pdf (дата обращения: 27.11.2022).

11. U. S. Treasury Announces Unprecedented & Expansive Sanctions Against Russia, Imposing Swift and Severe Economic Costs // URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0608> (дата обращения: 22.07.2022).

Материал поступил в редакцию 7 декабря 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bez zapasa: pochemu Rossiya vtoroy god podryad vyvozit pochti vse dobytoe zoloto // URL: <https://www.forbes.ru/biznes/451337-bez-zapasa-pocemu-Rossia-vtoroj-god-podrad-vyvozit-pochti-vse-dobytoe-zoloto> (data obrashcheniya: 22.07.2022).
2. Investitsionny spros na zoloto v RF v I polugodii vyros v 4,5 raza do 12 t / Interfaks // URL: <https://www.interfax.ru/business/854256> (data obrashcheniya: 02.08.2022).
3. Tyutin D. V. Nalogovoe pravo: kurs lektsiy (2020 g.) // URL: <http://base.consultant.ru/> (data obrashcheniya: 25.07.2022).
4. Filippenkov S. I. Dinamicheskiy balans Sukhareva // Audit. — 2016. — № 4-5. — S. 23–30.
5. Askari H., Forrer J., Teegen H., Yang J. US economic sanctions: Lessons from the Iranian experience // Business Economics. — 2001. — № 36 (3).
6. Biersteker T. J., Bergeijk P. A. G. How and when do sanctions work? The evidence. ISSReport No. 25. — 2015.
7. Bossuyt M. The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights. — 2012.
8. Good Delivery List Update: Gold & Silver Russian Refiners Suspended // URL: <https://www.lbma.org.uk/articles/good-delivery-list-update-gold-silver-russian-refiners-suspended> (data obrashcheniya: 22.07.2022).
9. Moeni S. The Intergenerational Effects of Economic Sanctions. World Bank Group. — Policy Research Working Paper 9836. — 2011.
10. Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development // URL: https://unctad.org/system/files/official-document/td326vol1_en.pdf (data obrashcheniya: 27.11.2022).
11. U. S. Treasury Announces Unprecedented & Expansive Sanctions Against Russia, Imposing Swift and Severe Economic Costs // URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0608> (data obrashcheniya: 22.07.2022).

БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА И БАНКОВСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.061-067

О. А. Тарасенко*

Правовое регулирование банковской деятельности в новых регионах Российской Федерации

Аннотация. В октябре 2022 г. в состав Российской Федерации было принято четыре новых субъекта: Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Запорожская и Херсонская области, что поставило на повестку дня вопрос об интеграции их банковского бизнеса в общефедеральное правовое поле. В фокусе исследования вопросы: каким образом идет этот процесс и каково его влияние на национальную банковскую систему в целом? По результатам исследования выявляется, что правовое регулирование банковской системы новых субъектов Российской Федерации переживает переходный период, для которого характерно действие норм, принятых в этих регионах до их вхождения в состав Российской Федерации, а также актов чрезвычайного законодательства. Устанавливаются факторы, влияющие на банковскую деятельность в новых субъектах РФ: необходимость правовой трансформации, осуществление специальной военной операции, недружественные действия со стороны США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций. Этим обуславливается крайне низкая доступность банковских услуг в данных субъектах РФ, что вызывает необходимость открытия в них филиалов и отделений российских банков. В завершение исследования, с учетом сделанных выводов о характере интеграции, предлагаются меры, направленные на поддержку банковской системы не только в новых регионах, но и в Российской Федерации в целом: увеличение лимитов на снятие наличных; списание кредитов, предмет залога по которым утрачен во время боевых действий, для физических и юридических лиц, находящихся в новых регионах; возобновление работы обменных пунктов; ускорение процесса ввода на банковский рынок небанковского поставщика платежных услуг; создание фонда урегулирования убытков банковского сектора; выработка механизма парламентского контроля за принимаемыми Банком России, Президентом РФ и Правительством РФ актами чрезвычайного регулирования.

Ключевые слова: банковская деятельность; интеграция; ДНР; ЛНР; Запорожская область; Херсонская область; денежные средства; обменные пункты; чрезвычайное законодательство; Банк России.

Для цитирования: Тарасенко О. А. Правовое регулирование банковской деятельности в новых регионах Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 61–67. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.061-067.

Благодарности. Исследование выполнено в рамках программы академического стратегического лидерства «Приоритет-2030».

© Тарасенко О. А., 2023

* Тарасенко Ольга Александровна, доктор юридических наук, профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
olga201175@gmail.com

Legal Regulation of Banking in the New Regions of the Russian Federation

Olga A. Tarasenko, Dr. Sci. (Law), Professor, Department of Business and Corporate Law,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
olga201175@gmail.com

Abstract. In October 2022, 4 new constituent entities were admitted to the Russian Federation: the Donetsk People's Republic, the Luhansk People's Republic, the Zaporozhye and Kherson regions, which put on the agenda the issue of integrating their banking business into the federal legal field. The study focuses on the following questions: how this process is going and what impact it makes on the national banking system as a whole. According to the results of the study, it is revealed that the legal regulation of the banking system of new constituent entities of the Russian Federation is undergoing a transitional period characterized by the effect of the norms adopted in these regions before they entered into the Russian Federation, as well as acts of emergency legislation. The author determines the factors influencing banking activity in the new constituent entities of the Russian Federation: the need for legal transformation, implementation of the special military operation, unfriendly actions on the part of the United States and foreign states and international organizations that have joined them. Extremely low availability of banking services in these constituent entities of the Russian Federation makes it necessary to open branches and subsidiaries of Russian banks. To sum up, taking into account conclusions made about the nature of integration, the author proposes measures aimed at supporting the banking system not only in the new regions, but also in the Russian Federation as a whole: increasing limits on cash withdrawals; writing off loans the collateral for which was lost during hostilities for individuals and legal entities located in new regions; resumption of the work of exchange offices; acceleration of the process of introducing a non-bank payment service provider to the banking market; creation of a fund for settlement of losses in the banking sector; development of a mechanism for parliamentary control over acts of emergency regulation adopted by the Bank of Russia, the President of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation.

Keywords: banking; integration; DPR; LPR; Zaporizhia region; Kherson region; cash; exchange offices; emergency legislation; Bank of Russia.

Cite as: Tarasenko OA. Pravovoe regulirovanie bankovskoy deyatel'nosti v novykh regionakh Rossiyskoy Federatsii [Legal Regulation of Banking in the New Regions of the Russian Federation]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):61-67. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.061-067. (In Russ., abstract in Eng.).

Acknowledgements. The study was carried out within the framework of «Priority-2030» Strategic Academic Leadership Program.

Регуляторные окна банковского бизнеса в новых регионах

Правовая регламентация банковской деятельности на территориях новых субъектов имеет свои особенности, которые прежде всего определены в федеральных конституционных законах об

их принятии в Российскую Федерацию¹. В данных актах устанавливается, что на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей действует порядок организации банковской деятельности, предусматривающий поэтапное включение существующей в них локальной банковской системы в банковскую систему РФ.

¹ Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Донецкой Народной Республики» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6930; Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и

В качестве общего правила закрепляется, что со дня принятия новых регионов в Российскую Федерацию банковские операции осуществляются кредитными организациями, имеющими лицензию Банка России. К числу изъятий относится деятельность кредитных учреждений, зарегистрированных ранее на территориях новых субъектов и обладающих правом на осуществление банковских операций. Данные кредитные учреждения могут до января 2024 г.:

— осуществлять свою деятельность в том случае, если она не противоречит общенациональному законодательству;

— осуществлять выпуск платежных карт (с ограниченным сроком действия: по 1 января 2025 г.);

— получить лицензию Банка России.

Кроме этого, специфика деятельности уже существующих кредитных учреждений в новых регионах может определяться Банком России, которому предоставлено право принимать акты по вопросам, относящимся к его компетенции, не предусмотренные статьей 7 Закона о Банке России². Данные акты не подлежат государственной регистрации и имеют срочный характер действия (до 1 января 2025 г.).

Банк России вправе также образовывать на территориях новых субъектов свои территориальные учреждения. Обратившись к официальному сайту Банка России в январе 2023 г., можно было увидеть, что в списке его территориальных учреждений числятся Донецкое, Запорожское,

Луганское и Херсонское отделения, однако какая-либо иная информация (об их местонахождении или деятельности) отсутствует³.

Поскольку на территориях двух новых регионов — ДНР и ЛНР — есть предприниматели, которые занимаются профессионально только таким видом деятельности, как купля-продажа иностранной валюты, то для них предусмотрена возможность осуществлять эту деятельность до 1 января 2024 г. Соответственно, в дальнейшем, так как подобный бизнес не предусмотрен национальным законодательством, обменные пункты новых регионов вынуждены будут прекратить свою работу⁴.

Что касается Запорожской и Херсонской областей, то со дня их принятия в Россию подлежит прекращению деятельность юридических лиц, осуществляющих банковские операции на основании лицензии Национального банка Украины. Порядок исполнения юридическими и физическими лицами, зарегистрированными на территориях Запорожской и Херсонской областей, обязательств по кредитам перед кредитными учреждениями Украины должен быть установлен федеральным законом⁵.

Помимо общих нормативных установок, отношение к порядку осуществления банковской деятельности в новых регионах имеют и акты чрезвычайного законодательства. В частности, в соответствии с п. 3 Указа о военном положении⁶, в период его действия в новых субъектах Российской Федерации могут применяться меры

образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Луганской Народной Республики» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6931; Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Запорожской области» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6932; Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Херсонской области» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6933.

² Федеральный закон от 10.06.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

³ Территориальные учреждения // URL: https://cbr.ru/about_br/tubr/ (дата обращения: 21.01.2023).

⁴ Отметим, что Российская Федерация в 2010 г. пошла по пути жесткого регулирования, запретив деятельность обменных пунктов.

⁵ По состоянию на 21 января 2023 г. данный акт не принят.

⁶ Указ Президента РФ от 19.10.2022 № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» // СЗ РФ. 2022. № 43. Ст. 7381.

Закона о военном положении⁷. Не будет лишним сказать, что введенное этим Указом военное положение на территории современной России (после распада СССР) установлено впервые. В период действия военного положения могут быть предусмотрены меры, связанные с введением временных ограничений на осуществление финансовой деятельности, свободное перемещение финансовых средств, на поиск, получение, передачу и распространение информации, временно изменены форма собственности организаций, порядок и условия процедур банкротства, режим трудовой деятельности и установлены особенности банковского регулирования. К примеру, государство может заблокировать вклады в банках в целях мобилизации денежных средств, ограничения эмиссии и пополнения бюджета. В том случае, если на территориях, где введено военное положение, работа банков будет невозможна, основную часть их функций начнут выполнять полевые учреждения Банка России. Примечательно, что на момент написания статьи в новых регионах не было размещено ни одного полевого учреждения Банка России.

Среди актов чрезвычайного законодательства касательно рассматриваемой сферы бизнеса следует отметить Указ Президента РФ от 21.11.2022 № 841 «О некоторых вопросах осуществления деятельности публичного акционерного общества «Промсвязьбанк» на территориях Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики»⁸, в котором закреплен механизм присоединения действовавших в ДНР и ЛНР Центрального и Государственного банков к ПАО «Промсвязьбанк». При этом ПАО «Промсвязьбанк» наделяется правом в одностороннем порядке вносить изменения в договоры, права и обязанности по которым перешли к нему в целях

их приведения в соответствие с национальным законодательством при условии, что указанные изменения не повлекут за собой увеличения размера денежных обязательств клиентов.

Заметим, что принятие Президентом РФ подобного акта базируется на ч. 1 ст. 7, ч. 1 ст. 8 Закона о военном положении, где закрепляется, что особенности банковского регулирования в период действия режима военного времени, изменение формы собственности организаций и условий процедур банкротства могут быть предусмотрены федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации. Напомним, что по общему правилу правовое регулирование банковской деятельности осуществляется федеральными законами и нормативными актами Банка России⁹.

Следует также сказать, что отечественное законодательство не содержит четких норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением контроля легитимности действий исполнительной власти и Банка России в части проверки и подтверждения принимаемых ими экстраординарных актов¹⁰, в связи с чем выработка такого механизма представляется необходимой.

Отметим, что характерной чертой интегративного банковского законодательства является и предусмотренная в нем возможность действия до 1 января 2024 г. нормативных актов, принятых в новых регионах до вхождения в состав РФ, при условии их непротиворечия федеральному законодательству. В качестве примера можно назвать постановление Государственного комитета обороны ДНР от 24.08.2022 № 203 «О некоторых мерах по поддержанию финансовой и банковской систем Донецкой Народной Республики»¹¹, в соответствии с которым закреп-

⁷ Федеральный конституционный закон от 30.11.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении» // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 375.

⁸ СЗ РФ. 2022. № 48. Ст. 8449.

⁹ Ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-11 «О банках и банковской деятельности» // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

¹⁰ См. подробнее об этом: Право и противодействие пандемии: возможности и перспективы : монография / отв. ред. В. Н. Синюков, А. А. Мохов. М. : Проспект, 2021. С. 131.

¹¹ URL: <http://npa.dnronline.su/2022-08-29/postanovlenie-gosudarstvennogo-komiteta-oborony-dnr-203-ot-24-08-2022-g-o-nekotoryh-merah-po-podderzhaniyu-finansovoj-i-bankovskoj-sistem-donetskoj-narodnoj-respubliki.html>.

ляются особенности идентификации клиентов, передачи персональных данных, осуществления функций валютного и налогового контроля кредитными организациями, действующими на территории этого региона.

Как это работает?

Анализ банковской практики в новых регионах демонстрирует, что местный банковский бизнес находится в зачаточной стадии и переживает колоссальные трудности, вызываемые одновременно несколькими факторами: необходимостью трансформации, осуществлением на данной территории специальной военной операции, а также недружественными действиями со стороны США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций.

Еще со времен 2014 г. на территориях республик ощущалась банковская блокада со стороны Украины, которая выразилась в прекращении оказания банковских услуг на неподконтрольной ей территории. Клиенты банков вынуждены были приспособиться к отсутствию банковской системы. Так, получить свои деньги со счета (включая пенсии и социальные выплаты) было можно на территории, подконтрольной Украине. Второй вариант — более безопасный, но и более дорогой — предоставили владельцы обменных пунктов, продолжившие работать в период войны, которые помимо собственно купли-продажи валюты стали обналичивать деньги с банковской карточки с комиссией в 10 %. Кроме этого, в условиях отсутствия у населения наличных торговые центры стали предлагать интернет-оплату, так как POS-терминалы в магазинах также были отключены.

Между тем для предпринимателей в ДНР и ЛНР прозрачные банковские услуги были исключением, так как в них действовало единичное количество банков. Вначале были созданы Центральный республиканский банк ДНР и Государственный банк ЛНР. С конца 2018 г. банковские услуги стал предоставлять южноосетинский коммерческий Международный расчетный банк, открывший на их территориях свои филиалы.

Таким образом, можно заключить, что республики так и не смогли создать собственные банковские системы, поэтому расчеты в них осуществлялись в основном наличными, причем не только населением, но и бизнесом.

Что касается Запорожской и Херсонской областей, то с началом процесса утраты этих территорий Национальный банк Украины издал постановление от 05.05.2022 № 94, в соответствии с которым украинским банкам, расположенным в зоне конфликта, было рекомендовано принять решение о прекращении своей деятельности и минимизации остатков наличности. Вместе с тем они всё еще могли продолжать осуществлять безналичные расчеты при помощи систем дистанционного обслуживания.

Добавим, что несмотря на то, что украинские банки из новых регионов ушли, тем не менее они не оставили надежд взыскать часть кредитов, выданных на своих бывших территориях. Поскольку работающего законодательного механизма урегулирования проблемы до сих пор нет, украинские банки обращаются к коллекторам с целью «выбить» долги клиентуры, руководствуясь двойными стандартами, одновременно и замораживая депозиты, и предпринимая меры к взысканию задолженности.

Итак, новые регионы фактически присоединились к РФ не с полноценным банковским бизнесом, а с его остатками, что продиктовало необходимость присутствия в них российских банков.

В июне 2022 г. в республиках на преференциальных условиях начал работу российский ПАО «Промсвязьбанк», который предоставил их кредитным учреждениям возможность осуществлять без ограничений по целям и лимитам рублевые переводы между собой и в РФ. В октябре 2022 г. банковскую деятельность в новых субъектах стал осуществлять и российский ЦМРБанк (ООО), главной целью которого является обеспечение услугами местных предпринимателей. По состоянию на 22 января 2023 г. ЦМРБанк (ООО) открыл дополнительные офисы в г. Донецке, г. Макеевке, г. Луганске, г. Бердянске, г. Мелитополе, т.е. охватил своей сетью все новые регионы, за исключением Херсонской об-

ласти¹². Наметилось и расширение спектра услуг Международным расчетным банком, в котором в ноябре 2022 г. стартовала программа кредитования агропромышленного комплекса ДНР.

Следует также принять во внимание, что построение банковского бизнеса в новых регионах проходит на фоне трансформации организации денежного обращения. С момента вхождения ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации их денежной единицей становится рубль, обращение гривны и осуществление расчетов в гривнах допускалось только до 31 декабря 2022 г. При этом отдельные виды платежей (налоговые, бюджетные, социальные) изначально требовалось осуществлять только в рублях.

Из представленного нетрудно сделать вывод, что в новых регионах крайне низкая доступность банковских услуг. Впрочем, можно предположить, что при прекращении боевых действий банковский бизнес на новых территориях обретет потенциал роста. Этому, как ни странно, будет способствовать факт попадания системно значимых российских организаций под блокирующие санкции. Так, если раньше таковые воздерживались заявлять свое присутствие в Крыму и рассматривали крымские банки как *persona non grata*, то теперь их деловой вектор развернулся. К примеру, ПАО «Сбербанк» анонсировал, что «сформировал команду и начинает работать в Крыму»¹³.

Впрочем, в настоящее время уже не так уж важна территория ведения банковского бизнеса, поскольку любая аффилиация с новыми субъектами РФ рассматривается негативно недружественными государствами. Так, например, в январе 2023 г. Национальный банк Украины обнаружил, что российский Райффайзен Банк предоставляет льготные кредиты для участников специальной военной операции, открыто используя в своих материалах названия «ЛНР» и «ДНР». В связи с этим Национальный банк Украины заявил, что обратится с запросами к со-

ответствующим правительствам и регуляторам для инициирования введения международных санкций на вышеупомянутые действия Raiffeisen Bank International¹⁴.

Что ожидать банковской системе России

Очевидно, что процесс присоединения новых регионов к Российской Федерации начинает тяготеть к процедуре слияния со всеми вытекающими отсюда последствиями. Соответственно, логично вырабатывать меры, направленные на поддержку банковского бизнеса не только в ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областях, а во всей стране. Представляется, что позитивный вклад может внести:

- увеличение лимитов на снятие наличных, списание ипотеки и автокредитов, предмет залога по которым был утрачен во время боевых действий, для физических и юридических лиц, находящихся на территориях новых субъектов Российской Федерации;

- пересмотр роли обменных пунктов на территории Российской Федерации ввиду их жизнеспособности, в том числе на примере новых регионов, а также и в мировом масштабе. Следует обратить внимание на то, что, несмотря на усилия Банка России по «удалению» данных субъектов предпринимательской деятельности из банковской системы, фактически таковые продолжают работу в «серой зоне», вследствие чего причины, побудившие регулятора к их закрытию, до сих пор не устранены. Представляется, что в настоящий момент уровень банковского надзора позволяет Банку России открыть новое регуляторное окно для данных субъектов предпринимательства, руководствуясь потенциальным положительным экономическим эффектом от их деятельности, направленной в том числе на насыщение российского рынка наличной иностранной валютой;

¹² ЦМРБанк, офисы // URL: <https://cmrbank.ru/offices/> (дата обращения: 22.01.2023).

¹³ Морозова А., Литова Е. Сбербанк начнет работать в Крыму // URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/news/2023/01/18/959477-sberbank-nachnet-rabotat-v-krimu> (дата обращения: 24.01.2023).

¹⁴ Украинский Нацбанк призвал международные банки уйти из России // URL: <https://rossaprimavera.ru/news/71c22906> (дата обращения: 22.01.2023).

— создание фонда урегулирования убытков банковского сектора путем передачи ему полномочий и активов фонда консолидации банковского сектора и нормативного обрамления инструмента bail-in с целью реализации санации банков за счет денежных средств самих кредитных организаций и их крупнейших клиентов, снижения финансового бремени государства на поддержку банковского сектора в условиях экономических санкций¹⁵;

— ускорение процесса ввода на банковский рынок нового субъекта — небанковского поставщика платежных услуг — в целях развития альтернативной возможности для населения по обналачиванию денежных средств в торговых сетях, обеспечения комплексности предоставления платежных услуг и снижения банковских комиссий. Вектор деятельности данных субъектов обозначен в Стратегии развития нацио-

нальной платежной системы на 2021–2023 годы, где, в частности, указывается на необходимость формирования правовой базы для введения института небанковского поставщика платежных услуг как нового самостоятельного субъекта национальной платежной системы. При этом отмечается, что деятельность небанковского поставщика платежных услуг не должна приводить к возникновению регуляторного арбитража с иными участниками рынка. Предполагается, что небанковские поставщики платежных услуг будут предоставлять торгово-сервисным предприятиям, банкам и другим участникам платежного рынка сервисы по переводам и платежам¹⁶;

— выработка механизма парламентского контроля за принимаемыми Банком России, Президентом РФ и Правительством РФ актами чрезвычайного регулирования и определение его объема.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Куприянова И.* Финансовый бизнес в ДНР в условиях банковской блокады // URL: <https://www.dw.com/ru/финансовый-бизнес-в-днр-в-условиях-банковской-блокады/a-18270403> (дата обращения: 22.01.2023).
2. *Морозова А., Литова Е.* Сбербанк начнет работать в Крыму // URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/news/2023/01/18/959477-sberbank-nachnet-rabotat-v-krimu> (дата обращения: 24.01.2023).
3. *Право и противодействие пандемии: возможности и перспективы* : монография / отв. ред. В. Н. Синюков, А. А. Мохов. — М. : Проспект, 2021. — 488 с.
4. *Тарасенко О. А.* Влияние санкций на деятельность Банка России и аффилированных с ним лиц // *Банковское право*. — 2023. — № 1. — С. 49–56.

Материал поступил в редакцию 7 марта 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Kupriyanova I.* Finansovyy biznes v DNR v usloviyakh bankovskoy blokady // URL: <https://www.dw.com/ru/finansovyy-biznes-v-dnr-v-usloviyakh-bankovskoy-blokady/a-18270403> (data obrashcheniya: 22.01.2023).
2. *Morozova A., Litova E.* Sberbank nachnet rabotat v Krymu // URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/news/2023/01/18/959477-sberbank-nachnet-rabotat-v-krimu> (data obrashcheniya: 24.01.2023).
3. *Pravo i protivodeystvie pandemii: vozmozhnosti i perspektivy: monografiya* / отв. red. V. N. Sinyukov, A. A. Mokhov. — M.: Prospekt, 2021. — 488 s.
4. *Tarassenko O. A.* Vliyanie sanktsiy na deyatel'nost' Banka Rossii i affilirovannykh s nim lits // *Bankovskoe pravo*. — 2023. — № 1. — S. 49–56.

¹⁵ *Тарасенко О. А.* Влияние санкций на деятельность Банка России и аффилированных с ним лиц // *Банковское право*. 2023. № 1. С. 49–56.

¹⁶ Стратегия развития национальной платежной системы на 2021–2023 годы (утв. Банком России) // URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/120210/strategy_nps_2021-2023.pdf.

Охрана информации, составляющей врачебную тайну, в сфере применения технологий «искусственного интеллекта» в digital-медицине

Аннотация. Технологии «искусственного интеллекта» нашли широкое применение в digital-медицине, в частности они используются для обработки информации, составляющей врачебную тайну пациентов. Эти сведения относятся к информационному элементу big data. Одной из ключевых проблем применения законодательства о врачебной тайне является проблема легальности раскрытия данной конфиденциальной информации. Так, судебная практика неоднозначно интерпретирует порядок посмертного раскрытия врачебной тайны определенным категориям лиц, отсутствует единый подход к определению минимального возраста для выражения согласия на раскрытие этих сведений. В статье исследованы проблемы, связанные с раскрытием информации, составляющей врачебную тайну. В частности, обосновывается, что согласие на раскрытие врачебной тайны является гражданско-правовой сделкой, минимальным возрастом для выражения данного согласия является возраст приобретения полной дееспособности (18 лет). При написании статьи было учтено современное состояние законодательства, цивилистической доктрины и правоприменительной практики.

Ключевые слова: врачебная тайна; согласие; digital-медицина; технологии искусственного интеллекта; big data; информационный элемент; содержание; правовая природа; дееспособность; сделка; возраст.

Для цитирования: Подузова Е. Б. Охрана информации, составляющей врачебную тайну, в сфере применения технологий «искусственного интеллекта» в digital-медицине // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 68–74. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.068-074.

Благодарности. Исследование подготовлено во исполнение Программы развития университета на 2021–2030-е годы в рамках реализации программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030» (подпроект «Цифровизация гражданского оборота»).

© Подузова Е. Б., 2023

* Подузова Екатерина Борисовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права, доцент кафедры нотариата Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
ekaterinak7785@yandex.ru

Protection of Information Constituting the Medical Secret in the Field of Application of «Artificial Intelligence» Technologies in Digital Medicine

Ekaterina B. Poduzova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil Law; Associate Professor, Department of Notary, Kutafin Moscow State Law University (MSAL) ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993 ekaterinak7785@yandex.ru

Abstract. Artificial intelligence technologies have found wide application in digital medicine, in particular, they are used to process information that makes up the medical secrecy of patients. This information refers to the big data information element. One of the key problems of the application of the legislation on medical secrecy is the problem of legality of disclosure of the confidential information. Thus, judicial practice ambiguously interprets the procedure for posthumous disclosure of medical secrets to certain categories of persons. There is no uniform approach to determining the minimum age for expressing consent to the disclosure of this information. The paper examines the problems associated with the disclosure of information constituting a medical secret. In particular, the author substantiates that consent to the disclosure of medical secrets is a civil transaction, the minimum age for expressing this consent is the age of acquiring full legal capacity (18 years). When writing the article, the current state of legislation, civil doctrine and law enforcement practice was taken into account.

Keywords: medical secrecy; consent; digital medicine; artificial intelligence technologies; big data; information element; content; legal nature; legal capacity; transaction; age.

Cite as: Poduzova EB. Okhrana informatsii, sostavlyayushchey vrachebnuyu taynu, v sfere primeneniya tekhnologiy «iskusstvennogo intellekta» v digital-meditsine [Protection of Information Constituting the Medical Secret in the Field of Application of «Artificial Intelligence» Technologies in Digital Medicine]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):68-74. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.068-074. (In Russ., abstract in Eng.).

Acknowledgements. The study was prepared in pursuance of the University's Development Program for the 2021-2030s within the framework of «Priority-2030» Strategic Academic Leadership Program (Civil Turnover Digitalization).

Информационный элемент big data¹ в digital-медицине состоит, в частности, из сведений, составляющих врачебную тайну. Согласно п. 1 ст. 13 Федерального закона от 21.11.2011 № 342-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»² к врачебной тайне относится любая информация о гражданине, полученная при его медицинском обследовании и лечении. Эти сведения обрабатываются в информационных системах посред-

ством применения технологий «искусственного интеллекта». Верховный Суд РФ признает оценочный характер понятия «врачебная тайна»³.

Соблюдать конфиденциальность сведений, составляющих врачебную тайну, должны как медицинские работники, так и студенты учебных заведений высшего образования, а также все те лица, чьи должностные, служебные и иные обязанности связаны с осуществлением медицинской деятельности и реализации ле-

¹ Об элементах big data см.: Цифровизация гражданского оборота: big data в механизме гражданско-правового регулирования (цивилистическое исследование) : монография : в 5 т. / отв. ред. д-р юрид. наук, проф. Л. Ю. Василевская. М. : Проспект, 2022. Т. 5. § 1 (автор параграфа — д-р юрид. наук, проф. Л. Ю. Василевская).

² СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

³ См.: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10 июня 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

карственных средств (п. 2 ст. 13 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

При этом разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, другим гражданам, в том числе должностным лицам, в целях медицинского обследования и лечения пациента, проведения научных исследований, их опубликования в научных изданиях, использования в учебном процессе и в иных целях допускается с письменного согласия гражданина или его законного представителя. Согласие на разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, может быть выражено также в информированном добровольном согласии на медицинское вмешательство (п. 3 ст. 13 исследуемого Федерального закона).

В пункте 3.1 ст. 13 данного Федерального закона содержится неоднозначное регулирование отношений, связанных с посмертным разглашением врачебной тайны. Остается неясным, вправе ли медицинская организация сообщать сведения, составляющие врачебную тайну, сделавшим запрос супругу (супруге), близким родственникам, если информация о них не указана в согласии на разглашение сведений, составляющих врачебную тайну. В силу того, что гражданин или его законный представитель вправе запретить раскрытие сведений, составляющих врачебную тайну, посмертное предоставление этой информации возможно только по согласию гражданина (его законного представителя), даже если согласие требуется в отношении предоставления информации супругу (супруге) и близким родственникам. Норма п. 3.1 ст. 13 исследуемого Федерального закона находится в противоречии с п. 2 Порядка выдачи учетной формы № 106/у «Медицинское свидетельство о смерти»⁴.

Анализ требований к содержанию медицинского свидетельства о смерти позволяет сделать вывод о том, что в данном документе содержатся

сведения, относящиеся к врачебной тайне. Информация, составляющая врачебную тайну, может быть предоставлена лицам, указанным в п. 2 Порядка выдачи учетной формы № 106/у «Медицинское свидетельство о смерти», независимо от согласия или запрета умершего лица в отношении раскрытия информации, составляющей врачебную тайну.

Медицинское свидетельство о смерти может быть составлено в письменной форме на бумажном или электронном носителе. В последнем случае применяются технологии «искусственного интеллекта». Если гражданин выразил запрет на передачу и обработку сведений, составляющих врачебную тайну, с помощью данных технологий, этот запрет не применяется.

Любое согласие на совершение действий, включая согласие на разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, является гражданско-правовой сделкой, к которой предъявляются все требования относительно ее действительности. В частности, в согласии однозначным образом должна быть выражена воля лица на разглашение врачебной тайны. Допустимость включения согласия на разглашение врачебной тайны в текст информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство ставит под сомнение осознанность и ясность воли пациента (его законного представителя) на раскрытие данной информации.

Допустимость включения согласия на раскрытие врачебной тайны в текст добровольного информированного согласия на медицинское вмешательство порождает проблему определения возраста, с которого гражданин самостоятельно вправе дать согласие на разглашение врачебной тайны.

Дача согласия не относится к категории сделок, совершаемых гражданами, не обладающими полным объемом дееспособности. Данное согласие должно быть дано пациентом самостоятельно по достижении им возраста 18 лет.

⁴ Приказ Минздрава России от 15.04.2021 № 352н «Об утверждении учетных форм медицинской документации, удостоверяющей случаи смерти, и порядка их выдачи» (вместе с Порядком выдачи учетной формы № 106/у «Медицинское свидетельство о смерти», Порядком выдачи учетной формы № 106-2/у «Медицинское свидетельство о перинатальной смерти») (зарегистрировано в Минюсте России 31 мая 2021 г., рег. № 63697) // СПС «КонсультантПлюс».

В то же время добровольное информированное согласие на медицинское вмешательство может быть самостоятельно дано пациентом по достижении им 15-летнего возраста (п. 2 ст. 54 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

Если согласие на разглашение информации, составляющей врачебную тайну, в силу норм исследуемого Федерального закона может быть имплементировано в текст информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство, то для дачи такого согласия применяется сниженный возраст выражения воли на это (15 лет).

Проблемы, связанные с разглашением врачебной тайны, становятся еще более актуальными в цифровой среде, когда информация, составляющая врачебную тайну, становится известна наряду с медицинским работником операторам частных и государственных медицинских информационных систем.

Определения понятий «персональные данные» и «информация, составляющая врачебную тайну» не имеют четких смысловых границ. Сведения одновременно могут быть квалифицированы в качестве персональных данных и в качестве информации, относящейся к врачебной тайне. В то же время правовой режим данных видов информации различный, требуются нетождественные по содержанию документы, необходимые для цифрового обмена персональными данными и информацией, составляющей врачебную тайну.

Выделим следующие случаи неправомерного разглашения врачебной тайны в цифровой среде:

1) раскрытие врачебной тайны на основании документа, такого разглашения не предполагающего либо не предполагающего разглашение информации в определенном объеме;

2) раскрытие информации, составляющей врачебную тайну, способом, не закрепленным в соответствующем согласии;

3) раскрытие врачебной тайны в противоречии с запретом пациента на это.

Остановимся более подробно на проблемах раскрытия врачебной тайны на основании документа, такого разглашения не предполагающего либо не предполагающего разглашения информации в определенном объеме.

К таким случаям на практике относятся:

— раскрытие врачебной тайны на основании добровольного информированного согласия на медицинское вмешательство;

— осуществление в отсутствие согласия пациента аудио-, видеозаписи медицинского вмешательства, а также его дистанционной трансляции;

— присутствие студентов-практикантов при медицинском вмешательстве в противоречии с данным пациентом запретом или при отсутствии согласия на это;

— проведение телемедицинской консультации (телемедицинского консилиума) в отсутствие согласия пациента на это.

Как нами отмечалось ранее, законодательство допускает включение согласия на раскрытие врачебной тайны в текст информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство. В этом случае отсутствует волевая составляющая пациента на раскрытие врачебной тайны, поскольку им подписывается иной документ — согласие на медицинское вмешательство; текст такого согласия, включенного в информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство, составляет формально и не содержит конкретных целей раскрытия врачебной тайны, способов передачи и обработки данной информации.

В деловой практике согласие на раскрытие врачебной тайны носит общий характер, без конкретизации случаев раскрытия данной конфиденциальной информации. Вышеуказанные случаи являются следствием формального подхода медицинских организаций к проблеме получения этого вида согласия пациента (его законного представителя)⁵.

⁵ Информированное добровольное согласие на предоставление сведений, составляющих врачебную тайну // URL: https://zdrav36.ru/files/1621516866_informirovanное_dobr_soglasie_na_pred_svedenij_sostavlyayushchih_vrachebnuyu.pdf?ysclid=l2ekboxo9n (дата обращения: 06.09.2022).

Данное согласие представляет собой результат копирования норм законодательства о врачебной тайне, в нем не раскрывается цель использования этой информации, а также порядок ее предоставления и обработки. Документ с подобным содержанием не дает пациенту объективного представления о том, для каких целей и в каком порядке передаются и обрабатываются данные сведения, свойство информированности исследуемого согласия носит формальный характер.

Данное согласие не может служить доказательством добросовестности медицинской организации, поскольку остается неясным, для каких целей медицинская организация такое согласие берет с пациента. Существует высокий риск признания передачи и обработки информации незаконными, если они совершены на основании подобного согласия.

На практике аудио-, видеозапись совершения медицинского вмешательства в большинстве случаев осуществляется в иных целях, чем контроль качества оказания медицинских услуг, а именно:

- проведение телемедицинской консультации;
- проведение дистанционного практического занятия для студентов, а также мероприятий в рамках повышения квалификации медицинских работников и научных конференций.

Особой популярностью среди федеральных медицинских центров пользуется проведение телемедицинских консультаций. В частности, бесплатные телемедицинские консультации проводят специалисты Центра Кулакова в рамках проекта «Облако здоровья». Цель проекта заключается в содействии в оказании медицинской помощи людям, оставшимся без необходимого профессионального внимания в период пандемии. Специалисты консультируют по широкому спектру проблем: от врожденных поро-

ков развития плода до ведения беременности у женщин с онкологическими заболеваниями⁶.

В то же время по итогам анализа вопросов, заданных на научном конгрессе, состоявшемся в Национальном медицинском исследовательском центре акушерства, гинекологии и перинатологии имени академика В.И. Кулакова 6–8 апреля 2022 г.⁷, было выявлено отсутствие у медицинских работников, проводящих телемедицинские консультации, необходимых правовых инструментов, направленных на охрану прав пациентов и обеспечение добросовестного оказания услуг медицинской организацией.

В рамках проведения телемедицинской консультации осуществляется аудио-, видеотрансляция и (или) аудио-, видеозапись ее проведения, на базе этой консультации дистанционным способом передаются файлы, содержащие информацию, составляющую врачебную тайну пациента. В дальнейшем файл с записью телемедицинской консультации хранится на сервере информационной системы, с помощью которой она проводилась. Данный файл может быть многократно использован медицинскими работниками соответствующей медицинской организации в научных, образовательных и консультационных целях.

На наш взгляд, проведению телемедицинской консультации должно предшествовать получение согласия пациента (его законного представителя), содержащего:

- подробное описание целей проведения этой консультации (наблюдение за ходом реабилитации пациента, проведение консилиума или повторной консультации);
- информацию о технических и программных средствах организации и проведения телемедицинской консультации, включая средства аудио-, видеозаписи;
- информированное добровольное согласие пациента (его законного представителя) на

⁶ См.: Бесплатные телемедицинские консультации // URL: https://ncagp.ru/index.php?_t8=200&pr_p_razdel=0&pr_p_object=383& (дата обращения: 06.09.2022).

⁷ XXVIII Всероссийский конгресс с международным участием «Амбулаторно-поликлиническая помощь в эпидемиологии женского здоровья от менархе до менопаузы» // URL: [https://ncagp.ru/index.php?_t8=200\[\[amp\]\]pr_p_razdel&pr_p_razdel=3&pr_p_object=435](https://ncagp.ru/index.php?_t8=200[[amp]]pr_p_razdel&pr_p_razdel=3&pr_p_object=435) (дата обращения: 06.09.2022).

предоставление информации, составляющей врачебную тайну, в дистанционном формате, на ее обработку программными средствами соответствующей информационной системы и хранение на определенных серверах (иных носителях информации);

— отсутствие согласия или прямой запрет пациента (его законного представителя) на совершение определенных действий со стороны медицинской организации. Например, запрет использования файла аудио-, видеозаписи консультации в научных и образовательных целях, запрет присутствия студентов-практикантов при проведении телемедицинской консультации.

Если пациент в силу возраста или состояния здоровья не может самостоятельно подключиться к информационной системе проведения телемедицинской консультации, то до ее проведения необходимо выяснить, согласен ли пациент на присутствие в ходе такой консультации третьего лица, а также на раскрытие ему врачебной тайны.

В отношении несовершеннолетних пациентов в возрасте до 15 лет необходимо присутствие на медицинской консультации такого вида их законных представителей, поскольку законный представитель пациента дает информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство в форме проведения телемедицинской консультации. Аналогичные правила должны действовать применительно к недееспособным и ограниченно дееспособным пациентам. С законного представителя пациента должно быть взято согласие на аудио-, видеозапись его присутствия при проведении телемедицинской консультации.

Разглашение врачебной тайны в научных и образовательных целях возможно только с согласия пациента или его законного представителя. Присутствие студентов-практикантов при проведении медицинского вмешательства должно быть обусловлено содержанием индивидуального задания студента о прохождении

им определенного вида практики, присутствие иных обучающихся в рамках медицинского вмешательства возможно только в том случае, если это предусмотрено соответствующим учебным планом.

При этом необходимо получить согласие пациента (его законного представителя) на такое присутствие. В тексте согласия следует указать сведения, идентифицирующие каждого студента, присутствующего при проведении медицинского вмешательства.

К сожалению, судебная практика не уделяет должного внимания основаниям присутствия студентов в ходе проведения медицинского вмешательства и наличию согласия пациента на это⁸. Без согласия пациента (его законного представителя) на присутствие студентов-практикантов в рамках проведения медицинского вмешательства действия медицинской организации не могут быть признаны добросовестными, медицинское вмешательство осуществляется в условиях, противоречащих правилам п. 3 ст. 14 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

По нашему мнению, охрана информации, составляющей врачебную тайну, в цифровой среде должна основываться на соблюдении ряда условий:

— информирование пациента о том, что соответствующие сведения составляют врачебную тайну, не подлежащую разглашению третьим лицам;

— любой способ раскрытия врачебной тайны в цифровой среде может быть реализован только с предварительного добровольного информированного согласия пациента (его законного представителя) на это;

— согласие на разглашение врачебной тайны должно содержать подробное описание целей, способов раскрытия, включая наименование применимых технологий «искусственного интеллекта», и субъектов, которым эта информация предоставляется;

⁸ См.: решение Железнодорожного районного суда города Самары от 23.07.2010 // СПС «КонсультантПлюс»; решение Черновского районного суда города Читы от 06.03.2014 по делу № 2-4/2014(2-30/2013;2-1845/2012)~М-1700/12 // СПС «КонсультантПлюс».

— требования к содержанию согласия распространяются и на случаи посмертного разглашения врачебной тайны;

— запрет на раскрытие врачебной тайны должен быть конкретным, безусловным и не предполагающим двоякого толкования;

— согласие на разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, не может быть выражено в ином документе, например в информированном добровольном согласии на медицинское вмешательство, в противном случае утрачиваются свойства информированности и волевого характера этого согласия, поскольку

пациент (его законный представитель) может не осознавать, что он дал согласие не только на медицинское вмешательство, но и на раскрытие врачебной тайны.

К сожалению, данные условия не всегда соблюдаются на практике. Противоречивые подходы законодателя и судебной практики к содержанию согласия на раскрытие врачебной тайны и запрета ее разглашения, к возрасту для выражения такого согласия, к порядку посмертного раскрытия врачебной тайны создают угрозу нарушения прав пациента и его родственников.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Цифровизация гражданского оборота: big data в механизме гражданско-правового регулирования (цивилистическое исследование) : монография: в 5 т. Т. 5 / отв. ред. д. ю. н., проф. Л. Ю. Василевская. — М. : Проспект, 2022. — 334 с.

Материал поступил в редакцию 8 сентября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Tsifrovizatsiya grazhdanskogo oborota: big data v mekhanizme grazhdansko-pravovogo regulirovaniya (tsivilisticheskoe issledovanie): monografiya: v 5 t. T. 5 / отв. red. d. yu. n., prof. L. Yu. Vasilevskaya. — М.: Prospekt, 2022. — 334 s.

Жизнь человека как приоритетный объект уголовно-правовой охраны

Аннотация. Автор статьи исходит из незыблемости положения о том, что жизнь человека возглавляет иерархию ценностей, охраняемых уголовным законом. Признание и фактическое закрепление данного положения — одно из безусловных достижений принятого в 1996 г. Уголовного кодекса Российской Федерации. Однако несметное количество дополнений и изменений, внесенных в УК РФ уже после его вступления в силу, вызывает вопрос о том, не ставят ли они под сомнение постулат о жизни человека как приоритетном объекте уголовно-правовой охраны?

Для ответа на этот вопрос в статье обосновывается тезис, согласно которому решающими показателями оценки жизни человека в качестве важнейшего объекта уголовно-правовой охраны являются место в системе Особенной части УК РФ, отведенное законодателем посягательству на жизнь (прежде всего убийству), и основания, установленные Общей частью УК РФ для назначения наиболее строгого из всех видов наказания (пожизненного лишения свободы / смертной казни). Исходя из этих показателей, изначально установленных в УК РФ, делается вывод о том, что на момент его вступления в силу жизнь человека действительно была на вершине системы ценностей и благ, охраняемых им. Однако в настоящее время данный вывод нельзя считать бесспорным, поскольку в УК РФ введены нормы, санкции которых строже санкции нормы об убийстве, а к основаниям назначения пожизненного лишения свободы теперь относятся не только посягательства на жизнь человека.

Сформулировано предложение о необходимости конструирования санкций норм — как вновь вводимых, так и уже имеющихся — таким образом, чтобы ни одно преступление не могло наказываться строже убийства. Кроме того, автор предлагает отказаться от законодательной и правоприменительной практики поглощения убийства квалифицирующими признаками других преступлений, имея в виду, что их надлежит квалифицировать исключительно по совокупности.

Ключевые слова: объект уголовно-правовой охраны; жизнь человека; убийство; посягательство на жизнь; санкция нормы УК РФ; смертная казнь; пожизненное лишение свободы; геноцид; уголовно-правовая политика; совокупность преступлений.

Для цитирования: Кочои С. М. Жизнь человека как приоритетный объект уголовно-правовой охраны // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 75–84. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.075-084.

© Кочои С. М., 2023

* Кочои Самвел Мамадович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
sam.kochoi@bk.ru

Human Life as a Priority Object of Protection under Criminal Law

Samvel M. Kochoi, Dr. Sci. (Law), Professor, Department of Criminal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
sam.kochoi@bk.ru

Abstract. The author of the paper proceeds from inviolability of the premise that a person's life presides the hierarchy of values protected by criminal law. Recognition and actual consolidation of this provision is one of unconditional achievements adopted in the Criminal Code of the Russian Federation of 1996. However, a myriad of additions and amendments made to the Criminal Code of the Russian Federation after it entered into force raises the question of whether they do not call into question the postulate of human life as a priority object of criminal protection?

To answer this question, the paper substantiates the thesis that decisive indicators of assessing a person's life as the most important object of criminal law protection take the place in the system of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation, which the legislator has assigned to infringement on life (primarily murder), and the grounds that are established by the General Part of the Criminal Code of the Russian Federation for imposing the strictest of all types of punishment (life imprisonment or death penalty). Based on these indicators, initially established in the Criminal Code of the Russian Federation, the author concludes that at the time of its entry into force, a human life was really at the top of the system of values and goods protected by the Criminal Code. However, at present this conclusion cannot be considered indisputable, since the Criminal Code of the Russian Federation has introduced other norms where the sanctions are stricter than the sanctions of the norm on murder, and the grounds for the appointment of life imprisonment now include not only encroachments on human life. The author proposes to construct sanctions norms — both newly introduced and already existing — in such a way that no crime can be punished more severely than murder. In addition, the author proposes to abandon the legislative and law enforcement practice of absorbing murder by qualifying elements of other crimes, bearing in mind that they should be qualified only cumulatively.

Keywords: object of criminal law protection; human life; murder; assault on life; sanction of the norms of the Criminal Code of the Russian Federation; death penalty; life imprisonment; genocide; criminal law policy; a set of crimes.

Cite as: Kochoi SM. Zhizn cheloveka kak prioritnyy obekt ugovolno-pravovoy okhrany [Human Life as a Priority Object of Protection under Criminal Law]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):75-84. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.075-084. (In Russ., abstract in Eng.).

Введение

В Уголовном кодексе РФ, в отличие, например, от Земельного кодекса РФ, нет такого принципа, как «приоритет охраны жизни и здоровья человека», однако фактическое и юридическое присутствие такой задачи в нормах УК РФ признается всеми без исключения исследователями и специалистами. Вместе с тем после вступления в силу (с 1 января 1997 г.) УК РФ стал подвергаться столь частым изменениям, по сегодняшний день в него вносится такое количество дополнений, что возникает вопрос о том, учитывают ли они безуслов-

ный приоритет жизни человека в иерархии ценностей, находящихся под охраной закона? И если некоторые из законодательных новелл провоцируют сомнения в том, какой именно объект должен охраняться в первоочередном порядке, то не подлежат ли они корректировке с тем, чтобы не бросать тень в целом на задачи УК РФ?

В поисках ответа на эти вопросы в настоящей статье предприняты исторический и сравнительный анализ норм УК РФ, содержание которых напрямую связано с охраной жизни человека, по итогам которого сделана попытка обосновать ответы на указанные вопросы.

Основная часть

УК РФ закрепил то положение, о необходимости которого писали и говорили многие советские исследователи, — о жизни человека как наиболее важном объекте уголовно-правовой охраны. Напомним, что ни один из ранее действовавших советских уголовных кодексов не исходил из того, что жизнь человека возглавляет иерархию ценностей и благ, ими охраняемых. Так, в Особенной части УК РСФСР 1960 г. глава «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности» была лишь третьей — после глав «Государственные преступления» и «Преступления против социалистической собственности». Неудивительно, что изначально по данному УК убийство при отягчающих обстоятельствах (ст. 102) наказывалось лишением свободы от 8 до 15 лет (со ссылкой или без таковой) или смертной казнью, тогда как измена Родине (ст. 64) влекла наказание в виде лишения свободы на срок от 10 до 15 лет с конфискацией имущества или смертной казни с конфискацией имущества. Через год после вступления в силу, в 1962 г., УК РСФСР был дополнен нормой о хищении государственного или общественного имущества в особо крупных размерах (ст. 93¹), которая предусматривала такие же сроки лишения свободы, что и за убийство при отягчающих обстоятельствах (от 8 до 15 лет), а также смертную казнь. В целом наказание за последнее преступление оказалось даже строже, чем за квалифицированное убийство, поскольку включало еще и конфискацию имущества (помимо ссылки). В том же 1962 г. была изменена санкция нормы о получении взятки при особо отягчающих обстоятельствах (ч. 3 ст. 173): она также в итоге оказалась строже санкции за убийство, предусмотренное статьей 102, поскольку содержала только смертную казнь с конфискацией имущества.

Еще раньше, в УК РСФСР редакции 1926 г., глава, предусматривавшая ответственность за

преступления против жизни, в Особенной части была только шестой. Максимальное наказание за его совершение — лишение свободы со строгой изоляцией на срок до 10 лет (ст. 136). Понятно, что большинство контрреволюционных преступлений влекли (или могли повлечь) более строгие наказания: расстрел и конфискацию всего имущества (ст. 58²–58¹¹, 58¹⁶).

В первом УК РСФСР — 1922 г. — преступления против жизни были предусмотрены в главе пятой Особенной части. Наиболее опасное из них — убийство — наказывалось лишением свободы на срок не ниже 8 лет со строгой изоляцией (ст. 142). При этом максимальный размер лишения свободы составлял 10 лет (ст. 34). Для сравнения: большинство контрреволюционных преступлений (гл. 1), не имевших отношения к посягательству на жизнь, наказывалось высшей мерой наказания — расстрелом.

То, что в УК РФ жизнь оказалась наиболее ценным объектом, формально подтверждает не только установление ответственности за посягательство на нее в первой же главе Особенной части или в первой же статье, открывающей ее. Санкция нормы об убийстве при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 105) на момент вступления в силу УК РФ была самой строгой: она предусматривала лишение свободы на срок от 8 до 15 лет либо смертную казнь или пожизненное лишение свободы¹. При этом в Общей части УК РФ прямо предусматривалось, что пожизненное лишение свободы устанавливается только как альтернатива смертной казни за совершение особо тяжких преступлений, посягающих на жизнь (ч. 1 ст. 57), а смертная казнь как исключительная мера наказания может быть установлена только за те же самые преступления, посягающие на жизнь (ч. 1 ст. 59).

Помимо сказанного, следует обратить внимание на принципиальные изменения, внесенные в 2002 г., касающиеся нормы о необходимой обороне (ст. 37 УК РФ)². Эти изменения

¹ Еще более строгие санкции имели нормы о преступлениях, предусматривающих ответственность за убийство лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование (ст. 295 УК РФ), или сотрудника правоохранительного органа (ст. 317 УК РФ), — лишение свободы на срок от 12 до 20 лет (помимо смертной казни и пожизненного лишения свободы).

привели к признанию неправомерным деяния, заключающегося в умышленном причинении смерти лицу, чьи действия представляли реальную опасность для жизни подвергнувшегося общественно опасному посягательству (обороняющегося или другого лица)³. В прежней редакции рассматриваемой нормы столь недвусмысленное признание убийства лица, посягающего на чужую жизнь, обстоятельством, исключающим преступность, отсутствовало.

Однако в последующем в УК РФ были внесены изменения и дополнения, положившие начало сомнениям в том, что жизнь человека — это действительно тот объект, который охраняется наиболее строго. В 2004 г. к особо тяжким преступлениям против жизни, влекущим пожизненное лишение свободы (ч. 1 ст. 57), были добавлены особо тяжкие преступления против общественной безопасности⁴. В результате, если за самое опасное террористическое преступление (на тот момент предусмотренное частью 3 ст. 205 УК РФ) было установлено только лишение свободы на срок от 10 до 20 лет, то после принятия упомянутого закона к нему добавилось пожизненное лишение свободы. Вкупе с увеличенным минимальным сроком лишения свободы до 15 лет, таким образом, санкция за указанное террористическое преступление стала строже санкции за убийство при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 105 УК РФ).

Следующий звонок прозвучал в 2012 г., когда перечень преступлений, за совершение которых назначается наиболее строгое наказание (ст. 57 УК РФ), был дополнен преступлениями против

половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших 14 лет⁵. Если ранее наиболее опасный вид изнасилования (ч. 4 ст. 131 УК РФ) наказывался лишением свободы на срок от 12 до 20 лет, то теперь был увеличен не только минимальный срок лишения свободы (до 15 лет), но и добавилось пожизненное лишение свободы (ч. 5 ст. 131 УК РФ). Подобное изменение произошло и в санкции нормы, предусматривавшей ответственность за наиболее опасный вид насильственных действий сексуального характера (ч. 5 ст. 132 УК РФ). Таким образом, еще два преступления в УК РФ стали наказываться строже убийства при отягчающих обстоятельствах.

В том же 2012 г. перечень преступлений, за совершение которых устанавливается пожизненное лишение свободы, дополнен преступлениями против здоровья населения и общественной нравственности⁶. Итогом данного решения законодателя стали рост минимальных сроков лишения свободы за наиболее опасный вид преступления, предусмотренного частью 5 ст. 228¹ УК РФ, с 8 до 15 лет (с сохранением его максимального срока в 20 лет) и дополнение ее санкции пожизненным лишением свободы. Речь, таким образом, идет уже о третьем преступлении, за совершение которого установлено более строгое наказание, чем за убийство при отягчающих обстоятельствах.

Последнее формальное расширение в УК РФ оснований назначения фактически самого строгого наказания произошло в 2022 г., когда стало возможным назначать пожизненное лишение

² Федеральный закон от 14.03.2002 № 29-ФЗ «О внесении изменения в статью 37 Уголовного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 11. Ст. 1021.

³ См.: п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2012 № 19 (ред. от 31.05.2022) «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Федеральный закон от 21.07.2004 № 74-ФЗ «О внесении изменений в статьи 57 и 205 Уголовного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3092.

⁵ Федеральный закон от 29.02.2012 № 14-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершенные в отношении несовершеннолетних» // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1162.

⁶ Федеральный закон от 01.03.2012 № 18-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1166.

свободы за преступления против половой неприкосновенности всех несовершеннолетних, а не только тех, кто не достиг 14 лет⁷.

Делая вывод о том, что санкция нормы за убийство при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 105 УК РФ) теперь уступает по своей строгости санкциям норм за ряд других особо тяжких преступлений, мы осознанно оставляем без оценки факт наличия в ней наказания в виде смертной казни. Формальное ее отсутствие в санкциях норм за наиболее опасные преступления против здоровья населения и общественной нравственности, общественной безопасности, половой неприкосновенности несовершеннолетних, на наш взгляд, никак не влияет на сделанный вывод. Дело в том, что отсутствие смертной казни в санкциях норм за вышеперечисленные преступления можно объяснить только тем обстоятельством, что почти сразу же после вступления УК РФ в силу данный вид наказания не стал назначаться. Только этим можно объяснить отсутствие каких-либо изменений или дополнений оснований назначения смертной казни (ч. 1 ст. 59) с момента принятия УК РФ. Естественно, возникает вопрос: зачем менять или дополнять норму, которая не применяется? Поэтому в последующем, когда санкции норм за ряд вышеназванных преступлений ужесточались, необходимость их дополнения смертной казнью отсутствовала. Таким образом, учитывать смертную казнь при сравнении санкций норм за убийство и иные особо тяжкие преступления не имеет практического смысла.

Однако не только расширение оснований применения пожизненного лишения свободы позволяет сделать вывод о нивелировании степени опасности преступлений против жизни и,

как следствие, значения жизни человека как наиболее важного объекта охраны УК РФ. Об этом свидетельствует также законодательная практика признания убийства одним из квалифицирующих признаков иных преступлений. С 2008 г. в УК РФ таким образом сконструированы особо квалифицированные составы террористического акта (п. «б» ч. 3 ст. 205), захвата заложника (ч. 4 ст. 206) и диверсии (ч. 3 ст. 281)⁸. Созданные законодателем конструкции не только превращают жизнь человека во второй, лишь дополнительный объект уголовно-правовой охраны. Они, вопреки его намерениям, ослабляют, а не усиливают охрану жизни человека, поскольку исключают квалификацию по совокупности фактического совершения двух преступлений. Именно об этом напоминает рекомендация Пленума Верховного Суда РФ, согласно которой в случае, если террористический акт повлек умышленное причинение смерти человеку (либо двум и более лицам), содеянное охватывается частью 3 ст. 205 УК РФ и дополнительной квалификации по ст. 105 УК РФ не требует⁹. Как справедливо отмечает А. И. Парог, при такой рекомендации остаются без уголовно-правовой оценки многие признаки, предусмотренные частью 2 ст. 105 УК РФ. В итоге максимальный срок лишения свободы за один лишь террористический акт, предусмотренный пунктом «б» ч. 3 ст. 205 УК РФ, не может превышать 20 лет (без учета пожизненного лишения свободы), тогда как в случае его назначения за данное преступление и убийство, предусмотренное частью 2 ст. 105 УК РФ, по совокупности его максимальный срок будет равен 30 годам¹⁰.

Правда, практика знает и иную квалификацию, а именно когда совершается убийство, со-

⁷ Федеральный закон от 28.01.2022 № 3-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 5. Ст. 677.

⁸ Федеральный закон от 30.12.2008 № 321-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия терроризму» // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 29.

⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 1 (ред. от 03.11.2016) «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Парог А. И. Ошибка законодателя: виды, причины, пути исправления // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 4. С. 95–103. См. об этом также: Кадников Н. Г., Дайшуров М. М. О проблемах ответственности за преступления террористической направленности // Общество и право. 2016. № 2 (56).

пряженное с похищением человека (п. «в» ч. 2 ст. 105 УК РФ), разбоем, вымогательством или бандитизмом (п. «з» ч. 2 ст. 105), а также изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера (п. «к» ч. 2 ст. 105). Во всех этих случаях Пленум Верховного Суда РФ считает, что убийство, сопряженное с любым из вышеназванных преступлений, последними не охватывается и нуждается в самостоятельной квалификации, то есть по правилам о совокупности преступлений¹¹.

Однако такая рекомендация противоречит положениям УК РФ, закрепленным в ч. 1 ст. 17, из которых следует, что формально с точки зрения закона ни особо квалифицированный состав террористического акта (деяния, повлекшие причинение смерти человеку), предусмотренный пунктом «б» ч. 3 ст. 205 УК РФ, ни убийство, сопряженное с совершением других преступлений, предусмотренное пунктами «в», «з», «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ, не должны квалифицироваться по совокупности преступлений. Получается, что речь следует вести об отсутствии единства в позиции Пленума Верховного Суда РФ по вопросу о квалификации двух преступлений, одно из которых — убийство. Но еще больше сомнений вызывает позиция законодателя, превратившего одно преступление в признак другого, то есть в конечном счете в одно преступление (содержащее квалифицированный состав), притом что имеется возможность сохранения за каждым из них значения самостоятельного преступления, что позволит квалифицировать их по совокупности.

Следует отметить, что сходная проблема — поглощение причинения смерти другим, объек-

тивно менее опасным преступлением — имеет место и в нормах УК РФ, предусматривающих квалифицирующий признак «то же деяние, если оно повлекло по неосторожности смерть», в частности в ст. 123, 124, 254 УК РФ¹².

О том, что ценность жизни как объекта уголовно-правовой охраны не растет, а падает, свидетельствуют также санкции ряда вновь введенных в УК РФ норм. Так, в 2016 г. УК РФ был дополнен статьей 316, во всех трех частях которой предусмотрено пожизненное лишение свободы или лишение свободы, максимальный срок которого составляет 20 лет, а минимальный — от 8 до 15¹³. Причем лишение свободы на срок от 8 до 20 лет может быть назначено фактически за действия, образующие пособничество в совершении деяния, даже отдаленно не имеющего отношения к посягательству на жизнь (ч. 2 ст. 361 УК РФ).

В результате внесенных в УК РФ изменений и дополнений нормы ряда статей о преступлениях, не посягающих на жизнь, имеют санкции более строгие, чем норма, содержащая санкцию за убийство при отягчающих обстоятельствах. Более того, эти санкции оказались строже даже санкции нормы о геноциде (ст. 357 УК РФ)! Возникает вопрос: означает ли это, что законодатель формально наделил эти преступления более высокой степенью общественной опасности, чем убийство и геноцид? Полагаем, что ответ на него скорее утвердительный, чем отрицательный.

Не ставя под сомнение право законодателя самому решать, что делать с санкциями действующих норм и какие санкции конструировать во вновь вводимых нормах, все-таки отметим, что

С. 105 ; *Гладких В. И.* Парадоксы современного законодательства: критические заметки на полях Уголовного кодекса // *Российский следователь*. 2012. № 11. С. 15–18.

¹¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 (ред. от 03.03.2015) «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» // СПС «КонсультантПлюс».

¹² См. об этом: *Антонченко В. В.* Охрана жизни человека — приоритет действующего уголовного закона? // *Криминологический журнал БГУЭП*. 2011. № 4 (18). С. 21–25.

¹³ Федеральный закон от 06.07.2016 № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // *СЗ РФ*. 2016. № 28. Ст. 4559.

эти санкции не должны ставить под сомнение наивысшую степень опасности посягательства на жизнь и наибольшую значимость жизни человека как объекта уголовно-правовой охраны. Очевидно, что если законодатель, например, решает вводить уголовную ответственность за публичное распространение заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил РФ, то сроки лишения свободы в санкции даже его особо квалифицированного состава (ч. 3 ст. 207³ УК РФ) объективно не могут быть больше сроков лишения свободы за убийство. Точно так же если законодатель решает вводить пожизненное лишение свободы за преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетних (ч. 5 ст. 131, ч. 5 ст. 132 УК РФ), то сроки лишения свободы за это преступление также не могут быть строже сроков этого вида наказания за убийство. Ни то, ни другое преступление не имеет своим объектом жизнь человека, значит, наказываться строже посягательства на жизнь оно не должно.

Необходимые коррективы в санкциях норм за особо тяжкие преступления, не посягающие на жизнь человека, не единственный способ, применив который можно вернуть составу убийства значение наиболее опасного из всех предусмотренных в УК РФ преступлений. Второй способ — это изменение санкций норм за само убийство. То есть в случае увеличения сроков лишения свободы за особо тяжкие преступления, не посягающие на жизнь, или установления за их совершение пожизненного лишения свободы, очевидно, должны быть повышены сроки лишения свободы также за посягательство на жизнь, в первую очередь за убийство.

Сомнительным представляется также приращение в УК РФ равной степени опасности составу окончательного убийства и покушению на него. Именно это мы наблюдаем в ст. 277, 295 и 317. Причем обращает на себя внимание более строгая охрана жизни государственного и общественного деятелей: с 2016 г. ответственность за посягательство на жизнь этих лиц начинается с 14 лет¹⁴. Почему законодатель отказал в охране

с этого же возраста жизни лицу, осуществляющему правосудие или предварительное расследование, или сотруднику правоохранительного органа (находящемуся, между прочим, в отличие от государственного или общественного деятеля, на переднем крае борьбы с преступностью), сложно понять.

В этом же ряду стоит проблема в целом наказуемости неоконченного преступления. Согласно ст. 66 УК РФ, срок или размер наказания за покушение на преступление не может превышать трех четвертей максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК РФ за окончательное преступление. Но когда речь заходит о покушении на убийство, в особенности множества лиц (п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ), ограничивать сроки (размеры) наказания установлением границ, которые нельзя превышать, полагаем, не вполне разумно. Представляется, что часть 2 ст. 66 УК РФ нуждается в изменении таким образом, чтобы суд не был лишен возможности назначать любое наказание и в любом размере (на любой срок) в случае покушения на жизнь при отягчающих обстоятельствах. Такую возможность — наказывать за покушение на убийство как за окончательное убийство — законодатель установил в случае посягательства на жизнь только ранее упомянутого круга лиц (ст. 277, 295 и 317 УК РФ), что может восприниматься как дискриминационное по отношению к иным категориям лиц решение.

Однако не только текущее состояние уголовного законодательства наводит на мысли о его постепенном фактическом отказе от когда-то провозглашенной в нем же приоритетной охраны жизни человека. Анализ практики назначения наказания за убийство показывает, что суд, названный героями одной из отечественных комедий «самым гуманным в мире», похоже, оправдывает такую оценку. Сложно себе представить теоретически, но за убийство, предусмотренное не только частью 1, но и частью 2 ст. 105 УК РФ, в 2021 г. назначалось условное

¹⁴ Федеральный закон от 06.07.2016 № 375-ФЗ.

лишение свободы: соответственно 17 (из 4 519) и 4 (из 1 073) осужденным¹⁵. В первом полугодии 2022 г. осужденным за убийство, предусмотренное частью 1 ст. 105 УК РФ, чаще всего назначалось лишение свободы на срок от 5 до 8 лет (998 осужденным), но были и сроки необъяснимые — от 1 года до 2 лет (двум осужденным). Оказывается, даже за квалифицированное убийство может быть назначено лишение свободы на срок от 2 до 3 лет¹⁶.

В любом случае суды крайне неохотно назначают лишение свободы на максимальный срок, не говоря уже о пожизненном лишении свободы, к которому осуждается мизерное количество лиц: 50 — в 2019 г., 45 — в 2020 г. и 24 — в первом полугодии 2021 г. В целом же от общего числа осужденных, которым назначено наказание, пожизненное лишение свободы составляет примерно 0,008 %¹⁷.

Заключение

Признание жизни в качестве наиболее ценного объекта уголовно-правовой охраны было закреплено изначально — с момента вступления УК РФ в силу. Это подтверждает как анализ норм, устанавливавших основания назначения наиболее строгих видов наказания (пожизненного лишения свободы и смертной казни), так и санкции норм, предусматривавших ответственность за посягательство на жизнь, прежде всего убийство. Однако последующие изменения и дополнения, внесенные в УК РФ, поставили под сомнение это важнейшее его достижение, поскольку законотворческая практика при конструировании санкций новых норм перестала базироваться на безусловном его соблюдении.

Возврат к положению о наибольшей ценности жизни человека, изначально провозглашен-

ной в законе, возможен при условии отказа от практики придания убийству значения квалифицирующего признака любого другого преступления: подобные деяния надлежит квалифицировать только по совокупности. Кроме того, в УК РФ не должно быть санкций строже, чем санкция за убийство или иные посягательства на жизнь. В случае появления в УК РФ норм с такими санкциями должны быть также скорректированы (в сторону усиления) санкции нормы об убийстве.

Представляется, что ответственность за убийство при отягчающих обстоятельствах должна быть предусмотрена в отдельной статье, и она должна быть дифференцированной. То, что всем перечисленным в ч. 2 ст. 105 УК РФ обстоятельствам законодатель придал одинаковую степень опасности, — весьма спорное решение. Очевидно, что убийство двух или более лиц никак не может иметь ту же степень опасности, что и убийство одного человека (даже при наличии иных отягчающих обстоятельств, перечисленных в ч. 2 ст. 105 УК РФ). Подтверждением недооценки опасности убийства является также решение законодателя о расположении статьи, предусматривающей ответственность за геноцид, в том числе посягающий на жизнь целых групп населения, практически в самом конце УК РФ.

Еще одно предложение, преследующее цель отражения в законе значения жизни как самого ценного объекта уголовно-правовой охраны, — это строгая дифференциация ответственности за насилие, опасное для жизни, и насилие, опасное для здоровья. Конструкции норм УК РФ, объединяющие насилие, опасное и для жизни, и для здоровья (п. «в» ч. 2 ст. 127, п. «в» ч. 2 ст. 206, ч. 4 ст. 296 и др.), представляют собой необоснованное отрицание объективно более высокой степени опасности первого из назван-

¹⁵ Судебная статистика РФ // URL: <http://tat.апи-пресс.рф/stats/ug/t/14/s/17> (дата обращения: 11.11.2022).

¹⁶ Отчет о сроках лишения свободы и размерах штрафов (приложение к отчету формы № 10.3). Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 1 полугодие 2022 года // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=7069> (дата обращения: 03.03.2023).

¹⁷ Генпрокуратура: В России за 2,5 года к высшей мере приговорено 119 человек // URL: <http://rg.ru/2022/01/11/genprokuratura-v-Rossii-za-25-goda-k-vysshej-mere-prigovoreno-119-chelovek.html> (дата обращения: 11.11.2022).

ных посягательств. Как известно, практика в содержание понятия «насилие, опасное для жизни или здоровья» вкладывает причинение вреда здоровью, в том числе легкого вреда, вызвавшего кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности¹⁸. По сути, в данном случае насилие, опасное для здоровья, выдается за насилие, опасное для жизни. Между тем объективно они не могут иметь одну и ту же степень опасности и, стало быть, наказываться в рамках одной и той же санкции.

Точно такая же дифференциация необходима в нормах УК РФ, объединяющих угрозу совершения насилия, опасного для жизни, и само насилие, опасное для жизни (п. «в» ч. 2 ст. 126, ч. 1 ст. 162, п. «в» ч. 2 ст. 211, п. «в» ч. 3 ст. 356¹ и др.). Очевидно, что ответственность за угрозу совершения посягательства (применения насилия) и фактическое его совершение

не может быть одинаковой хотя бы потому, что именно в последнем случае причиняется реальный вред объекту уголовно-правовой охраны — жизни человека. Далеко не случайно в литературе раздаются голоса в пользу разделения подобных норм¹⁹. Основанием для таких предложений являются в том числе сами нормы УК РФ (п. «в» ч. 2 ст. 127, п. «в» ч. 2 ст. 206, ст. 277 и др.), в которых ответственность за предусмотренные ими действия (посягательство на жизнь или насилие, опасное для жизни) не подразумевает ответственности за угрозу их совершения.

Очевидно, в дальнейшей работе над редакцией отдельных норм УК РФ (или редакцией самого УК РФ) надлежит восстановить безусловный приоритет охраны жизни человека как важнейшего достижения отечественной уголовно-правовой политики в целом и уголовного законодательства в частности.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Антонченко В. В. Охрана жизни человека — приоритет действующего уголовного закона? // Криминологический журнал БГУЭП. — 2011. — № 4 (18). — С. 21–25.
2. Гладких В. И. Парадоксы современного законодательства: критические заметки на полях Уголовного кодекса // Российский следователь. — 2012. — № 11. — С. 15–18.
3. Кадников Н. Г., Дайшуров М. М. О проблемах ответственности за преступления террористической направленности // Общество и право. — 2016. — № 2 (56). — С. 104–107.
4. Милюков С. Ф. Российское уголовное законодательство. Опыт критического анализа. — СПб., 2000. — 279 с.
5. Рарог А. И. Ошибка законодателя: виды, причины, пути исправления // Актуальные проблемы российского права. — 2019. — № 4. — С. 95–103.
6. Рарог А. И. Уголовный кодекс России против терроризма // Lex russica. — 2017. — № 4 (125). — С. 155–178.

Материал поступил в редакцию 11 ноября 2022 г.

¹⁸ См., например: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2002 № 29 (ред. от 15.12.2022) «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» (п. 21) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ См., например: Милюков С. Ф. Российское уголовное законодательство. Опыт критического анализа. СПб., 2000. С. 244–246.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Antonchenko V. V. Okhrana zhizni cheloveka — prioritet deystvuyushchego ugovnogo zakona? // Kriminologicheskiy zhurnal BGUEP. — 2011. — № 4 (18). — S. 21–25.
2. Gladkikh V. I. Paradoksy sovremennogo zakonotvorchestva: kriticheskie zametki na polyakh Ugolovnoy kodeksa // Rossiyskiy sledovatel. — 2012. — № 11. — S. 15–18.
3. Kadnikov N. G., Dayshutov M. M. O problemakh otvetstvennosti za prestupleniya terroristicheskoy napravlenosti // Obshchestvo i pravo. — 2016. — № 2 (56). — S. 104–107.
4. Milyukov S. F. Rossiyskoe ugovnoe zakonodatelstvo. Opyt kriticheskogo analiza. — SPb., 2000. — 279 s.
5. Rarog A. I. Oshibka zakonodatelya: vidy, prichiny, puti ispravleniya // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2019. — № 4. — S. 95–103.
6. Rarog A. I. Ugolovnyy kodeks Rossii protiv terrorizma // Lex russica. — 2017. — № 4 (125). — S. 155–178.

Общественная опасность: проблемы определения

Аннотация. Преступление становится таковым при правильном определении общественной опасности. Понятия «общество» и «опасность» составляют основу понятия общественной опасности, которая является индикатором для криминализации и декриминализации деяния. В статье проводится лексический и доктринальный анализ понятия общественной опасности, ее социального значения и проблем выработки критериев ее определения в соотношении с благами и правами человека. Исторический анализ общественной опасности, ее актуальность и необходимость закрепления в действующем Уголовном кодексе Российской Федерации требуют более тщательно отнестись к понятию общественной опасности. Общественная опасность не только должна быть упомянута в уголовном законе, но и должны быть четко сформулированы критерии разграничения ее степени и характера. Своевременное и правильное определение общественной опасности позволяет адекватно относиться к криминализации и декриминализации без ущерба для общества. В статье предлагается авторское определение общественной опасности.

Ключевые слова: преступление; категория преступления; общественная опасность; опасность; общество; вред; угроза; криминализация; декриминализация.

Для цитирования: Ондар А.-Б. С. Общественная опасность: проблемы определения // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 85–94. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.085-094.

Public Danger: Problems of Definition

Ai-Belek S. Ondar, Editor-in-Chief, Publishing House «Tyvamedia group», State Autonomous Institution of the Republic of Tyva; Postgraduate student, Saratov State Law Academy
ul. Krasnoarmeiskaya, d. 100, Kyzyl, Tyva Republic, Russia, 667961
aika_on@mail.ru

Abstract. A crime becomes a crime when the public danger is defined properly. The concepts of «public» and «danger» form the basis of the concept of public danger, which is an indicator for the criminalization and decriminalization of an act. The paper provides a lexical and doctrinal analysis of the concept of public danger, its social significance and the problems of developing criteria for its definition in relation to the benefits and human rights. The historical analysis of public danger, its relevance and the need to enshrine it in the current Criminal Code of the Russian Federation require a more careful consideration of this concept. It is not only public danger that must be established in the criminal law, but the criteria for distinguishing between its degree and nature must also be clearly formulated. Timely and proper definition of public danger allows you to adequately treat criminalization and decriminalization without prejudice to society. The paper proposes the author's definition of public danger.

Keywords: crime; category of crime; public danger; danger; society; harm; threat; criminalization; decriminalization.

Cite as: Ondar A.-B.S. Obshchestvennaya opasnost: problemy opredeleniya [Public Danger: Problems of Definition]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):85-94. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.085-094. (In Russ., abstract in Eng.).

© Ондар А.-Б. С., 2023

* Ондар Ай-Белек Сояновна, выпускающий редактор ГАУ Республики Тыва «Издательский дом “Тывамедиа-групп”», аспирант Саратовской государственной юридической академии
Красноармейская ул., д. 100, г. Кызыл, Республика Тыва, Россия, 667961
aika_on@mail.ru

Понятие «общественная опасность» является центральным по отношению к основным институтам Общей части уголовного права: преступлению, наказанию, освобождению от уголовной ответственности и наказания. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 15 УК РФ, в зависимости от характера и степени общественной опасности деяния, предусмотренные данным Кодексом, подразделяются на преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления. Согласно ч. 1 ст. 68 УК РФ при назначении наказания при рецидиве, опасном рецидиве или особо опасном рецидиве преступлений также учитываются характер и степень общественной опасности ранее совершенных преступлений, обстоятельства, в силу которых исправительное воздействие предыдущего наказания оказалось недостаточным, и др.

Общественная опасность является, по сути, мерилом и основной константой при формировании главных институтов уголовного права, на которую неоднократно ссылается законодатель и в зависимости от которой наступает уголовная ответственность либо человека освобождают от уголовной ответственности и наказания. Как справедливо отмечает Н. Г. Иванов, «практически во всех российских учебниках и на страницах учебной литературы преступление связывается с наличием общественной опасности»¹. По мнению М. А. Торкунова, объективным признаком преступления в современном российском праве выступает общественная опасность. А выражает он социальное (материальное) свойство преступления, и оно не зависит от воли законодателя или правоприменителя. Общественная опасность выражает вредность определенного поведения для общества, нанесение или реальную угрозу нанесения неизгладимого ущерба

общественным отношениям, а также образу жизни².

На наш взгляд, введение при принятии действующего УК РФ такого признака преступления, как общественная опасность, — настоящая революция в уголовном праве. Как известно, ранее существовало формальное определение понятия преступления. Например, согласно Уголовному уложению 1903 г., «преступным признается деяние, воспрещенное во время его учинения законом под страхом наказания»³. Такие формулировки влекут за собой утрату социального значения уголовного закона, что является больше негативной тенденцией, нежели положительной. Общественная опасность позволяет понять, что основную ценность представляют права и свободы человека и гражданина, в связи с чем законодатель обоснованно подчеркивает эту ценность посредством введения материального признака преступления «общественная опасность».

В уголовном законе признак общественной опасности лишь обозначен, но не раскрыт. В. Е. Жеребкин справедливо отмечает, что у самого понятия общественной опасности нет никаких признаков, законодатель не наделил его определением, которое бы позволило строго обозначить признаки общественной опасности и его границы, в связи с чем непонятно, что же понимается под общественной опасностью⁴. Отчасти указанное подтверждается многочисленными переменами в УК РФ, из чего можно сделать два вывода: либо общественные отношения настолько динамично развиваются, что циклично появляются новые объекты посягательства, которые необходимо защищать уголовным законодательством, либо государство криминализирует либо декриминализирует то или иное деяние без его сопоставления с признаком

¹ Иванов Н. Г. Общественная опасность деяния как онтологическая основа криминализации : монография. М. : Проспект, 2016. С. 37.

² Торкунов М. А. Общественная опасность и криминализация деяний : монография. Киров : ИП Жидков В. А., 2008. С. 29.

³ Уголовное право России. Общая часть : учебник / под ред. Н. М. Кропачева, Б. В. Волженкина, В. В. Орехова. СПб., 2006. С. 328 (автор главы — В. С. Прохоров).

⁴ Жеребкин В. Е. Логический анализ понятий права. Киев : Вища школа, 1976. С. 144.

преступления «общественная опасность». Например, за 2017–2022 гг. было внесено 96 изменений, в которых превалирует криминализация.

Прежде чем обратиться к анализу позиций ученых по поводу понимания общественной опасности, считаем необходимым дать анализ понятиям «общество» и «опасность», поскольку они являются ключевыми по отношению к понятию «общественная опасность», последовав примеру лексического изучения понятия «общественная опасность» в монографии Н. А. Лопашенко⁵.

Начнем с общества. Согласно Советскому энциклопедическому словарю, общество в широком смысле — совокупность исторически сложившихся форм совместной деятельности людей; в узком смысле — исторически конкретный тип социальной системы (например, капиталистическое общество), определенная форма социальных отношений (например, общество, противопоставленное государству, у Гегеля)⁶. Общественные отношения — многообразные связи между социальными группами, классами, нациями, а также внутри них в процессе их экономической, социальной, политической, культурной деятельности; определяют существенные стороны личных отношений людей, связанных с непосредственными контактами. Делятся на первичные — материальные, базисные — производственные отношения и вторичные — идеологические, надстроечные. Претерпевают эволюционные изменения в пределах одной формации и революционного преобразования при переходе от одной формации к другой⁷. В словаре С. И. Ожегова указано, что общество — совокупность людей, объединенных способом производства материальных благ

на определенной ступени исторического развития, определенными производственными отношениями⁸. Согласно философскому словарю общество определяется как выделившееся из природы системное образование, представляющее собой исторически изменяющуюся форму жизнедеятельности людей, которая проявляется в функционировании и развитии социальных институтов, организаций, общностей и групп, отдельных индивидов⁹.

Исходя из приведенных определений, можно выделить основные признаки общества:

- совокупность людей;
- многообразные связи между различными группами, классами, нациями людей, образующих общественные отношения;
- зависимость от ступени исторического развития (исторически изменяющаяся форма жизнедеятельности людей).

Представляется, что признак общества в виде зависимости от ступени исторического развития наиболее ярко проявляется в уголовном праве, в том числе в контексте признания того или иного деяния преступлением. Это в первую очередь выражается в значимости социального блага в тот или иной исторический промежуток времени. Как верно пишет Л. М. Ларионова, в советское время, когда существовали плановая экономика и полная хозяйственная монополия государства, частная предпринимательская деятельность и спекуляция были опасны. С переходом к рыночной экономике изменилось отношение государства к предпринимательской деятельности, и то, что раньше было запрещено, теперь стало допустимыми вариантами работы хозяйствующих субъектов. Всё это благоприятно влияет на экономическое развитие страны.

⁵ Лопашенко Н. А. Размышления об уголовном праве. Принципы уголовного законодательства. Уголовный закон. Преступление, проступок и состав преступления. Авторский курс : монография. М. : Юрлитинформ, 2020. С. 309.

⁶ Советский энциклопедический словарь. М. : Советская энциклопедия, 1979. 1600 с. с ил. С. 923.

⁷ Советский энциклопедический словарь. С. 923.

⁸ Ожегов С. И. Словарь русского языка : около 53 000 слов / под общ. ред. Л. И. Скворцова. 24-е изд., испр. М. : Оникс, Мир и образование, 2006. С. 560.

⁹ Новейший философский словарь: 2-е изд., перераб. и доп. Минск : Интерпрессервис ; Книжный дом. 2001. С. 709.

В связи с этим указанные деяния были декриминализованы государством¹⁰.

Вместе с тем стоит отметить интересную закономерность: криминализация общественно опасных деяний происходит несвоевременно, порой имеет запоздалый характер. А. Е. Коробов и Е. Ю. Хохлов справедливо указывают, что временной зазор между криминализацией и появившимся общественно опасным деянием будет существовать всегда. Важно стремиться к тому, чтобы он был минимальным¹¹. Этот временной зазор выступает еще одним признаком общественной опасности наряду с зависимостью от ступени исторического развития. Права Н. А. Лопашенко, отмечая, что «деяние, не предусмотренное в уголовном законе как преступление, оно — не преступление. Сначала следует официально такое деяние запретить, введя соответствующую норму в уголовный закон. Так было с уголовно-правовым запретом угона воздушного судна. До 1973 г. такого состава преступления в УК РСФСР не было»¹². При этом государство действительно должно стремиться к сокращению этого промежутка, поскольку в противном случае это хороший способ избежания уголовной ответственности, пока введут в закон новое преступление. Кроме того, считаем, что для этого и существует признак общественной опасности, который позволяет ежедневно проводить анализ общественных отношений, прогнозировать их динамику развития, в том числе предупреждать новые формы преступности.

Думается, именно общество выражает социальное значение понятия «общественная опасность», потому что именно от его исторического

развития и изменчивости зависит, какие деяния следует относить к рангу преступных. Нормальное функционирование общественных отношений в различных сферах жизни на определенной исторической ступени выступает предметом уголовно-правовой защиты. При этом человек является центральной фигурой и частью общества. Соответственно, он тоже берется под уголовно-правовую охрану. Но возникает вопрос: всегда ли те или иные действия можно считать опасными для общества, каковы критерии границ опасного и неопасного?

Продолжим анализ изучением термина «опасный». На наш взгляд, именно опасность является самой сложной оценочной категорией, не поддающейся установлению ее жестких рамок и границ. Ю. Е. Пудовочкин отмечает, что важной фундаментальной категорией уголовного права выступает опасность, она собой охватывает разные смыслы и цели ее использования. Это подтверждается тем, что до настоящего времени идет широкая и непрекращающаяся научная дискуссия о том, целесообразно ли использовать эту категорию в доктрине, а также в правотворчестве и правоприменительной практике. Не утихают и вопросы о ее прикладном значении, содержании критериев и показателей опасности и т.д.¹³

Термин «опасный» определяется в словаре С. И. Ожегова как «способный вызвать, причинить какой-нибудь вред, несчастье», опасность — это возможность, угроза чего-нибудь очень плохого, какого-нибудь несчастья¹⁴. Вред — это ущерб, порча¹⁵. Согласно толковому словарю Д. Н. Ушакова, «опасность — это возможность, угроза бедствия, катастрофы, чего-

¹⁰ Актуальные проблемы уголовного права : курс лекций : учеб. пособие для магистрантов юридических вузов : в 3 т. Т. 1 / под ред. Л. В. Лобановой. Волгоград, 2012. С. 329.

¹¹ Коробов А. Е., Хохлов Е. Б. Правонарушение как основание юридической ответственности // Известия вузов. Правоведение. 2009. № 3. С. 62–75.

¹² Межотраслевая дифференциация уголовной и иных видов юридической ответственности: итоги теоретического моделирования : монография / под ред. Н. А. Лопашенко. М. : Юрлитинформ, 2021. С. 217.

¹³ Пудовочкин Ю. Е. Оценка судом общественной опасности преступления : научно-практическое пособие. М. : РГУП, 2019. С. 7.

¹⁴ Толковый словарь Ожегова // URL: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=18488> (дата обращения: 01.05.2021).

¹⁵ Толковый словарь Ожегова.

нибудь нежелательного»¹⁶. Основными признаками опасности выступают возможность и угроза плохого. При этом слово «возможность» указывает на осуществимость чего-либо. Так, согласно словарю С. И. Ожегова, «возможность — это средство, условие, обстоятельство, необходимое для осуществления чего-нибудь», Д. Н. Ушаков следующим образом определяет понятие возможности: «возможность — это: 1) то, что можно себе представить, что может осуществиться; 2) удобный случай, благоприятное для чего-нибудь стечение обстоятельств»¹⁷.

Как можно заключить, опасностью не выступает уже совершенный акт. Опасность — это некая бомба замедленного действия, которая может причинить вред, если ее запустить либо создать благоприятные условия для ее запуска или осуществления. Поэтому, как видно из лексического анализа, опасность представляет собой возможность, угрозу чего-нибудь очень плохого, какого-нибудь несчастья.

Именно эти термины и образовали один из самых главных признаков преступления — общественную опасность. И основной особенностью опасности выступает угроза, но не наступление самих последствий. При этом большинство исследователей не принимают во внимание лексические особенности термина «опасность», применяя этот термин к совершенному деянию. К примеру, В. Н. Кудрявцев отмечал, что «общественная опасность — важнейшая социальная характеристика преступления, но она отражает только одну его сторону: тот вред, который причинен или может быть причинен обществу преступлением»¹⁸. По мнению Л. Н. Ларионовой, «общественная опасность как свойство, включенное в законодательное

определение понятия преступления, означает способность последнего причинять вред охраняемым уголовным законом интересам»¹⁹.

Ю. Е. Пермяков верно подметил: несмотря на то, что тезис об общественной опасности поддерживается всеми учеными, стал аксиомой со времен советского уголовного права, однако воспринимается он несколько односторонне. Это обусловлено тем, что в науке сложилось устойчивое представление об общественной опасности как объективной способности деяния причинять вред общественным отношениям и интересам. И со временем это утверждение приобрело характер единственно возможного взгляда на содержание общественной опасности²⁰.

В последнее время стали появляться иные представления об общественной опасности. Так, по мнению И. А. Солодкова, «общественная опасность — это причиненный вред или угроза его причинения, исходящие от лица, обязанного воздерживаться от посягательства на охраняемый уголовно-правовой нормой объект, а также его злонамеренность, отражающая уровень потенциальной возможности совершения им нового преступления»²¹. Н. А. Лопашенко дается лексический и логический анализ общественной опасности, по результатам которого справедливо отмечается, что термин «общественная опасность», который когда-то был избран для характеристики преступления, точен только тогда, когда речь идет о деяниях, которые еще не осуществлены, а также для законодательного понятия преступления и теоретического понятия преступности²². В случае, когда преступление совершено, опасность уже реализована. Указанная позиция также подтверждается

¹⁶ URL: <https://glosum.ru/Значение-слова-Опасность-в-словаре-Ушакова> (дата обращения: 01.05.2021).

¹⁷ URL: <https://glosum.ru/Значение-слова-Опасность-в-словаре-Ушакова> (дата обращения: 01.05.2021).

¹⁸ Кудрявцев В. Н. Социологический аспект преступления // Вопросы борьбы с преступностью. 1973. Вып. 18. С. 5.

¹⁹ Актуальные проблемы уголовного права : курс лекций. Т. 1. С. 238.

²⁰ Пермяков Ю. Е. Категория «общественная опасность» в советском уголовном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1989. С. 1.

²¹ Солодков И. А. Общественная опасность преступления и ее уголовно-правовое измерение : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 37.

²² Лопашенко Н. А. Размышления об уголовном праве. С. 314.

проведенным нами выше анализом терминов «общество» и «опасность».

В связи со сказанным, общественная опасность не может проявляться в причиненном вреде. Соответственно, мы не можем исходя из определения указывать на уже причиненный вред. Мы можем только дать определение тому, что еще не совершено, но может совершиться, и оно опасно.

В доктрине уголовного права предпринимаются попытки выработать критерии определения общественной опасности. Некоторые авторы считают, что необходимо исходить из значимости социального блага, на которое посягает лицо, совершающее преступление. А. Э. Жалинский в своих рассуждениях отмечал, что исходя из места социального блага в обществе можно определить его критерии и показатели, при этом надо учитывать, какую роль социальное благо играет в развитии общества, достижении его целей и создании условий существования общества²³. И. Г. Иванов пишет, что необходимо под критериями значимости социального блага понимать то, что составляет условия существования общества: всё то, что сохраняет и развивает наше общество, и то, что причиняется объекту, при котором под угрозой становится само существование или развитие общества. Это и есть абсолютные ценности²⁴. Автор выделяет собственность, власть, нравственность как абсолютные ценности, которые способны обеспечить безопасное развитие общества и индивида.

Другие говорят об общественной опасности как об объективной категории, существующей вне зависимости от того, познана эта опасность или нет. В связи с этим возникают доводы о том, что если признавать преступными акты без должного анализа и оценки их обществом и государством, то появляется процесс реификации понятия преступления. Мы начинаем размывать социальную реальность, искажать, затмевать ее, а социальная роль уголовного закона и вовсе не раскрывается²⁵. Но, как верно подчеркивает Н. Г. Иванов, «непонятно... как могут реальные понятия затмевать социальную реальность и производить все другие нехорошие метаморфозы, в которых их обвиняют авторы. Напротив, без реальных, четко структурированных понятий вряд ли возможен эффективный и характеризующийся признаком оптимальной достаточности процесс криминализации»²⁶.

Еще одна точка зрения связана с тем, что предлагают исключить признак «общественная опасность», поскольку он становится хорошим инструментом оформления репрессивной политики, а именно им можно будет устанавливать любые запреты, которые лоббируют те или иные лица, наделенные такими полномочиями²⁷. С одной стороны, мы не можем отрицать излишество уголовно-правовых запретов²⁸. С другой стороны, вряд ли причиной тому выступает такой признак преступления, как общественная опасность. Избавившись от него, мы не решим эту проблему. Как верно отмечено, «и признак противоправности может быть конь-

²³ Жалинский А. Э. Общественная опасность преступления в меняющемся обществе // Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. М. : Проспект, 2008. С. 358–359.

²⁴ Иванов Н. Г. Указ. соч. С. 41.

²⁵ Основания уголовно-правового запрета : Криминализация и декриминализация / В. Н. Кудрявцев, П. С. Дагель, Г. А. Злобин [и др.] ; отв. ред. В. Н. Кудрявцев, А. М. Яковлев. М. : Наука, 1982. С. 137.

²⁶ Иванов Н. Г. Указ. соч. С. 43.

²⁷ Понятовская Т. Г. Концептуальные основы системы понятий и институтов уголовного и уголовно-процессуального права. Ижевск, 1996. С. 108.

²⁸ На что не раз указывала Н. А. Лопашенко: «Действующее российское уголовное законодательство, к сожалению, про необходимую и достаточную меру репрессии давно забыло, перейдя черту нормы. Самые очевидные свидетельства этого — чрезвычайная закриминализованность: кажется, преступным объявлено всё, что можно и что нельзя» (Лопашенко Н. А. Снижение репрессивности уголовного закона: предлагаемые меры и их оценка // Уголовное право. 2017. № 4. С. 85).

юнктурным, даже если отвлечься или не обращать внимания на опасность деяния. Просто взять и предусмотреть. Например, уголовная ответственность за ношение бороды (Петр I)²⁹. Н. Г. Иванов пишет: «Депутаты силятся придать любому отклоняющемуся поведению статус преступления, наполнив Уголовный кодекс массой несообразностей, исходя из принципа Драконта: всё, что вредно, — преступление, а для других “вредностей” трудно придумать что-либо иное, кроме уголовно-правовой кары... Но зачем плодить преступников без всякого к тому основания?»³⁰.

К тому же имеется постановление Конституционного Суда РФ, согласно которому федеральный законодатель, реализуя принадлежащие ему по предметам ведения Российской Федерации полномочия, самостоятельно определяет содержание положений уголовного закона, в том числе устанавливает преступность конкретных общественно опасных деяний, их наказуемость и иные уголовно-правовые последствия совершения лицом преступления. Однако, поскольку в Российской Федерации как демократическом правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанностью государства, закрепление в законе уголовно-правовых запретов и санкций за их нарушение не может быть произвольным³¹.

Еще одна распространенная точка зрения раскрывает общественную опасность через призму вреда: «Общественная опасность преступлений состоит именно в том, что они наносят вред правопорядку, общественным и лич-

ным интересам»³². Но опасность и так представляет собой возможность причинения вреда, то есть нет необходимости выделять в качестве отдельного признака общественной опасности *вред*.

Наиболее близко к раскрытию критериев общественной опасности, на наш взгляд, подошли авторы, которые исходили из значимости социального блага, на которое посягает лицо. И раньше законодатель четко определял, какие это ценности и (или) блага: «общественная опасность действия или бездействия достигает уровня преступного, если создает угрозу основам советского строя и правопорядку, установленному крестьянской властью на переходный к коммунистическому строю период времени»³³. Сейчас, в связи с отсутствием прямого указания на то в законе, мы прямо не можем сказать, о каких благах говорит законодатель. Но на них фокусирует внимание статья 2 УК РФ, согласно которой задачами данного Кодекса являются: защита прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества. И для осуществления этих задач Уголовный кодекс определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния признаются преступлениями.

Думаем, нет сомнений в том, что основными благами выступают права и свободы человека и гражданина, о чем прописано в Конституции РФ. Сюда же можно включить право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им, право на благоприятную

²⁹ Иванов Н. Г. Указ. соч. С. 43.

³⁰ Иванов Н. Г. Указ. соч. С. 40.

³¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 19.03.2003 № 3-П «По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также пунктов 1–8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 г. “Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов” в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан».

³² Малеин Н. С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М. : Юридическая литература, 1985. С. 10.

³³ Собрание узаконений РСФСР. 1992. № 15. Ст. 153 ; Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 80. Ст. 600.

окружающую среду, которые относятся к конституционным правам человека. И именно возможное посягательство на них образует общественную опасность.

По итогам исследования можно сделать следующие основные выводы.

В теории уголовного права общественная опасность связывается с социальной сущностью преступления. Чаще всего под общественной опасностью понимают способность деяния причинить вред общественным отношениям или поставить их под угрозу причинения такого вреда. Признаком общественной опасности деяния считается его вредоносность, способность причинить вред.

Общественная опасность не может выражаться в наступлении ущерба общественным отно-

шениям. При раскрытии понятия общественной опасности необходимо руководствоваться словосочетанием «возможность причинения вреда», а не «способность к такому причинению».

Основным признаком общественной опасности выступает значимость социального блага, на которое посягает лицо, — конституционных прав человека и гражданина.

Таким образом, общественная опасность — это основной критерий криминализации противоправного деяния, материальный признак преступления, который представляет собой возможность и угрозу причинения вреда конституционным правам человека и гражданина на определенном историческом этапе развития. Общественная опасность первична по отношению к реализованной угрозе.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Актуальные проблемы уголовного права : курс лекций : учеб. пособие для магистрантов юридических вузов : в 3 т. Т. 1 / под ред. Л. В. Лобановой. — Волгоград, 2012. — 280 с.
2. Жалинский А. Э. Общественная опасность преступления в меняющемся обществе // Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. — М. : Проспект, 2008. — 400 с.
3. Жеребкин В. Е. Логический анализ понятий права. — Киев : Вища школа, 1976. — 150 с.
4. Иванов Н. Г. Общественная опасность деяния как онтологическая основа криминализации : монография. — М. : Проспект, 2016. — 80 с.
5. Коробов А. Е., Хохлов Е. Б. Правонарушение как основание юридической ответственности // Известия вузов. Правоведение. — 2009. — № 3. — С. 62–75.
6. Кудрявцев В. Н. Социологический аспект преступления // Вопросы борьбы с преступностью. — 1973. — Вып. 18. — С. 3–16.
7. Лопашенко Н. А. Размышления об уголовном праве. Принципы уголовного законодательства. Уголовный закон. Преступление, проступок и состав преступления. Авторский курс : монография. — М. : Юрлитинформ, 2019. — 440 с.
8. Лопашенко Н. А. Снижение репрессивности уголовного закона: предлагаемые меры и их оценка // Уголовное право. — 2017. — № 4. — С. 84–99.
9. Малеин Н. С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. — М. : Юридическая литература, 1985. — 192 с.
10. Межотраслевая дифференциация уголовной и иных видов юридической ответственности: итоги теоретического моделирования : монография / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. А. Лопашенко. — М. : Юрлитинформ, 2021. — 480 с.
11. Новейший философский словарь. — 2-е изд., перераб. и доп. — Минск : Интерпрессервис ; Книжный дом. — 2001. — 877 с.
12. Ожегов С. И. Словарь русского языка : около 53 000 слов / под общ. ред. Л. И. Скворцова. — 24-е изд., испр. — М. : Оникс, Мир и образование, 2006. — 1200 с.
13. Основания уголовно-правового запрета : Криминализация и декриминализация / В. Н. Кудрявцев, П. С. Дагель, Г. А. Злобин [и др.] ; отв. ред. В. Н. Кудрявцев, А. М. Яковлев. — М. : Наука, 1982. — 303 с.

14. *Пермяков Ю. Е.* Категория «общественная опасность» в советском уголовном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М. : Институт государства и права, 1989. — 23 с.
15. *Понятовская Т. Г.* Концептуальные основы системы понятий и институтов уголовного и уголовно-процессуального права. — Ижевск, 1996. — 231 с.
16. *Пудовочкин Ю. Е.* Оценка судом общественной опасности преступления : научно-практическое пособие. — М. : РГУП, 2019. — 180 с.
17. Советский энциклопедический словарь. — М. : Советская энциклопедия, 1979. — 1600 с. с ил.
18. *Солодков И. А.* Общественная опасность преступления и ее уголовно-правовое измерение : дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2013. — 24 с.
19. Толковый словарь Ожегова // URL: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=18488>.
20. *Торкунов М. А.* Общественная опасность и криминализация деяний : монография. — Киров : ИП Жидков В. А., 2008. — 375 с.
21. Уголовное право России. Общая часть : учебник / под ред. Н. М. Кропачева, Б. В. Волженкина, В. В. Орехова. — СПб., 2006. — 1061 с.

Материал поступил в редакцию 2 ноября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Aktualnye problemy ugolovnoogo prava: kurs lektsiy: ucheb. posobie dlya magistrantov yuridicheskikh vuzov: v 3 t. T. 1 / pod red. L. V. Lobanovoy. — Volgograd, 2012. — 280 s.
2. Zhalinskiy A. E. Obshchestvennaya opasnost prestupleniya v menyayushchemsya obshchestve // Ugolovnoe pravo v ozhidanii peremen: teoretiko-instrumentalnyy analiz. — M.: Prospekt, 2008. — 400 s.
3. Zherebkin V. E. Logicheskyy analiz ponyatiy prava. — Kiev: Vishcha shkola, 1976. — 150 s.
4. Ivanov N. G. Obshchestvennaya opasnost deyaniya kak ontologicheskaya osnova kriminalizatsii: monografiya. — M.: Prospekt, 2016. — 80 s.
5. Korobov A. E., Khokhlov E. B. Pravonarushenie kak osnovanie yuridicheskoy otvetstvennosti // Izvestiya vuzov. Pravovedenie. — 2009. — № 3. — S. 62–75.
6. Kudryavtsev V. N. Sotsiologicheskyy aspekt prestupleniya // Voprosy borby s prestupnostyu. — 1973. — Вып. 18. — S. 3–16.
7. Lopashenko N. A. Razmyshleniya ob ugolovnom prave. Printsipy ugolovnoogo zakonodatelstva. Ugolovnyy zakon. Prestuplenie, prostupok i sostav prestupleniya. Avtorskiy kurs: monografiya. — M.: Yurlitinform, 2019. — 440 s.
8. Lopashenko N. A. Snizhenie repressivnosti ugolovnoogo zakona: predlagayemye mery i ikh otsenka // Ugolovnoe pravo. — 2017. — № 4. — S. 84–99.
9. Malein N. S. Pravonarushenie: ponyatie, prichiny, otvetstvennost. — M.: Yuridicheskaya literatura, 1985. — 192 s.
10. Mezhotraslevaya differentsiatsiya ugolovnoy i inykh vidov yuridicheskoy otvetstvennosti: itogi teoreticheskogo modelirovaniya: monografiya / pod red. d-ra yurid. nauk, prof. N. A. Lopashenko. — M.: Yurlitinform, 2021. — 480 s.
11. Noveyshiy filosofskiy slovar. — 2-e izd., pererab. i dop. — Minsk: Interpresservis; Knizhnyy dom. — 2001. — 877 s.
12. Ozhegov S. I. Slovar russkogo yazyka: okolo 53 000 slov / pod obshch. red. L. I. Skvortsova. — 24-e izd., ispr. — M.: Oniks, Mir i obrazovanie, 2006. — 1200 s.
13. Osnovaniya ugolovno-pravovogo zapreta: Kriminalizatsiya i dekriminalizatsiya / V. N. Kudryavtsev, P. S. Dagei, G. A. Zlobin [i dr.]; otv. red. V. N. Kudryavtsev, A. M. Yakovlev. — M.: Nauka, 1982. — 303 s.

14. Permyakov Yu. E. Kategoriya «obshchestvennaya opasnost» v sovetskom ugovnom prave: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. — M.: Institut gosudarstva i prava, 1989. — 23 s.
15. Ponyatovskaya T. G. Kontseptualnye osnovy sistemy ponyatiy i institutov ugovnogo i ugovno-protssualnogo prava. — Izhevsk, 1996. — 231 s.
16. Pudovochkin Yu. E. Otsenka sudom obshchestvennoy opasnosti prestupleniya: nauchno-prakticheskoe posobie. — M.: RGUP, 2019. — 180 s.
17. Sovetskiy entsiklopedicheskiy slovar. — M.: Sovetskaya entsiklopediya, 1979. — 1600 s. s il.
18. Solodkov I. A. Obshchestvennaya opasnost prestupleniya i ee ugovno-pravovoe izmerenie: dis. ... kand. jurid. nauk. — Saratov, 2013. — 24 s.
19. Tolkovyy slovar Ozhegova // URL: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=18488>.
20. Torkunov M. A. Obshchestvennaya opasnost i kriminalizatsiya deyaniy: monografiya. — Kirov: IP Zhidkov V. A., 2008. — 375 s.
21. Uголовное право России. Obshchaya chast: uchebnik / pod red. N. M. Kropacheva, B. V. Volzhenkina, V. V. Orekhova. — SPb., 2006. — 1061 s.

Наложение ареста на криптовалютные активы в уголовном процессе Российской Федерации: возможные пути развития

Аннотация. В статье анализируется имеющаяся в отечественном правовом порядке практика наложения ареста на криптовалюты. Отмечается нуждаемость правоприменителя в создании законодателем уголовно-процессуальных новелл по наложению ареста на криптовалюты. Приводится отечественная практика, признающая криптовалютные активы в качестве имущества в понимании гражданского законодательства. Критикуется механизм использования следственного эксперимента для конвертации криптовалютных активов в денежные средства. Анализируется возможность применения концепции привилегии против самоизобличения при проведении следственного эксперимента для конвертации криптовалютных активов в денежные средства. В статье предлагаются модели, которые могут быть выбраны законодателем при реализации наложения ареста на криптовалюты. Анализируются виды криптоносителей. Обосновывается вывод о том, что в силу большого разнообразия видов криптовалют единственной модели правоохранительным органам будет недостаточно при реализации ареста на такие активы. Автор предлагает законодателю выбрать смешанную модель уголовно-процессуального регулирования наложения ареста на криптовалютные активы, а также ввести в УПК РФ новую меру принуждения в виде конвертации цифровых активов в денежные средства.

Ключевые слова: цифровые активы; криптовалюты; наложение ареста на имущество; следственный эксперимент; меры принуждения; следственные действия; конвертация; законодатель; имущество; привилегия против самоизобличения; изъятие; право не свидетельствовать против себя; наложение ареста на ценные бумаги.

Для цитирования: Луданина А. В. Наложение ареста на криптовалютные активы в уголовном процессе Российской Федерации: возможные пути развития // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 95–104. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.095-104.

© Луданина А. В., 2023

* Луданина Анна Владиславовна, аспирант кафедры уголовно-процессуального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
annarudman27@gmail.com

Cryptoassets Seizure in Criminal Procedure in the Russian Federation: Possible Ways of Development

Anna V. Ludanina, Postgraduate Student, Department of Criminal Procedure Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
annarudman27@gmail.com

Abstract. The paper analyzes the existing practice of seizing cryptocurrencies in the domestic legal order. It is noted that the law enforcer needs that the legislator create criminal procedural novelties aimed to seize cryptocurrencies. The paper provides domestic practice cases, recognizing cryptoassets as property in the understanding of civil law. The mechanism of using an investigative experiment to convert cryptoassets into cash is criticized. The author analyzes the possibility of applying the concept of privilege against self-disclosure during an investigative experiment to convert cryptoassets into cash. The paper proposes models that can be chosen by the legislator when implementing the seizure of cryptocurrencies. The types of crypto-carriers are analyzed. The author concludes that due to the wide variety of types of cryptocurrencies a single model will not be enough for law enforcement agencies when seizing such assets. The author suggests the legislator to choose a mixed model of criminal procedure regulation of seizure of cryptoassets as well as to introduce a new coercive measure in the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation in the form of converting digital assets into cash.

Keywords: digital assets; cryptocurrencies; seizure of property; investigative experiment; coercive measures; investigative activities; conversion; legislator; property; privilege against self-incrimination; seizure; right not to testify against oneself; seizure of securities.

Cite as: Ludanina AV. Nalozhenie aresta na kriptovalyutnye aktivy v уголовном protsesse Rossiyskoy Federatsii: vozmozhnye puti razvitiya [Cryptoassets Seizure in Criminal Procedure in the Russian Federation: Possible Ways of Development]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):95-104. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.095-104. (In Russ., abstract in Eng.).

Дискуссии о практической реализации наложения ареста на криптовалюты ведутся очень давно¹. Еще в 2019 г. коллегия МВД России совместно с профильными ведомствами объявила о разработке законопроекта по аресту криптовалют и других виртуальных активов с последующей их конфискацией². Итоговый проект обещали представить к концу 2021 г., однако по настоящий момент процедура наложения ареста на криптовалюты

в уголовном процессе Российской Федерации формально не регламентирована.

Тем не менее, по всей видимости, правоприменитель крайне нуждается в ее легализации. Об этом, в частности, свидетельствует требование Генеральной прокуратуры РФ, с которым выступил Генеральный прокурор, о необходимости определения статуса криптовалют в уголовном процессе Российской Федерации³. Кроме того, в феврале 2022 г. Министерство финансов РФ

¹ В литературе, а также на научных конференциях данной проблематике внимание уделяют следующие процессуалисты: *Гультяев Д. О., Литвинов А. С.* Поймай меня, если сможешь // *Закон и право*. 2019. № 3. С. 154–157; *Тисен О. Н.* Особенности доказывания легализации доходов, полученных в результате незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, с использованием криптовалют // *Уголовное право*. 2022. № 5. С. 140; *Тутынин И. Б.* К вопросу о появлении уголовно-процессуального принуждения информационно-цифрового характера // *Российский следователь*. 2021. № 8. С. 40–42.

² МВД разработает механизм по аресту криптовалюты // URL: <https://pravo.ru/news/216705> (дата обращения: 22.03.2022).

³ Генпрокуратура предложит включить в УК криптовалюту как имущество // URL: <https://www.interfax.ru/russia/803274> (дата обращения: 15.03.2022).

внесло в Правительство РФ проект о цифровых финансовых активах⁴. К этому проекту МВД РФ подготовило предложения по разработке процедуры, с помощью которой правоохранительные органы смогут арестовывать криптовалюты при расследовании уголовных дел⁵. В частности, предлагается создать специальный криптокошелек для хранения арестованных криптовалют.

При этом в судебной практике уже сейчас встречается немало примеров использования криптовалют в качестве средства совершения преступления или результата преступной деятельности⁶. Как правило, в таких случаях речь идет о совершении преступлений, связанных с оборотом наркотиков (ст. 228, ст. 228.1 УК РФ), а также с последующей легализацией (отмыванием) денежных средств (ст. 174.1 УК РФ). Тем более что постановление Пленума Верховного Суда РФ от 07.07.2015 № 32⁷ прямо признает криптовалютные активы предметом данного преступления.

Таким образом, в настоящий момент специального уголовно-процессуального регулирования наложения ареста на криптовалюты нет.

Возможно, именно этим обусловлено отсутствие массового применения ареста криптовалют в отечественном уголовном процессе. Тем не менее случаи ареста криптовалют в отечественном уголовном процессе сегодня все-таки встречаются. Для этой цели правоприменитель использует общие положения ст. 115 УПК РФ, предусмотренные для наложения ареста на имущество.

При этом стоит отметить, что до сих пор нет единого мнения по поводу того, относятся ли криптовалюты к имуществу в понимании гражданского законодательства⁸. Дискуссии на эту тему велись не только в сфере уголовного судопроизводства, но и в иных отраслях права. Так, арбитражные суды при рассмотрении споров о банкротстве не сразу начали включать криптовалюты в конкурсную массу должника, поскольку не все суды признавали криптовалюты имуществом⁹. Что касается уголовного процесса, то ответ на данный вопрос пришел из решения одного из районных судов Санкт-Петербурга. Так, суд удовлетворил ходатайство следователя о наложении ареста на 24 криптокошелька

⁴ Законопроект «О цифровой валюте». ID проекта 02/04/02-22/00125083 // URL: <https://regulation.gov.ru/projects#пра=125083> (дата обращения: 19.09.2022).

⁵ Сазонов В. Еще один шаг к признанию криптовалюты? // URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/eshche-odin-shag-k-priznaniyu-kriptovalyuty/> (дата обращения: 21.09.2022).

⁶ Апелляционное определение Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 11.12.2020 по делу № 55-592/2020 ; апелляционное определение Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 30.11.2021 № 55-651/2021 ; апелляционный приговор Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 28.09.2021 по делу № 55-716/2021 ; апелляционное определение Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 11.05.2021 по делу № 55-155/2021 (здесь и далее в статье, если не указано иное, материалы судебной практики приводятся в соответствии с СПС «КонсультантПлюс»). См. также: Суд в Петербурге наложил арест на криптовалюту // URL: <https://pravo.ru/news/240211/> (дата обращения: 16.09.2022).

⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 07.07.2015 № 32 «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 9. С. 5–9.

⁸ Исследования зарубежного опыта позволяют выделить три группы стран: 1) страны, в которых статус криптовалюты установлен (Новая Зеландия, Польша, Республика Беларусь и др.); 2) страны, где статус криптовалюты официально не определен, но отрицательного отношения к ним нет (Вьетнам, Индия); 3) страны, в которых любые операции с цифровой валютой запрещены (Иран, Пакистан, Алжир и др.) (см.: Тутьнин И. Б., Химичева О. В. Применение мер уголовно-процессуального принуждения при расследовании преступлений, совершенных с использованием криптовалюты : монография. М. : Юрлитинформ, 2022. С. 34).

⁹ Определение Девятого арбитражного суда по делу № А40-124668/2017 от 07.09.2018 ; определение Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-12639/2016 от 28.01.2021.

с валютой «эфириум» по делу о неправомерном доступе к компьютерной информации (ч. 2 ст. 272 УК РФ) и о краже в особо крупном размере (п. «б» ч. 4 ст. 158 УК РФ)¹⁰. Суд отметил, что «основным отличием криптоденег от денег является только способ их возникновения, а поскольку понятие криптовалюты не закреплено законодательно, обозначение криптовалют как иного имущества в ходатайстве об аресте допустимо. Криптовалюты используются как средство платежа, инвестиций и накопления сбережений, то есть имеют материальную ценность, соответственно, признаются судом как иное имущество и свидетельствуют о наличии предмета преступления по смыслу примечания к ст. 158 УК РФ, на который может быть наложен арест»¹¹.

Таким образом, в случае отнесения криптовалют к имуществу оснований для их игнорирования при наложении ареста больше нет, поскольку в соответствии со ст. 115 УПК РФ арест может быть наложен на любое имущество, за исключением перечисленного в ст. 446 ГПК РФ. Кроме того, стоит отметить, что в соответствии со ст. 160.1 УПК РФ на следователе (дознавателе) лежит обязанность по принятию мер по обеспечению гражданского иска, конфискации имущества и других имущественных взысканий. В связи с этим встает вопрос о техническом способе такого обеспечения применительно к криптовалютам.

Согласно практике, после получения решения суда, позволяющего наложить арест на криптовалюту, следователи предпринимают

разные действия. Так, встречаются случаи, когда арест накладывается на мобильные телефоны или ноутбуки обвиняемых, содержащие приложения по конвертированию денежных средств¹². В другом деле следователю пришлось проводить следственный эксперимент для того, чтобы лицо, которое заключило досудебное соглашение о сотрудничестве, конвертировало денежные средства из биткоинов (форма криптовалюты) в рубли. После чего следователь наложил арест на эти денежные средства, которые впоследствии были конфискованы¹³.

Представляется, что при наложении ареста на криптовалюты ни тот ни другой подход не является верным, поскольку главная задача наложения ареста на имущество — обеспечить последующее исполнение гражданского иска, конфискации имущества или иных имущественных взысканий¹⁴. Между тем в случае ареста телефонов, ноутбуков и других электронных устройств обеспечивающая функция наложения ареста на имущество не выполняется (за исключением валюты на холодных кошельках, которые хранятся на специальных носителях). Что касается второго примера, то он не вводит в уголовно-процессуальное право новых инструментов, ведь арест на денежные средства накладывался и раньше, а также в целом противоречит идее следственного эксперимента как способа познания¹⁵. Тем не менее данный подход реанимирует давно забытую дискуссию о правовой природе наложения ареста на имущество как следственного действия или меры процессуального принуждения¹⁶.

¹⁰ Суд в Петербурге наложил арест на криптовалюту.

¹¹ URL: <https://t.me/s/SPbGS> (дата обращения: 05.04.2022).

¹² Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 26.05.2021 № 77-2180/2021.

¹³ Апелляционный приговор Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 28.09.2021 по делу № 55-716/2021.

¹⁴ *Искандиров В. Б.* Наложение ареста на имущество в уголовном процессе : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск., 2012. С. 109.

¹⁵ *Ароцкер Л. Е.* Следственный эксперимент в советской криминалистике : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1951 С. 24.

¹⁶ С середины XX в. зародилась дискуссия, которая продолжалась до конца XX в., о природе наложения ареста на имущества. Одна группа процессуалистов придерживалась мнения, что наложение ареста на имущество является следственным действием: *Строгович М. С.* Курс советского уголовного процесса / отв. ред. Н. Н. Полянский. М. : Изд-во АН СССР, 1958. С. 430 ; *Быховский И. Е.* Развитие процессуальной

Таким образом, в связи с тем, что фактически наложение ареста на имущество сегодня осуществляется разными способами, законодателю следует определиться, какую модель регулирования наложения ареста на криптовалюты он выберет. Это и будет определять его процессуальную природу. Представляется, что модель, реализующая наложение ареста на криптовалюту, будет прежде всего определяться носителем криптовалюты (т.е. видом кошелька, на котором она хранится). Схематично по степени подключения к Интернету можно выделить следующие виды криптокошельков:

а) Hot Wallet — горячий криптокошелек, который имеет постоянное подключение к Интернету. В таком случае оборот криптовалюты может быть посредством как централизованных бирж, так и децентрализованных. Децентрализованные биржи не имеют посредника, единого контроля, поэтому не требуют регистрации на площадке. Именно реализация ареста валюты, оборот которой осуществляется через децентрализованные биржи, представляется наиболее сложным;

б) Cold Storage — холодное хранение, то есть криптокошелек, который не имеет постоянного подключения к Интернету. Подразумевает хранение валюты офлайн под защитой персонального ключа¹⁷. К таковым относят, например, аппаратный криптокошелек, хранящийся на отдельном устройстве, внешне похожем на флеш-накопитель.

Таким образом, для наложения ареста на криптовалюту лицу, ведущему производство по делу, необходимо либо наличие персонального ключа (пароля) для доступа к кошельку, либо

направление запроса на криптобиржу (который должен быть с ее стороны исполнен). В случае с небиржевыми валютами данный вопрос остается открытым.

Исходя из анализа уже имеющейся, хотя и немногочисленной, практики представляются возможными следующие модели уголовно-процессуального регулирования наложения ареста на криптовалюты:

- ординарная;
- ординарная с допущением особенностей;
- экстраординарная;
- смешанная.

Ординарная модель

В данном случае для наложения ареста на криптовалюту будут применяться общие положения, предусмотренные статьей 115 УПК РФ. Существенных изменений в УПК РФ, посвященных данной проблематике, законодателем внесено не будет. Следовательно будет обращаться в суд с постановлением о возбуждении перед судом ходатайства о наложении ареста на криптовалюту, которое будет рассматриваться судом так же, как в отношении других видов имущества. В целом можно отметить этот подход как действующий в настоящее время. Тем не менее он представляется малоуспешным, поскольку, как указывалось выше, и Генеральная прокуратура РФ, и МВД РФ, а также иные ведомства выступают за создание особого порядка наложения ареста на криптовалюты. Кроме того, данный подход не учитывает различные виды криптовалют. Так, его будет вполне достаточно для холодных

регламентации предварительного следствия // Советское государство и право. 1972. № 4. С. 107–110 ; Власенко В. Г. Вопросы теории и практики возмещения материального ущерба при расследовании хищений государственного и общественного имущества / ред. Д. П. Рассейкин. Саратов : Издательство СГУ, 1972. С. 120.

А. П. Рыжаков указывал, что наложение ареста на имущества — это способ собирания доказательств (Рыжаков А. П. Следственные действия и иные способы собирания доказательств : учебное пособие. Тула, 1996. С. 320).

Другие, напротив, ставили под сомнение, что наложение ареста относится к следственному действию (Шейфер С. А. Следственные действия. Система и процессуальная форма. М., 2001. С. 40).

¹⁷ Холодные и горячие криптовалютные кошельки: обзор, примеры, преимущества и недостатки // URL: <https://profinvestment.com/cold-hot-cryptocurrency-wallets/> (дата обращения: 07.10.2022).

кошельков — будет арестовываться носитель по общим правилам ст. 115 УПК РФ, что позволит обеспечить сохранность валюты, хранящейся на нем. Однако этот подход неприменим для горячих кошельков, поскольку их оборот не зависит от носителя и может осуществляться дистанционно с любого другого устройства.

Ординарная с допущением особенностей модель

Эта модель подобна той, что предусмотрена для наложения ареста на ценные бумаги: аналогично ст. 116 УПК РФ будет действовать общий порядок, установленный в ст. 115 УПК РФ. Однако в УПК РФ также будут предусмотрены некоторые особенности, характерные для криптовалюты. Например, к специальной статье могут быть отнесены особенности, связанные с высокой волатильностью криптовалюты, установлением относимости к лицу, на чье имущество накладывается арест, а также обстоятельства, связанные с ее хранением (например, посредством направления на специальный счет). В целом этот подход представляется наиболее возможным, однако он не учитывает реализацию ареста криптовалюты, хранящейся на децентрализованной бирже (то есть не требующей регистрации аккаунта).

Экстраординарная модель

В данном случае наложение ареста на криптовалюту будет выведено за рамки иных мер принуждения, фактически став между мерой принуждения и следственным действием. Применяться он будет аналогично тому, как указывалось в статье выше: когда криптовалюту невозможно арестовать привычными способами,

используют следственный эксперимент для конвертации криптовалюты в денежные средства, после чего на них накладывают арест. Стоит отметить, что отечественная практика уже идет по такому пути¹⁸. При этом представляется явно неверным использовать для таких манипуляций уже имеющийся институт, относящийся к следственному действию. Это противоречит познавательному и удостоверительному характеру следственного действия, в соответствии с которым к числу следственных действий можно относить только действия, непосредственно направленные на достижение познавательной цели¹⁹.

Соответственно, для данного мероприятия должна быть официально введена в законодательство новая мера принуждения. Тем более что в зарубежных странах аналогичные действия не относят к следственному эксперименту, а называют «обменом»²⁰. Так, И. Б. Тутынин и О. В. Химичева приводили в монографии пример белорусских коллег: обвиняемый пожелал передать правоохранительным органам имеющуюся у него криптовалюту, для чего он с разрешения и под контролем следователя произвел «обмен» криптовалюты на денежные средства, на которые в последующем был наложен арест. При этом, несмотря на то, что такой «обмен» не закреплен в УПК Белоруссии, все действия по конвертации криптовалюты в официальную валюту фиксировались в протоколе наложения ареста²¹.

Подобная модель может быть сходна с англосаксонским подходом к наложению ареста на имущество. В США предусмотрено такое понятие, как *seizure*, сложность которого заключается в многообразии его значений. Как правило, данное понятие переводят на русский язык как «изъятие». Более того, во многих нормативных правовых актах США этот термин идет следом за понятием *search*²², что дает многим отечественным процессуалистам основание рассматри-

¹⁸ Приговор Железнодорожного районного суда г. Пензы от 01.07.2019 по делу № 1-207/2019.

¹⁹ *Ефремова С. В.* Обоснованность следственных действий как гарантия прав и свобод участников процесса : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2004. С. 12–14.

²⁰ *Тутынин И. Б., Химичева О. В.* Указ. соч. С. 43.

²¹ *Тутынин И. Б., Химичева О. В.* Указ. соч. С. 43.

²² В уголовном процессе США нет разделения на осмотр, обыск и выемку. В связи с этим данный термин переводится одновременно и как обыск, и как выемка, и как осмотр.

вать данный термин в качестве следственного действия, а именно выемки. Тем не менее это далеко не так. Во-первых, в уголовном процессе США нет разделения следственных действий на обыск и выемку, для них используется единый термин *search*. Во-вторых, если обратиться к юридическим англо-американским словарям, то дефиницией термина *seizure* будет следующее: передача имущества во владение уполномоченных лиц на основании судебного решения, а именно конфискация или арест, которые с точки зрения конституционного права противоречат «разумным представлениям лица о конфиденциальности»²³. Таким образом, дефиниция прямо указывает на возможное использование данного термина в качестве и конфискации, и ареста имущества, но не выемки.

Иными словами, термин *seizure* объединяет в себе и институт признания найденных в ходе обыска объектов вещественными доказательствами, и институт ареста имущества. В нашем правовом порядке таким институтом может стать институт *конвертации*, посредством которого российские и белорусские правоприменители уже фактически арестовывают криптовалюту. Стоит отметить, что выбор законодателем данной модели будет самым радикальным из всех предложенных выше. Тем не менее такое официальное нормативное закрепление данного способа (при решении вопросов, связанных с правами личности) будет более стабильным для правового порядка способом, нежели его фактическое применение вне правовой регламентации (подробный анализ конвертации как потенциально будущей меры принуждения в данной статье будет далее).

Смешанная модель

В указанном подходе представляется возможным применение сразу нескольких моделей в комплексе. Необходимость этого объясняется

разнообразием носителей, на которых содержатся различные криптовалюты. Кроме того, очевидно, что действия по конвертации криптовалюты будут иметь исключительно добровольный характер, в связи с чем невозможно будет пойти только по экстраординарной модели.

Представляется, что законодатель будет вынужден выбрать смешанную модель наложения ареста на криптовалюту ввиду огромного разнообразия видов ее носителей. В таком случае использовать только один способ будет невозможно. Однако вместе с изменением способов ареста криптовалюты может поменяться и установленное мнение о природе наложения ареста как меры процессуального принуждения.

Конвертация как новая мера принуждения

Действия, направленные на конвертацию криптовалюты в денежные средства, принятые в официальном обороте, заслуживают более подробного исследования. В частности, нельзя не отметить их негативные качества.

Так, при первом рассмотрении такие действия могут применяться исключительно при согласии обвиняемого (подозреваемого) на их совершение. На это также обращалось внимание в литературе как на некую презумпцию и не исследовалось специально²⁴. Тем не менее это представляется не таким очевидным.

С одной стороны, действительно, привилегия против самоизобличения включает в себя право обвиняемого (подозреваемого) отказаться не только от дачи показаний, но и от представления правоохранительным органам других **доказательств его виновности в совершении преступления**. Во всяком случае, такая позиция закреплена в постановлении Конституционного Суда РФ применительно к ч. 1 ст. 51 Конституции РФ²⁵.

Между тем стоит обратить внимание, что, как отмечает Т. Ю. Вилкова, привилегия против

²³ Henry Campbell Black Black's law dictionary. P., 1995. P. 4.

²⁴ Тутынин И. Б., Химичева О. В. Указ. соч. С. 43.

²⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 25.04.2001 № 6-П «По делу о проверке конституционности статьи 265 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. А. Шевякова» // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2408.

самоизобличения не безгранична²⁶. Например, обвиняемый (подозреваемый) обязан участвовать в следственных действиях, не требующих его вербальной или невербальной активности²⁷; допускается получение и дальнейшее использование в доказывании материалов, которые существуют независимо от желания лица (воздух, кровь и др.)²⁸.

Однако всё вышеперечисленное работает, только когда правоохранительные органы используют для конвертации криптовалюты в денежные средства следственные действия. Главная цель следственных действий — собирание доказательств²⁹. Применительно к мерам процессуального принуждения такого требования нет, поскольку при их проведении доказательства не собираются. Тогда как именно меры процессуального принуждения направлены на принудительное исполнение участниками уголовного процесса их процессуальных обязанностей или на предотвращение гипотетического уклонения от исполнения данных обязанно-

стей³⁰, в данном случае — обязанности лица по обеспечению сохранности имущества, которое в последующем может быть конфисковано, а также за счет которого может быть исполнен гражданский иск в рамках уголовного дела.

Всё это свидетельствует о необходимости официального закрепления конвертации криптовалюты в УПК РФ как меры процессуального принуждения.

Таким образом, в настоящий момент правоприменитель просит законодателя внести изменения в УПК РФ, касающиеся наложения ареста на криптовалюты, в связи с их особой распространённостью в современном мире. И законодателю придется рано или поздно решать этот вопрос. Каким образом он это сделает — неизвестно. Однако, исходя из анализа, проведенного в рамках данной статьи, законодателю придется использовать смешанные механизмы, поскольку какой-то единственной определенной поправки к УПК РФ явно будет недостаточно ввиду огромного разнообразия видов криптовалют.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Ароцкер Л. Е.* Следственный эксперимент в советской криминалистике : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1951. — 24 с.
2. *Быховский И. Е.* Развитие процессуальной регламентации предварительного следствия // Советское государство и право. — 1972. — № 4. — С. 107–110.
3. *Вилкова Т. Ю.* Привилегия против самоизобличения (*nemo tenetur se ibsem accusare*) в системе принципов уголовного судопроизводства // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2016. — № 4. — С. 15–20.

²⁶ *Вилкова Т. Ю.* Привилегия против самоизобличения (*nemo tenetur se ibsem accusare*) в системе принципов уголовного судопроизводства // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 4. С. 15–20.

²⁷ *Насонов С. А., Максимова Т. Ю.* Уголовно-процессуальные гарантии права обвиняемого не свидетельствовать против себя самого: анализ проблем судебной практики при рассмотрении дел в общем порядке и в суде присяжных // Право и политика. 2015. № 11. С. 1620. DOI: 10.7256/1811-9018.2015.11.16648.

²⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 24.09.2013 № 1298-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Соколюка Владимира Ильича на нарушение его конституционных прав статьей 202 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

²⁹ *Шейфер С. А.* Следственные действия. Основания, процессуальный порядок и доказательственное значение. Самара, 2004. С. 12–40 ; *Соловьев А. Б.* Система следственных действий как средство уголовно-процессуального доказывания (проблемы уголовного процесса и криминалистики): науч.-метод. пособие. М., 2006. С. 33.

³⁰ *Петрухин И. Л.* Неприкосновенность личности и принуждение в уголовном процессе. М., 1989. С. 27.

4. Власенко В. Г. Вопросы теории и практики возмещения материального ущерба при расследовании хищений государственного и общественного имущества / ред. Д. П. Рассейкин. — Саратов : Издательство СГУ, 1972.
5. Гультаев Д. О., Литвинов А. С. Поймай меня, если сможешь // Закон и право. — 2019. — № 3. — С. 154–157.
6. Ефремова С. В. Обоснованность следственных действий как гарантия прав и свобод участников процесса : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Самара, 2004.
7. Искандиров В. Б. Наложение ареста на имущество в уголовном процессе : дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2012. — 109 с.
8. Насонов С. А., Максимова Т. Ю. Уголовно-процессуальные гарантии права обвиняемого не свидетельствовать против себя самого: анализ проблем судебной практики при рассмотрении дел в общем порядке и в суде присяжных // Право и политика. — 2015. — № 11. — С. 1618–1622. — DOI: 10.7256/1811-9018.2015.11.16648.
9. Петрухин И. Л. Неприкосновенность личности и принуждение в уголовном процессе. — М., 1989. — 245 с.
10. Рыжаков А. П. Следственные действия и иные способы собирания доказательств : учебное пособие. — Тула, 1996. — 320 с.
11. Соловьев А. Б. Система следственных действий как средство уголовно-процессуального доказывания (проблемы уголовного процесса и криминалистики) : науч.-метод. пособие. — М., 2006. — 559 с.
12. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса / отв. ред. Н. Н. Полянский. — М. : Изд-во АН СССР, 1958.
13. Тисен О. Н. Особенности доказывания легализации доходов, полученных в результате незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, с использованием криптовалют // Уголовное право. — 2022. — № 5.
14. Тутынин И. Б. К вопросу о появлении уголовно-процессуального принуждения информационно-цифрового характера // Российский следователь. — 2021. — № 8. — С. 40–42.
15. Тутынин И. Б., Химичева О. В. Применение мер уголовно-процессуального принуждения при расследовании преступлений, совершенных с использованием криптовалюты : монография. — М. : Юрлитинформ, 2022.
16. Шейфер С. А. Следственные действия. Основания, процессуальный порядок и доказательственное значение. — Самара, 2004.
17. Шейфер С. А. Следственные действия. Система и процессуальная форма. — М., 2001.

Материал поступил в редакцию 18 октября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Arotsker L. E. Sledstvennyy eksperiment v sovetskoj kriminalistike: dis. ... kand. yurid. nauk. — М., 1951. — 24 с.
2. Bykhovskiy I. E. Razvitie protsessualnoy reglamentatsii predvaritel'nogo sledstviya // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1972. — № 4. — С. 107–110.
3. Vilkova T. Yu. Privilegiya protiv samoizoblicheniya (nemo tenetur se ibsem accusare) v sisteme printsipov ugovolnogo sudoproizvodstva // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. — 2016. — № 4. — С. 15–20.
4. Vlasenko V. G. Voprosy teorii i praktiki vozmeshcheniya materialnogo ushcherba pri rassledovanii khishcheniy gosudarstvennogo i obshchestvennogo imushchestva / red. D. P. Rasseykin. — Saratov: Izdatelstvo SGU, 1972.
5. Gultyayev D. O., Litvinov A. S. Poymay menya, esli smozhesh // Zakon i pravo. — 2019. — № 3. — С. 154–157.

6. Efremova S. V. Obosnovannost sledstvennykh deystviy kak garantiya prav i svobod uchastnikov protsesssa: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. — Samara, 2004.
7. Iskandirov V. B. Nalozhenie aresta na imushchestvo v ugovnom protsesse: dis. ... kand. jurid. nauk. — Chelyabinsk, 2012. — 109 s.
8. Nasonov S. A., Maksimova T. Yu. Ugolovno-protsessualnye garantii prava obvinyaemogo ne svidetelstvovat protiv sebya samogo: analiz problem sudebnoy praktiki pri rassmotrenii del v obshchem poryadke i v sude prisyazhnykh // Pravo i politika. — 2015. — № 11. — S. 1618–1622. — DOI: 10.7256/1811-9018.2015.11.16648.
9. Petrukhin I. L. Neprikosновенность личности и принуждение в уголовном процессе. — М., 1989. — 245 с.
10. Ryzhakov A. P. Sledstvennye deystviya i inye sposoby sobiraniya dokazatelstv: uchebnoe posobie. — Tula, 1996. — 320 s.
11. Solovev A. B. Sistema sledstvennykh deystviy kak sredstvo ugolovno-protsessualnogo dokazyvaniya (problemy ugolovnogo protsesssa i kriminalistiki): nauch.-metod. posobie. — М., 2006. — 559 с.
12. Strogovich M. S. Kurs sovetskogo ugolovnogo protsesssa / otv. red. N. N. Polyanskiy. — М.: Izd-vo AN SSSR, 1958.
13. Tisen O. N. Osobennosti dokazyvaniya legalizatsii dokhodov, poluchennykh v rezultate nezakonnoy oborota narkoticheskikh sredstv i psikhotropnykh veshchestv, s ispolzovaniem kriptovalyut // Ugolovnoe pravo. — 2022. — № 5.
14. Tutynin I. B. K voprosu o poyavlenii ugolovno-protsessualnogo prinuzhdeniya informatsionno-tsifrovogo kharaktera // Rossiyskiy sledovatel. — 2021. — № 8. — S. 40–42.
15. Tutynin I. B., Khimicheva O. V. Primenenie mer ugolovno-protsessualnogo prinuzhdeniya pri rassledovanii prestupleniy, sovershennykh s ispolzovaniem kriptovalyuty: monografiya. — М.: Yurlitinform, 2022.
16. Sheyfer S. A. Sledstvennye deystviya. Osnovaniya, protsessualnyy poryadok i dokazatelstvennoe znachenie. — Samara, 2004.
17. Sheyfer S. A. Sledstvennye deystviya. Sistema i protsessualnaya forma. — М., 2001.

Право сообщества (*lex communitas*) как современный этап развития *lex mercatoria*

Аннотация. Концепт средневекового *lex mercatoria* переживает ренессанс в условиях глобального распространения информационно-коммуникационных технологий и масштабирования киберпространства. На смену глобализации пришла сетевизация, породившая явления сетей, сетевых сообществ, сетевых коммуникаций, сетевого права. В работе избран соответствующий ракурс исследования — взгляд на *lex mercatoria* через призму актуального сетевого мироустройства. Это привело к концептуализации *lex communitas* как «права сообщества», которое и является основным объектом изучения. *Lex communitas* рассматривается как современная историческая форма *lex mercatoria*, опосредующая негосударственное нормотворчество международных профессиональных сообществ, к множющимся функциональным подсистемам которого относятся *lex informatica*, *lex sportiva*, *lex constructionis*, *lex petrolea*, *lex proprietas intellectualis*, *lex cryptographia*, право устойчивого бизнеса (*sustainable business law*) и пр. Аффилированность с тем или иным профессиональным сообществом служит основанием для применения норм *lex communitas*. Данный подход в некотором смысле открывает перспективы для постановки проблемы об основаниях легитимности, о способах легитимизации норм негосударственного регулирования в предметной области международного частного права. Концепт *lex communitas* коррелирует с тем, как трансформируется современная система разрешения трансграничных частноправовых споров, всё в большей степени перемещаясь во внесудебную плоскость: от международного коммерческого арбитража к платформенным и децентрализованным системам. В работе предпринята попытка определить отдельные особенности современного этапа развития *lex mercatoria*, количественный состав норм которого стремительно множится параллельно с происходящими качественными изменениями в системе регулирования трансграничных частноправовых отношений.

Ключевые слова: международное частное право; *lex mercatoria*; коллизия права; *lex communitas*; право сообществ; сетевое право; трансграничные частноправовые отношения; трансграничные частноправовые споры; международные профессиональные сообщества; негосударственное нормотворчество.

Для цитирования: Мажорина М. В. Право сообщества (*lex communitas*) как современный этап развития *lex mercatoria* // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 105–114. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.105-114.

© Мажорина М. В., 2023

* Мажорина Мария Викторовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного частного права, проректор по стратегическому и международному развитию Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
mvmazhorina@msal.ru

Community Law (Lex Communitas) as a Modern Stage in the Lex Mercatoria Development

Maria V. Mazhorina, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of International Law, Pro-Rector for Strategic and International Development, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
mvmazhorina@msal.ru

Abstract. The concept of the medieval lex mercatoria is experiencing a renaissance in the context of the global spread of information and communication technologies and the scaling of cyberspace. Globalization was replaced by networkization, which gave rise to the phenomena of networks, network communities, network communications, and network law. The author has chosen an appropriate research angle — a look at the lex mercatoria through the prism of the current network world order. This led to the conceptualization of lex communitas as «community law», which is the main object of the study. Lex communitas is considered as a modern historical form of lex mercatoria, mediating the non-state rule-making of international professional communities, the multiplying functional subsystems of which include lex informatica, lex sportiva, lex constructionis, lex petrolea, lex proprietatis intellectualis, lex cryptographia, sustainable business law (sustainable business law), etc. Affiliation with one or another professional community is the basis for the application of the norms of lex communitas. This approach, in a sense, opens up prospects for posing the problem of the grounds for legitimacy, of ways to legitimize the norms of non-state regulation in the subject area of private international law. The concept of lex communitas correlates with how the modern system of resolving cross-border private law disputes is being transformed, increasingly moving to an extrajudicial plane: from international commercial arbitration to platform and decentralized systems. The paper attempts to identify certain features of the current stage of development of the lex mercatoria, the quantitative composition of the norms of which is rapidly multiplying in parallel with the ongoing qualitative changes in the system of regulation of cross-border private law relations.

Keywords: private international law; lex mercatoria; conflict of law; lex communitas; community law; network law; cross-border private law relations; cross-border private law disputes; international professional communities; non-state rulemaking.

Cite as: Mazhorina MV. Pravo soobshchestva (lex communitas) kak sovremennyy etap razvitiya lex mercatoria [Community Law (Lex Communitas) as a Modern Stage in the Lex Mercatoria Development]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):105-114. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.105-114. (In Russ., abstract in Eng.).

Мы живем в мире множества
пересекающихся нормативных сообществ.
П. Ш. Берман¹

Нормы негосударственного регулирования и lex mercatoria нередко воспринимаются как синонимичные понятия, что, не являясь достоверным, вполне объяснимо, так как lex mercatoria — суть ядро концепта норм негосударственного регулирования, по сей день выступающее модельной нормативной конструкцией

для разных современных не производных от государства форм нормативности.

Средневековое lex mercatoria, будучи прообразом современного law merchant, а также прототипом для бесчисленного количества «аватаров lex mercatoria»², является примером глобализации деловой практики, когда было

¹ Berman P. S. *Global legal pluralism: a jurisprudence of law beyond borders*. Cambridge : Cambridge University Press, 2012. P. 3.

² Липовцев В. Н. *Lex mercatoria на международном финансовом рынке : автореф. дис. ... канд. юрид. наук*. М., 2013.

положено начало глобализации идей договора и собственности³.

Lex mercatoria — крайне привлекательное для ученых и практиков явление, однако чем больше информации о нем существует, тем меньше ясности и стройности обретает эта концепция. *Lex mercatoria* концептуализируется как некая субправовая или неправовая система, существующая параллельно с международным частным правом и конкурирующая с ним в части регулирования трансграничных частноправовых отношений. *Lex mercatoria* часто становится своего рода *sui generis* символом, который гарантирует специальный, автономный режим самоорганизации трансграничной торговли, в то время как исторические корни этого феномена еще нуждаются в доказывании и всё чаще подвергаются сомнениям.

Всё великое множество концепций относительно природы и сущности *lex mercatoria* достаточно умело систематизировано сегодня в зарубежной и отечественной литературе в рамках нескольких основных подходов⁴. Существует также иная, достаточно распространенная в иностранной литературе концептуальная дихотомия сущностного понимания *lex mercatoria*: как метода принятия решений или как свода правовых норм, о чем очень аргументированно пишет Э. Гайяр⁵. Наиболее распространенным взглядом на *lex mercatoria* является понимание его в качестве системы норм, которые объективируются вовне в самых разных формах, чаще — в форме источников неофициальной кодификации по типу Принципов УНИДРУА. *Lex mercatoria* в указанном контексте может пониматься как система «нормоподобных» принципов и правил вместе с пояснениями, комментариями,

что дает практикующим юристам-международникам возможность применять *lex mercatoria* в повседневной юридической практике⁶. Второй подход — это оценка *lex mercatoria* в качестве метода регулирования отношений, метода принятия решений, в особенности в международном коммерческом арбитраже (далее — МКА). Данный подход состоит в том, чтобы разрешить спор не на основе какого-либо конкретного правового порядка, выбранного в соответствии с коллизионными нормами, но посредством сравнительно-правового анализа, позволяющего арбитрам применять общепризнанные правила или принципы⁷. Характеризуя *lex mercatoria* не как определенный перечень норм, а как метод, используемый для определения этих норм, швейцарский профессор международного права Томас Шульц (Thomas Schultz) выводит следующую упрощенную формулу: «Мы не знаем, что это за нормы, но арбитры их установят, когда им придется их применять»⁸. В этом смысле *lex mercatoria* выступает своего рода методом решения коллизии права — наряду с материально-правовым и коллизионно-правовым, так как позволяет определить применимые к спорному отношению массивы норм, которые могут иметь как государственное, так и негосударственное происхождение. Данный подход, пожалуй, имеет свой потенциал в связке с принципом автономии воли арбитров, наделенных правом осуществлять прямой выбор права или даже норм права при разрешении споров в МКА на основании соответствующих регламентов. Арбитры, применяющие *lex mercatoria*, отбирают правила и принципы из различных национальных правовых систем, из международного права. Они собирают, объединяют эти правила

³ Braithwaite J., Drahos P. *Global business regulation*. Cambridge : Cambridge University Press, 2000. P. 10.

⁴ См. об этом: Канашевский В. А. Концепция «*lex mercatoria*» в международном частном праве // Российский ежегодник международного права. 2008. С. 225–236 ; Craig W. L. et al. *International Chamber of Commerce Arbitration*. 3d ed. 2000. § 35.01. P. 623.

⁵ Gaillard E. *Transnational Law: A Legal System of a Method of Decision Making?* // *Arbitration International*. Vol. 17. No. 1. 2001. P. 59–71.

⁶ Berger K. P. *The Creeping Codification of the Lex Mercatoria*. Kluwer, 1999. P. 3.

⁷ Gaillard E. *Op. cit.* P. 62–63.

⁸ Schultz T. *Transnational Legality: Stateless Law and International Arbitration*. Oxford University Press, 2014. P. 105.

и принципы, переосмысливают их, чтобы они лучше соответствовали особенностям международной коммерции⁹. Применение *lex mercatoria* как некоего механизма фактически устраняет коллизионный выбор применимого национального права.

Количество различных научных взглядов на сущность *lex mercatoria* фактически бесконечно и с каждым годом продолжает увеличиваться, что среди прочего свидетельствует о кризисе актуальной парадигмы правопонимания, не адаптированной к столь значимому массиву норм негосударственного регулирования. Обобщенно современное *lex mercatoria* характеризуется как не подпадающий под территориальную юрисдикцию органов власти саморегулирующийся режим, отличный от национального законодательства и обслуживаемый транснациональными торговыми судьями¹⁰.

Lex mercatoria всё дальше отходит от своих исторических корней, что актуализирует научную и практическую проблему прогнозирования его дальнейшего развития и моделирования его будущего: от вырождения или перерождения до формирования глобального/транснационального правового или субправового массива¹¹. Бизнес-сообщество в XXI в., так же как и в Средневековье, создает и применяет значительный пул неправовых норм, которыми фактически пронизана трансграничная торговля и иные сферы трансграничных частноправовых отношений. Поступательная кодификация норм *lex mercatoria*, будучи тенденцией его современного развития, в некотором смысле меняет природу *lex mercatoria*, лишая его стихийности и аутентичности. *Lex mercatoria* сегодня менее

автономно, чем когда-либо ранее. С той скоростью, с какой его нормы кодифицируются, *lex mercatoria* утрачивает свои прежние преимущества, перерождаясь из стихийно формируемой «снизу» системы норм, обычаев, практик в искусственно синтезированный и подаваемый «сверху» продукт, претендующий на статус альтернативы праву.

Наряду с функциональными сдвигами современное *lex mercatoria* реагирует и на институциональные изменения в области разрешения трансграничных споров, будучи исторически связанным с институтом МКА. В одной из статей Г. Тойбнер моделирует мучения и амбивалентные метания судьи в попытке провести четкую линию между правом и неправом, ответив на вопрос о природе *lex mercatoria*¹². И тут автор находит экстравагантный выход, рассуждая, что вопрос о том, является *lex mercatoria* правом или нет, — это вопрос «самоопределения права», ответить на который волен сам судья. Тем самым идентификатором права является судья¹³. Соразвитие *lex mercatoria* и МКА находит свое проявление в научной доктрине, когда первое именуется «правом для арбитража», «правом арбитража» или, по оценкам некоторых ученых, «прецедентным правом» арбитров коммерческих арбитражей¹⁴. Всё это свидетельствует о том, что в XXI в. мы всё еще живем в мире множества пересекающихся нормативных сообществ¹⁵, одним из которых выступает *lex mercatoria*.

Lex mercatoria меняется сообразно тому, как трансформируется социум. Современное государство, по мнению Леона Трэкмана (Leon E. Trakman), профессора Австралийского универ-

⁹ Carbonneau T. *Arbitral Law-Making* // Michigan Journal of International Law. 2004. Vol. 25. P. 1183, 1203–1204.

¹⁰ Berman H. J., Kaufman C. *The Law of International Commercial Transactions (Lex Mercatoria)* // Harvard International Law Journal. 1978. Vol. 19. P. 221–223.

¹¹ См. об этом: Cuniberti G. *Three Theories of Lex Mercatoria* // Columbia Journal of Transnational Law. 2014. Vol. 52. No. 2. P. 369–434.

¹² Teubner G. *Breaking Frames: Economic Globalisation and the Emergence of lex mercatoria* // European Journal of Social Theory. 2002. Vol. 5. P. 199–217.

¹³ Teubner G. *Breaking Frames...*

¹⁴ Цит. по: Michaels R. *The Re-State-Ment of Non-State Law: The State, Choice of Law, and the Challenge from Global Legal Pluralism* // Wayne Law Review. 2005. Vol. 51. P. 1220.

¹⁵ Berman P. S. *Op. cit.* P. 3.

ситета Нового Южного Уэльса, стоит на пороге виртуального *law merchant*: степень, в которой оно откроет или закроет эту дверь, существенно зависит от национальных государств¹⁶.

Исторически целесообразно выделять три периода развития *lex mercatoria* сообразно свойственным им принципиальным особенностям:

— собственно *lex mercatoria* (средневековое *lex mercatoria*), опосредующее восходящее негосударственное нормотворчество торговцев, понимаемое как совокупность спонтанно формируемых в купеческом сообществе обычных принципов и норм разрешения торговых (ярмарочных) споров;

— кодифицируемое *lex mercatoria* (*lex mercatoria* XX века), опосредующее нисходящее негосударственное нормотворчество международных организаций (объединений), понимаемое как совокупность целенаправленно создаваемых, интерпретируемых и кодифицируемых негосударственными акторами принципов и норм, регулирующих трансграничную торговлю и основанных на лучших практиках, торговых обычаях и обыкновениях, преимущественно легитимизируемых международным коммерческим арбитражем;

— *lex communitas* (право сообщества), опосредующее нисходящее и масштабируемое негосударственное нормотворчество международных профессиональных сообществ, понимаемое как автопойетичная нормативно-институциональная система функционально сегментированных принципов и прецедентоподобных норм, ориентированных на опережающее и адхократическое регулирование разных сфер трансграничных частноправовых отношений, легитимизируемая негосударственными системами разрешения споров.

Объективно происходящие в современном социуме процессы, обусловленные масштабированием информационно-коммуникационных технологий и формированием сетевой модели построения общества, оказывают эволюционирующее воздействие на *lex mercatoria*, что позволяет говорить о новом этапе в его развитии, который может быть охарактеризован как период *lex communitas* (право сообщества) или *network lex mercatoria* (сетевое *lex mercatoria*).

К множющимся функциональным подсистемам *lex communitas* относятся: *lex finanziaria*, *lex informatica* (*lex digitalis* / *lex electronica* / *lex numerica*), *lex sportiva*, *lex constructionis*, *lex laboris internationalis*, *lex maritima*, *lex petrolea*, *lex investionis*, *lex proprietas intellectualis*, *e-merchant law*, платформенное право, *lex cryptographia*, право устойчивого бизнеса (*sustainable business law*) и пр. Эти нормативные подсистемы становятся современными аналогами средневекового *lex mercatoria*. В транснациональных секторах многонациональные предприятия и их объединения, будучи членами глобального общества, создают своего рода транснациональный корпус права, независимый от государств¹⁷.

Я. М. Смитс, обращаясь к концепту негосударственного права, пишет о *lex mercatoria*, *lex laboris internationalis*, *lex sportiva internationalis*, а также о нормах, вводимых в оборот корпоративными сетями (например, корпоративные кодексы социальной и экологической ответственности), технических правилах-стандартах (например, *Codex Alimentarius*, или Пищевой кодекс) и других видах саморегулирования¹⁸. Б. А. Шахназаров делает небезосновательный вывод о формировании механизма негосударственного регулирования отношений в сфере интеллектуальной собственности (*lex proprietas*

¹⁶ Hardy I. T. The Proper Legal Regime for «Cyberspace» // University of Pittsburgh Law Review. 1994. Vol. 55. P. 1019–1021.

¹⁷ Chaghooshi F. S. Is International Commercial Arbitration an Autonomous Legal System? A Thesis Submitted to McGill University in partial fulfillment of the requirements of the degree of Master of Law. June 2013. Faculty of Law McGill University Montreal. P. 103.

¹⁸ Globalization and Private Law / ed. by M. Faure, A. van der Walt. Cheltenham, UK ; Northampton, MA, USA, 2010. P. 18 (автор главы — J. M. Smits).

intellectualis), который представляет собой массив регламентирующих правил, закрепленных в неюридических документах (акты международных организаций и некоммерческих саморегулируемых организаций), а также совокупность механизмов закрепления доказательств авторства и инструментов, разработанных в рамках саморегулируемой деятельности в сфере охраны промышленной собственности, являющихся неотъемлемой частью повсеместно воспринятой информации об интеллектуальной собственности, которую участники правоотношений признают независимо от государства, где осуществлена регистрация и где испрашивается охрана объекта промышленной собственности. Кроме того, автор выделяет внутри *lex proprietatis intellectualis* самостоятельные направления: *lex proprietatis industrialis* (промышленная собственность) и *lex proprietatis librariae* (авторские и смежные права)¹⁹.

Lex communitas, будучи современной реинкарнацией средневекового *lex mercatoria*, генерируется профессиональными сообществами и распространяется в логике сетевой методологии далеко за пределы трансграничной торговли, интегрируя многочисленные нормативные негосударственные режимы, формируемые в самых разных областях трансграничных частноправовых отношений. Аффилированность с тем или иным профессиональным сообществом служит основанием для применения норм *lex communitas*.

Профессор теории права Лондонского университета королевы Марии Р. Коттеррелл (R. Cotterrell) считает именно «сообщество» центральным понятием современной правовой теории и развивает концепт права через призму национальных, субнациональных или транс-

национальных сообществ для целей переориентации современных доктринальных правовых исследований²⁰. Он подмечает также такое явление, когда судьи разных стран опираются на решения и доводы друг друга, что приводит к формированию транснациональных судебных сообществ²¹, что особенно ярко проявляет себя в области МКА. *Lex mercatoria* XXI века создается на основе прецедента в рамках системы МКА, что позволяет отдельным ученым говорить о формировании «общего арбитражного права» (*arbitral common law*)²². Международные коммерческие арбитражи выступают в качестве «узлов сети» в системе горизонтальных трансграничных частноправовых отношений, аккумулирующих и воспроизводящих «лучшие практики» и нормативные модели для упорядочивания соответствующих отношений. В начале XXI в., в условиях формирования сетевой экономики, у международных коммерческих арбитражей начали появляться конкуренты: платформенные системы разрешения споров, а также системы децентрализованного правосудия. Любопытен этот «вираж истории»: в основе систем разрешения споров нового типа фактически лежат старые, средневековые алгоритмы, построенные на репутационных ценностях и риске их утраты.

Д. Урри, ставя под вопрос существование общества, предлагает заменить это «мобильностями», Р. Брубейкар полагает необходимым заменить идентичность и группы «групповостью». Множество пересекающихся сообществ или сетей — вот новая метафора, которая приходит на смену традиционного понятия «общество»²³. Однако, даже если не оценивать ситуацию столь кардинально, объективно происходящие процессы в области нормотворчества, нормо-

¹⁹ Шахназаров Б. А. Система правового регулирования трансграничных отношений в сфере промышленной собственности : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2021. С. 25.

²⁰ Cotterrell R. Community as a Legal Concept? Some Uses of a Law-and-Community Approach in Legal Theory // *Living Law: Studies In Legal And Social Theory* / R. Cotterrell (ed.). Farnham : Ashgate, 2008. P. 17–28.

²¹ Cotterrell R. What Is Transnational Law? // *Law & Social Inquiry*. 2012. Vol. 37. Iss. 2. P. 500.

²² Sweet A. S. The new Lex Mercatoria and transnational governance // *Journal of European Public Policy*. 2006. Vol. 13. Iss. 5. P. 642–643.

²³ Цит. по: Честнов И. Л. Легитимность права: конструирование и измерение // *Российский журнал правовых исследований*. 2018. № 2 (15). С. 10.

применения и разрешения споров свидетельствуют о возрастающем значении «сообществ», сравнимом в ряде случаев с государственным влиянием.

П. Ш. Берман, развивая концепцию глобального правового плюрализма, пишет о том, что возросшая миграция и глобальные коммуникации приводят к тому, что люди чувствуют связь и действуют сообразно с аффилированностью с тем или иным сообществом в дополнение к своей территориальной принадлежности. Такие сообщества могут быть этническими, религиозными или эпистемологическими; транснациональными, субнациональными или международными; и нормы, создаваемые такими сообществами, часто бросают вызов территориальной власти. Например, мы видим, как международные сообщества банкиров и бухгалтеров разрабатывают свои собственные нормативные режимы, регулирующие торговое финансирование или бухгалтерский учет, а также как применяются современные формы *lex mercatoria* для регулирования деловых отношений. Такие негосударственные правовые системы часто влияют на государственные или международные режимы (или инкорпорируются в них)²⁴. Одним из наиболее интересных и актуальных нормативных сегментов, который сегодня достаточно динамично формируется, является область устойчивого развития (*sustainable development*) и ESG-стандартов. Можно предположить, что ESG-практика представляет собой новый формат управления деятельностью компаний, в том числе в сфере международного бизнеса и транзакций, аккумулируемый в нормативные массивы, которые регулируют общественные отношения или даже моделируют будущее регулирование в области устойчивого развития²⁵.

Еще более кардинальное воздействие можно видеть в рамках сообществ на примере санкционной политики отдельных государств, которая «вирусным» образом распространяется на другие государства. Право замещается политизированными решениями, которые носят экстерриториальный характер. Негативная окраска подобных трендов тем не менее не снимает их с повестки и, наоборот, требует углубленного изучения, оценки именно с правовой точки зрения.

Академик РАН, профессор Т. Я. Хабриева справедливо свидетельствует о переходе системы права к новой структурной организации, особое место в которой занимают нетипичные нормативные массивы, которые не могут быть идентифицированы в прежней категориальной матрице и отнесены к числу известных элементов системы права. Такие, в терминологии автора, «циклические» правовые массивы проникают в большинство элементов системы права, взаимодействуют с ними, определяют их содержание, функционирование, а также векторы и темпы преобразований. Происходит перенастройка права²⁶. Открытие в праве «циклических массивов», по мнению Т. Я. Хабриевой, позволяет по-новому взглянуть на систему и структуру права, которая соотносится автором с кристаллической решеткой, характеризующей состояние вещества²⁷.

В предметной области международного частного права формируется многослойная нормативно-плюралистическая архитектура со множественными нормативными подсистемами, не сопряженными друг с другом иерархически, многие из которых не являются признанными или типичными для современной юриспруденции. И проблема коллизии права,

²⁴ *Berman P. S.* Op. cit. P. 8.

²⁵ См. об этом: *Мажорина М. В.* Право сетевого общества и проблема управления гибриднойностью // *Lex russica*. 2020. № 9. С. 117.

²⁶ *Хабриева Т. Я.* Циклические нормативные массивы в праве // *Журнал российского права*. 2019. № 12. С. 5.

См. также: *Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н.* Право в условиях цифровой реальности // *Журнал российского права*. 2018. № 1. С. 85–102.

²⁷ См.: *Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н.* Указ. соч.

будучи центральной проблемой международного частного права, явным образом обнаруживает практические последствия этого правового плюрализма, который сегодня превратился в теорию, названную «глобальная Буковина» по одноименной статье Г. Тойбнера²⁸ с отсылкой к Буковине — территории с многочисленными негосударственными нормативными порядками. Системы «частного нормотворчества» и «частного правосудия» автономизируются, всё больше фрагментируя нормативный ландшафт. Международные коммерческие арбитражи, системы ADR, ODR, различные интернет-платформы в секторе потребительских сделок (eBay, PayPal, Airbnb, Uber и пр.) представляют собой разнообразные негосударственные механизмы разрешения споров.

Все вышеперечисленные процессы находятся в тесной взаимосвязи друг с другом и порождают некий эффект «запараллеливания» социальных реальностей и нормативных и институциональных надстроек. Трансграничные частноправовые отношения, с одной стороны, подлежат регулированию в рамках традиционного инструментария международного частного права. С другой стороны, те же отношения (или их значительный массив) могут быть упорядочены сегодня нормами негосударственного регулирования, которые легитимируются практикой арбитражных институций, ADR и ODR. А трансграничные частные отношения, возникающие в киберпространстве, преимущественно попадают в серую зону «неправа». Формируется некая частная автономия, которая «отзеркаливает» присущие государству институты регулирования отношений, и в ней, как пишут правоведы И. Дезалэй (Y. Dezalay) и Б. Гарт (B. G. Garth) институализируются новые

виды «судов» — международные коммерческие арбитражи и специальное «право» — так называемое *lex mercatoria*²⁹. Создается «институциональный треугольник» — набор частных институций, соответствующих традиционным институтам национального правопорядка: «система разрешения споров», «нормотворчество» и «заключение контрактов»³⁰.

Если проводить сравнение в духе архитектуры, то право соотносимо с иерархией, а *lex mercatoria* — с сетью. И в этой связи интерес представляет мнение Н. Фергюсона, который констатирует, что в разные исторические эпохи новшества возникали в сетях, а не в иерархиях. Сетям присуща спонтанная креативность, но чужда стратегичность, им свойственна адаптивность, эмерджентность и способность к самоорганизации, но в то же время неспособность остановить сползание к анархии, что, как правило, порождает реставрацию иерархий³¹. Исходя из этих социологических наблюдений и закономерностей, иерархии и сети эволюционно и достаточно циклично сменяют друг друга. То же наблюдается и в отношении права и неправа. В настоящее время, в эпоху серьезных сдвигов, требуется существенное обновление правовой надстройки, что, собственно, обеспечивается потенциалом норм негосударственного регулирования, в частности *lex mercatoria*, так как ключевые инновации распространяются через сети. Таким образом, правовое пространство претерпевает структурные трансформации, и стабильные правовые онтологии уступают место подвижным нестабильным онтологиям правовой реальности³².

Подводя итоги, можно сделать вывод, что *lex mercatoria* в парадигме международного частного права есть рекурсивный концепт, обеспе-

²⁸ *Teubner G.* Global Bukowina: Legal Pluralism in the World Society // *Global Law Without a State* / G. Teubner (ed.). Brookfield : Dartmouth, 1997. P. 3–28.

²⁹ *Dezalay Y., Garth B. G.* Dealing in Virtue. International commercial arbitration and the construction of a transnational legal order. University of Chicago Press, 1996. P. 3.

³⁰ *Teubner G.* Breaking Frames: Globalization and the Emergence of *Lex mercatoria* // *European Journal of Social Theory*. 2002. 5. 2. P. 210.

³¹ См.: *Фергюсон Н.* Площадь и башня. Сети и власть от масонов до Facebook. М. : АСТ: Corpus, 2020. С. 80–83, 86–87.

³² *Веденеев Ю. А.* Юридическая картина мира: между должным и сущим // *Lex russica*. 2014. № 6. С. 647.

чивающий трансфер идеи негосударственной нормативности, опосредующий альтернативный по отношению к материально-правовому и коллизионно-правовому негосударственный способ устранения коллизии права.

Генезис *lex mercatoria* свидетельствует о трансформации средневекового *lex mercatoria* как совокупности спонтанно формирующихся

обычных принципов и норм упрощенного разрешения торговых споров в современное *lex mercatoria* как квазиавтономную нормативно-институциональную систему, как правило целенаправленно создаваемую профессиональными сообществами негосударственных акторов для регулирования трансграничных частноправовых отношений.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Веденеев Ю. А. Юридическая картина мира: между должным и сущим // *Lex russica*. — 2014. — № 6.
2. Хабриева Т. Я. Циклические нормативные массивы в праве // *Журнал российского права*. — 2019. — № 12.
3. Шахназаров Б. А. Система правового регулирования трансграничных отношений в сфере промышленной собственности : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2021.
4. Berman P. S. *Global legal pluralism: a jurisprudence of law beyond borders*. — Cambridge University Press, 2012.
5. Berman H. J., Kaufman C. *The Law of International Commercial Transactions (Lex Mercatoria)* // *Harvard International Law Journal*. — 1978. — Vol. 19.
6. Berger K. P. *The Creeping Codification of the Lex Mercatoria*. — Kluwer, 1999.
7. Cotterrell R. *What Is Transnational Law?* // *Law & Social Inquiry*. — 2012. — Vol. 37. — Iss. 2.
8. Dezalay Y., Garth B. G. *Dealing in Virtue. International commercial arbitration and the construction of a transnational legal order*. — University of Chicago Press, 1996.
9. Gaillard E. *Transnational Law: A Legal System of a Method of Decision Making?* // *Arbitration International*. — 2001. — Vol. 17. — No. 1. — P. 59–71.
10. *Globalization and Private Law* / Ed. by M. Faure, A. van der Walt. — Cheltenham, UK ; Northampton, MA, USA, 2010.
11. Michaels R. *The Re-State-Ment of Non-State Law: The State, Choice of Law, and the Challenge from Global Legal Pluralism* // *Wayne Law Review*. — 2005. — Vol. 51.
12. Schultz T. *Transnational Legality: Stateless Law and International Arbitration*. — Oxford University Press, 2014.
13. Teubner G. *Breaking Frames: Economic Globalisation and the Emergence of lex mercatoria* // *European Journal of Social Theory*. — 2002. — Vol. 5.
14. Teubner G. *Global Bukowina: Legal Pluralism in the World Society* // *Global Law Without a State* / G. Teubner (ed.). — Brookfield : Dartmouth, 1997.

Материал поступил в редакцию 12 ноября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Vedeneev Yu. A. *Yuridicheskaya kartina mira: mezhdru dolzhnym i sushchim* // *Lex russica*. — 2014. — № 6.
2. Khabrieva T. Ya. *Tsiklicheskie normativnye massivy v prave* // *Zhurnal rossiyskogo prava*. — 2019. — № 12.
3. Shakhnazarov B. A. *Sistema pravovogo regulirovaniya transgranichnykh otnosheniy v sfere promyshlennoy sobstvennosti: dis. ... d-ra yurid. nauk*. — M., 2021.
4. Berman P. S. *Global legal pluralism: a jurisprudence of law beyond borders*. — Cambridge University Press, 2012.

5. Berman H. J., Kaufman S. The Law of International Commercial Transactions (Lex Mercatoria) // Harvard International Law Journal. — 1978. — Vol. 19.
6. Berger K. P. The Creeping Codification of the Lex Mercatoria. — Kluwer, 1999.
7. Cotterrell R. What Is Transnational Law? // Law & Social Inquiry. — 2012. — Vol. 37. — Iss. 2.
8. Dezalay Y., Garth B. G. Dealing in Virtue. International commercial arbitration and the construction of a transnational legal order. — University of Chicago Press, 1996.
9. Gaillard E. Transnational Law: A Legal System of a Method of Decision Making? // Arbitration International. — 2001. — Vol. 17. — No. 1. — P. 59–71.
10. Globalization and Private Law / Ed. by M. Faure, A. van der Walt. — Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA, 2010.
11. Michaels R. The Re-State-Ment of Non-State Law: The State, Choice of Law, and the Challenge from Global Legal Pluralism // Wayne Law Review. — 2005. — Vol. 51.
12. Schultz T. Transnational Legality: Stateless Law and International Arbitration. — Oxford University Press, 2014.
13. Teubner G. Breaking Frames: Economic Globalisation and the Emergence of lex mercatoria // European Journal of Social Theory. — 2002. — Vol. 5.
14. Teubner G. Global Bukowina: Legal Pluralism in the World Society // Global Law Without a State / G. Teubner (ed.). — Brookfield: Dartmouth, 1997.

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.115-121

Д. Д. Аджба*

Предпосылки возникновения двойного и множественного гражданства в современном международном праве

Аннотация. Двойное и множественное гражданство порождается широким спектром явлений, которые на сегодняшний день выступают неотъемлемыми атрибутами межгосударственного общения. Зачастую би- и полипатризм возникает ввиду объективных причин, в отсутствие намерений индивида, а иногда и без его ведома. Это, конечно, не исключает заинтересованности лица и его целенаправленных действий на получение статуса би- или полипатрида, который в определенных случаях может означать дополнительные права для индивида. В статье анализируются причины возникновения двойного и множественного гражданства, условия, благодаря которым существование таких причин возможно сегодня, а также воздействие международного сообщества на те или иные предпосылки внутригосударственными и международными механизмами — как институционными, так и договорными. В заключение автором делается вывод о том, что двойное и множественное гражданство порождается разными причинами, что еще раз подтверждает тезис о различном содержании указанных явлений.

Ключевые слова: международное право; гражданство; двойное гражданство; множественное гражданство; бипатризм; полипатризм; jus soli; jus sanguinis; право почвы; право крови; оптация; экспатриация.

Для цитирования: Аджба Д. Д. Предпосылки возникновения двойного и множественного гражданства в современном международном праве // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 115–121. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.115-121.

Prerequisites for the Emergence of Dual and Multiple Citizenship in Modern International Law

Diana D. Adzhba, Postgraduate Student, Department of International Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
diana.adzhba07@gmail.com

Abstract. A wide range of phenomena that today are integral attributes of interstate communication generates dual and multiple citizenship. Often, bi- and polypatrimism arises due to objective reasons, in the absence of the individual's intentions, and sometimes even without his knowledge. This, of course, does not exclude the interest of the person and his purposeful actions to obtain the status of bi- or polypatride, which in certain cases may mean additional rights for the individual. The paper analyzes the reasons for the emergence of dual and multiple citizenship, the conditions due to which the existence of such reasons is possible today, as well as the impact of the international community on certain prerequisites by domestic and international mechanisms, both institutional

© Аджба Д. Д., 2023

* Аджба Диана Демуровна, аспирант кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
diana.adzhba07@gmail.com

and contractual. The author concludes that dual and multiple citizenship are generated by different reasons, which once again confirms the thesis about the different content of these phenomena.

Keywords: international law; citizenship; double citizenship; multiple citizenship; bipatrim; polypatrim; jus soli; jus sanguini; right of land; right of blood; optation; expatriation.

Cite as: Adzhba DD. Predposylki voznikoveniya dvoynogo i mnozhestvennogo grazhdanstva v sovremennom mezhdunarodnom prave [Prerequisites for the Emergence of Dual and Multiple Citizenship in Modern International Law]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):115-121. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.115-121. (In Russ., abstract in Eng.).

Двойное и множественное гражданство сегодня является неотъемлемым продуктом развития международного общения. В периоды феодализма, абсолютизма, когда прикрепление крестьян к земле сводило на нет все миграционные процессы, би- и полипатризма, как правило, не существовало. Развитие международных отношений послужило отправной точкой для появления, а затем и увеличения числа случаев двойного и множественного гражданства. В современных реалиях можно говорить о формировании нового подхода к двойному и множественному гражданству под влиянием различного рода тенденций как межгосударственного, так и внутригосударственного характера. Глобализация, обусловленная ею миграция, интеграция государств, расширение экономических связей между ними — всё это служит условиями для возникновения и развития таких правовых явлений, как двойное и множественное гражданство. Данные процессы служат условиями, при которых существование двойного и множественного гражданства становится не только возможным, но и признаваемым со стороны государств.

Сегодня можно говорить о многообразии объективных и субъективных причин, порождающих двойное и множественное гражданство. Необходимость выявления таких причин и их изучения обусловлена непосредственным их влиянием на содержание понятий двойного и множественного гражданства. Это связано с тем, что указанные явления порождаются хотя и благодаря одним и тем же условиям, но по совершенно разным причинам, и это, пожалуй,

выступает одним из ключевых признаков их различия. Таким образом, лишь исследовав причины возникновения би- и полипатризма, можно проследить грань между ними. Двойное и множественное гражданство могут существовать лишь в тех условиях, которые были обозначены выше: глобализация, миграция, интеграция и т.д. Однако эти условия непосредственно не порождают сами явления би- и полипатризма, а всего лишь делают их возникновение по различным причинам возможным.

Для начала рассмотрим причины двойного гражданства, или бипатризма, так как данное явление сформировалось исторически раньше, чем множественное. Итак, основной причиной, порождающей большее количество случаев бипатризма, является коллизия законов о гражданстве. Общеизвестно, что вопросы гражданства исконно принадлежат к внутригосударственной юрисдикции, это подтверждается и международно-правовыми актами в данной сфере¹. Несмотря на усилившуюся роль международного права в регламентации гражданства, свобода выбора порядка правового регулирования множественного гражданства ввиду отсутствия жестких международно-правовых норм, его определяющих, всё еще находится в руках государств. Таким образом, государства вправе самостоятельно выбирать, какое из правил присвоения гражданства применять — *jus soli* (право почвы) или *jus sanguini* (право крови).

Применение государствами разных подходов к данному вопросу вызывает коллизию законов о гражданстве. Эта коллизия выступает причиной возникновения двойного гражданства в сле-

¹ Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве (12 апреля 1930 г.) // URL: <https://docs.cntd.ru/document/1900750> (дата обращения: 10.09.2022).

дующих случаях, реализуемых вне зависимости от воли самого индивида². Во-первых, когда у родителей одной гражданской принадлежности рождается ребенок на территории другого государства, ребенок в ряде случаев может иметь гражданство как родителей, так и государства, в котором он родился. Если государство гражданства родителей применяет принцип *jus sanguinis*, а государство страны рождения — принцип *jus soli*, ребенок при рождении автоматически получает не просто два гражданства, а именно статус бипатрида. Двойное гражданство по рождению в данном случае возникает в результате взаимодействия норм *jus soli* и *jus sanguinis*, то есть гражданство по рождению на основе территориального местонахождения и гражданства по рождению, основанного на родстве. Так, если у граждан Германии родился ребенок в Канаде, при рождении он будет иметь гражданство обоих государств в силу приверженности Германии *jus sanguinis* и применения правила *jus soli* Канадой. Двойное гражданство также может возникнуть при рождении ребенка от родителей разной гражданской принадлежности, оба государства которых применяют *jus sanguinis*. Двойное гражданство в силу смешанного гражданства родителей и действия правил *jus sanguinis* становится всё более распространенным, поскольку подавляющее большинство стран теперь разрешают передачу гражданства по материнской и отцовской линии, устраняя ранее распространенную дискриминацию, предполагавшую передачу гражданства лишь по отцовской линии³. Единственным исключением здесь выступают дети иностранных дипломатов и консулов, на которых согласно Факультатив-

ному протоколу о приобретении гражданства к Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г.⁴ и Факультативному протоколу о приобретении гражданства к Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г.⁵ не распространяется право почвы.

Та или иная причина, вызывавшая появление двойного или множественного гражданства, исторически рассматривалась государствами в негативном ключе. Связано это было с бытовавшей ранее традицией верноподданства, предполагавшей незыблемость уз гражданства⁶. В связи с этим государства предпринимали попытки избежать би- и полипатризм путем воздействия на причины их возникновения посредством как внутригосударственных, так и международных механизмов. Противодействие, в частности, коллизии законов о гражданстве осуществлялось довольно активно с первой половины XX в. В качестве внутригосударственного механизма устранения коллизии *jus soli* и *jus sanguinis* выступала оптация — выбор лица с двойным гражданством в пользу одного из них при достижении совершеннолетия. Обычно выбор обусловлен местом постоянного проживания или иными «эффективными» связями с государством. Сегодня данный механизм утрачивает былую актуальность, так как всё больше государств проводит реформы законодательства о гражданстве, чтобы обеспечить сохранение гражданства после натурализации в других странах⁷.

Кроме того, принимались и международные попытки устранить коллизию законов о гражданстве полностью путем принятия всеми государствами обязанности применять лишь один из способов приобретения гражданства.

² Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М. : Норма, 2008. С. 95.

³ Гаглоев О. Ф. Международно-правовое развитие двойного гражданства: историко-правовой аспект // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2020. № 3 (82). С. 122.

⁴ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/diprel_nationality.shtml (дата обращения: 10.09.2022).

⁵ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/consular_nationality.shtml (дата обращения: 10.09.2022).

⁶ Spiro P. J. Dual Nationality and the Meaning of Citizenship // 46 Emory L. J. 1997. P. 1419–1424.

⁷ Spiro P. J. A new International Law of Citizenship // American Journal of International Law. 2011. Т. 105, № 4. P. 734–737.

Такая идея звучала среди представителей международно-правовой науки⁸. Более того, Комиссия международного права ООН в Обзоре проблемы множественного гражданства предлагала использовать вышеупомянутый механизм в целях присвоения гражданства⁹. Как бы то ни было, данный способ разрешения коллизии не был реализован на практике ввиду приверженности мирового сообщества позиции об исключительной юрисдикции государства в вопросах гражданства, а также ввиду стремления избежать масштабного реформирования законодательства о гражданстве большинства стран мира.

Определяя бипатризм как правовой статус лица, обладающего гражданством двух государств, возникающий в результате коллизии законов о гражданстве либо на основе внутригосударственных законов и соглашения между этими государствами, следует обратить внимание на вторую часть определения. Двойное гражданство, за исключением возникновения на основе коллизии *jus soli* и *jus sanguinis*, можно считать таковым только при наличии двустороннего соглашения между соответствующими государствами о двойном гражданстве. В данном контексте следует говорить о подобных соглашениях скорее не как о причинах бипатризма, а как о юридическом оформлении фактов полипатризма. Множественное гражданство, или полипатризм, возникает в результате иных причин, нежели двойное гражданство, но его

урегулирование двусторонними соглашениями означает переход в статус двойного гражданства. Следует отметить, что при принятии двусторонних договоров о двойном гражданстве уже существующие случаи второго гражданства будут оформлены как двойное, а вновь возникающие изначально будут считаться бипатризмом. Весьма показателен пример Испании, заключившей более десятка договоров о двойном гражданстве с латиноамериканскими странами. Российская Федерация заключила договоры о двойном гражданстве с Таджикистаном¹⁰, Южной Осетией¹¹ (вступит в силу с даты обмена ратификационными грамотами). Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о двойном гражданстве было достигнуто¹², ведется работа по его подписанию между соответствующими ведомствами стран.

Множественное гражданство возникает зачастую посредством натурализации в иностранном государстве. Следует оговориться, что при натурализации в государстве, с которым у государства гражданской принадлежности индивида есть соглашение о двойном гражданстве, речь будет идти о приобретении статуса бипатрида, то есть о двойном гражданстве. Таким образом, двойное гражданство может возникать по причине натурализации, но только при условии наличия соответствующего двустороннего соглашения. Множественное же гражданство, в большинстве своем возникающее по причине натурализации, можно определить

⁸ Современное международное право цивилизованных государств, изложенное в виде кодекса : пер. со 2-го нем. изд. / Блюнчли ; пер.: А. Лодыженский, В. Ульяницкий ; под ред. Л. Камаровского. М. : Тип. Индрих, 1876. С. 231 ; *Bar-Yaacov N. Dual Nationality*. London, 1961. P. 267.

⁹ A/CN.4/84 Nationality Including Statelessness — Survey of the Problem of Multiple Nationality, by the Secretariat. Nationality including statelessness. Extract from the Yearbook of the International Law Commission. 1954. Vol. II. URL: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_84.pdf (дата обращения: 10.09.2022).

¹⁰ Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства (7 сентября 1995 г.) // URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-288/47993 (дата обращения: 10.09.2022).

¹¹ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия об урегулировании вопросов двойного гражданства (Цхинвал, 20 сентября 2021 г.) // URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/international_contracts/2_contract/60315/ (дата обращения: 10.09.2022).

¹² Распоряжение Президента РФ от 09.09.2022 № 279-рп «О подписании Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Абхазия об урегулировании вопросов двойного гражданства» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209090006> (дата обращения: 10.09.2022).

следуя признакам, содержащимся в международных актах. Так, в Конвенции о сокращении числа случаев множественного гражданства и о воинской обязанности в случаях множественного гражданства 1963 г.¹³ о множественном гражданстве говорится как об одновременном наличии у одного и того же лица двух или более гражданств; Европейская конвенция о гражданстве 1997 г.¹⁴ содержит аналогичное определение. Итак, множественное гражданство — это наличие у лица гражданства двух и более государств. Второе или множественное гражданство приобретается путем натурализации в одной из стран при сохранении гражданства в стране происхождения. Назвать данную причину субъективной, так как натурализация инициируется самим индивидом, можно лишь с той оговоркой, что прежде всего необходимо, чтобы страна происхождения допускала сохранение гражданства после натурализации в другой стране, а также чтобы страна натурализации не требовала прекращения первоначального гражданства в качестве условия натурализации. Другими словами, приобретение множественного гражданства после натурализации возможно, только если обе страны не запрещают этого.

В отношении приобретения множественного гражданства посредством натурализации сформировались следующие ключевые позиции государств. Во-первых, государство не запрещает получение гражданства иной страны, однако применяет механизм экспатриации. При этом государство на основании внутрисударственных норм или международных соглашений позволяет своим гражданам иметь также гражданство определенного или определенных государств без их экспатриации. Примером может служить Испания, закрепившая в Конституции следующее положение: «Государство может заключить договоры о двойном гражданстве с иберо-американскими странами или же со стра-

нами, имевшими или имеющими особые связи с Испанией. В этих странах, даже если они не признают за своими гражданами такого права на взаимной основе, испанцы могут натурализоваться без потери испанского гражданства»¹⁵. Таким образом, граждане Испании, натурализуясь в государстве, с которым у Испании есть двустороннее соглашение о двойном гражданстве, не утрачивают свое испанское гражданство. И наконец, государство разрешает всем своим гражданам, получившим иностранное гражданство, сохранять свое первоначальное гражданство. Примером может служить Россия: в соответствии с Федеральным законом от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹⁶ «приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства Российской Федерации».

Говоря о субъективном характере рассматриваемой причины, следует обозначить заинтересованность самих индивидов в натурализации в иностранном гражданстве. Как правило, наличие дополнительного гражданства может означать определенные преимущества, предоставлять индивиду дополнительные права, ведь любое гражданство означает наличие привилегий того или иного рода. Зачастую это связано с возможностью въезжать и проживать в стране приобретаемого гражданства, а иногда и не только в этой стране. Например, вступление в гражданство государства — члена Европейского Союза означает также и приобретение гражданства самого Союза, что предполагает возможность свободного передвижения по территории всех государств — членов ЕС. Примечательно в данной связи рассмотренное судом Европейского Союза дело «Марио Висенте Микелетти и другие против Правительственной делегации в Кантабрии», в котором речь шла об индивиде, имевшем гражданство одновременно Италии

¹³ URL: <http://hrlibrary.umn.edu/euro/Rets43.html> (дата обращения: 10.09.2022).

¹⁴ URL: <https://docs.cntd.ru/document/901799763?section=text> (дата обращения: 10.09.2022).

¹⁵ Конституция королевства Испания от 27.12.1978. Перевод Пере Романа. Посольство Королевства Испании в Российской Федерации, 1995 // URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM> (дата обращения: 10.09.2022).

¹⁶ URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18131> (дата обращения: 10.09.2022).

и Аргентины. Испания отказала ему во въезде в страну в качестве гражданина Италии, так как обычным местом его проживания была Аргентина, а по внутригосударственным законам Испании лицо с двумя и более гражданствами принято считать гражданином лишь той страны, где он обычно проживает. Верховный суд Кантабрии передал дело в Европейский Суд, вынесший решение, согласно которому наличие хотя и не «эффективного» с международной точки зрения, но формально соответствующего внутригосударственным законам гражданства Италии всё еще служит основанием для признания лица гражданином Европейского Союза и его свободного въезда на территорию любого из государств — членов ЕС¹⁷.

Несмотря на то что коллизия законов о гражданстве со всей очевидностью относится к объективным причинам возникновения бипатризма, в ряде случаев подобная коллизия может быть сознательно использована индивидами с целью получения дополнительного гражданства. В данной связи И. Гарпаз пишет о «компенсационном» гражданстве, которое, по его словам, может приобретаться путем «стратегического трансграничного рождения», суть которого состоит в том, что лица «целенаправленно переселяются в страны, применяющие принцип *jus soli*, с целью родить там ребенка, автоматически получающего гражданство данной страны, после чего возвращаются в свое государство»¹⁸. Зачастую именно возможность получения дополнительных выгод толкает людей на приобретение гражданства иностранного государства, с которым они не связаны практически никакими из признаваемых международным правом связей. В подобных условиях возрастает количество случаев, когда гражданство приоб-

ретается с соблюдением внутригосударственной процедуры, но не признается международным правом ввиду отсутствия «эффективной» связи лица с государством.

Одной из причин возникновения полипатризма также являются межгосударственные браки. Второе гражданство может возникнуть у женщины при вступлении в брак с иностранцем, если отечественное законодательство не лишает ее гражданства после вступления в брак, а законодательство страны супруга автоматически предоставляет ей гражданство мужа. В прошлом женщина, как правило, теряла свое гражданство при вступлении в брак с иностранцем и приобретала гражданство мужа. Основой этого правила было предположение о подчинении жены главе семьи и, кроме того, предполагаемая необходимость сохранения единства семьи путем поддержания единства гражданства супругов¹⁹. Таким образом, брак не приводил к приобретению второго гражданства у женщины. Однако с середины XX в. наблюдается тенденция к изменению государствами такого подхода, что было обусловлено активным движением в защиту прав женщин в тот период²⁰. Более того, в 1957 г. была принята Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г.²¹, в которой государства-участники договорились о том, что «ни заключение, ни расторжение брака между кем-либо из его граждан и иностранцем, ни перемена гражданства мужем во время существования брачного союза не будут отражаться автоматически на гражданстве жены». Очевидно, что такое положение дало толчок для еще большего распространения множественного гражданства, так как в современных условиях глобализации межгосударственные браки — повсеместное явление.

¹⁷ Mario Vicente Micheletti and others v. Delegación del Gobierno en Cantabria, 1992 г. (Case C-369/90) // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61990CJ0369&from=EN> (дата обращения: 10.09.2022).

¹⁸ Harpaz Y. *Citizenship 2.0: dual nationality as a global asset*. Princeton University Press, 2019. P. 23–26.

¹⁹ Bar-Yaacov N. *Op. cit.* P. 177–178.

²⁰ Hammar T. *Dual Citizenship and Political Integration* // *International Migration Review*. 1985. Vol. 19. No. 3. P. 443.

²¹ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/married_women_nationality.shtml (дата обращения: 10.09.2022).

Таким образом, для четкого понимания содержания понятий «двойное гражданство» и «множественное гражданство», а также различий между ними необходимо для начала выявить причины, их порождающие, и условия, благодаря которым такие причины могут существовать. Неотъемлемые процессы современности — глобализация, миграция, в частности трудовая, расширение экономических связей между государствами, интеграционные процессы — представляют собой подходящие условия, в которых действуют различные

причины би- и полипатризма. При этом предпосылки возникновения двойного и множественного гражданства совпадают, однако их непосредственные причины различаются. Для множественного гражданства это, как правило, натурализация без ведома либо в обход законодательства страны происхождения и страны натурализации, межгосударственные браки; для двойного гражданства — коллизия законов о гражданстве, натурализация при наличии двустороннего соглашения между государствами.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Витрук Н. В.* Общая теория правового положения личности. — М.: Норма, 2008.
2. *Гаглоев О. Ф.* Международно-правовое развитие двойного гражданства: историко-правовой аспект // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2020. — № 3 (82). — С. 115–129. — DOI: 10.12737/jflcl.2020.022. — EDN: FTRBPF.
3. Современное международное право цивилизованных государств, изложенное в виде кодекса: пер. со 2-го немецкого издания / Блюнчли; пер.: А. Лодыженский, В. Ульяницкий; под ред.: Л. Камаровский, гр. — М.: Тип. Индрих, 1876. — 634 с.
4. *Bar-Yaacov N.* Dual Nationality. — London, 1961.
5. *Hammar T.* Dual Citizenship and Political Integration // International Migration Review. — 1985. — Vol. 19, No. 3.
6. *Harpaz Y.* Citizenship 2.0: dual nationality as a global asset // Princeton University Press. — 2019. — P. 23–26.
7. *Spiro P. J.* A new International Law of Citizenship // American Journal of International Law. — 2011. — T. 105, № 4. — P. 734–737.
8. *Spiro P. J.* Dual Nationality and the Meaning of Citizenship // 46 Emory L. J. — 1997. — P. 1419–1424.

Материал поступил в редакцию 13 ноября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Vitruk N. V. Obshchaya teoriya pravovogo polozheniya lichnosti. — M.: Norma, 2008.
2. Gagloev O. F. Mezhdunarodno-pravovoe razvitie dvoynogo grazhdanstva: istoriko-pravovoy aspekt // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya. — 2020. — № 3 (82). — S. 115–129. — DOI: 10.12737/jflcl.2020.022. — EDN: FTRBPF.
3. Sovremennoe mezhdunarodnoe pravo tsivilizovannykh gosudarstv, izlozhennoe v vide kodeksa: per. so 2-go nemetskogo izdaniya / Blyunchli; per.: A. Lodyzhenskiy, V. Ulyanitskiy; pod red.: L. Kamarovskiy, gr. — M.: Tip. Indrikh, 1876. — 634 s.
4. Bar-Yaacov N. Dual Nationality. — London, 1961.
5. Hammar T. Dual Citizenship and Political Integration // International Migration Review. — 1985. — Vol. 19, No. 3.
6. Harpaz Y. Citizenship 2.0: dual nationality as a global asset // Princeton University Press. — 2019. — P. 23–26.
7. Spiro P. J. A new International Law of Citizenship // American Journal of International Law. — 2011. — T. 105, № 4. — P. 734–737.
8. Spiro P. J. Dual Nationality and the Meaning of Citizenship // 46 Emory L. J. — 1997. — P. 1419–1424.

Конфискация имущества в контексте санкционной политики: правовые аспекты

Аннотация. Санкционные режимы западных стран демонстрируют высокую степень координации. Это касается практически всех аспектов санкционной политики, включая подходы к возможности конфискации имущества лиц, в отношении которых введены блокирующие санкции. Однако страны, поддерживающие автономные санкции в отношении России, идут к общей цели разными путями. Складывающиеся подходы к конфискации позволяют выделить два основных направления правового регулирования данного вопроса: конфискация может рассматриваться в законодательстве соответствующей страны или как инструмент санкционного законодательства, или как мера ответственности за нарушение санкционного законодательства. Только две страны на данный момент избрали путь использования конфискации как самостоятельного инструмента санкционной политики: Украина и Канада. Возможно, к ним присоединятся США, однако в настоящее время они, как и Швейцария, используют конфискацию только в рамках противодействия противоправной деятельности. Разработанные Европейской комиссией проекты директив демонстрируют стремление ЕС не подвергать риску обязательства по защите частной собственности и предусматривают возможность конфискации в исключительных случаях как меру воздействия в рамках противодействия преступной деятельности. Принимая во внимание значение защиты частной собственности для обеспечения благоприятного инвестиционного климата, наиболее вероятно, что доминирующим станет второй путь: конфискация активов будет рассматриваться только как средство реагирования на нарушения законодательства страны, поддерживающей автономные санкции.

Ключевые слова: санкции; ограничительные меры; основания введения санкций; блокирующие санкции; конфискация; блокировка имущества; нарушение санкционного режима; Европейский Союз; США.

Для цитирования: Слепак В. Ю. Конфискация имущества в контексте санкционной политики: правовые аспекты // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 122–133. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.122-133.

© Слепак В. Ю., 2023

* Слепак Виталий Юрьевич, старший юрист практики санкционного права и комплаенса, коллегия адвокатов Pen & Paper

Пресненская наб., д. 10, г. Москва, Россия, 123112
vitaliy.slepak@gmail.com

Confiscation of Property in the Context of Sanctions Policy: Legal Aspects

Vitaliy Yu. Slepak, Senior Associate, Sanctions and Compliance, Pen & Paper
Presnenskaya nab., d. 10, Moscow, Russia, 123112
vitaliy.slepak@gmail.com

Abstract. Western sanctions regimes show a high degree of coordination. This applies to almost all aspects of the sanctions policy, including approaches to the possibility of confiscating the property of persons subject to blocking sanctions. However, countries that support autonomous sanctions against Russia follow different paths towards the common goal. The emerging approaches to confiscation make it possible to single out two main areas of legal regulation of this issue. In the legislation of the respective country confiscation can be considered either as an instrument of sanctions legislation, or as a measure of responsibility for violating sanctions legislation. Only two countries have so far chosen to use confiscation as an independent instrument of sanctions policy: Ukraine and Canada. Perhaps the United States will join them, but at present, similar to Switzerland, they use confiscation only as part of countering illegal activities. The draft directives developed by the European Commission demonstrate the EU's commitment not to jeopardize the obligation to protect private property and provide for the possibility of confiscation in exceptional cases as a measure of influence in the fight against criminal activity. Given the importance of protecting private property for a favorable investment climate, it is most likely that the second path will become dominant: asset confiscation will be seen only as a means of responding to violations of the laws of a country that supports autonomous sanctions.

Keywords: sanctions; restrictive measures; grounds for imposing sanctions; blocking sanctions; confiscation; property blocking; violation of the sanctions regime; European Union; USA.

Cite as: Slepak VYu. Konfiskatsiya imushchestva v kontekste sanktsionnoy politiki: pravovye aspekty [Confiscation of Property in the Context of Sanctions Policy: Legal Aspects]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):122-133. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.122-133. (In Russ., abstract in Eng.).

Знаменитый лозунг «Свобода, равенство, братство» до сих пор отражает базовые представления об основных правах человека. Тем не менее этот перечень всегда дополнялся еще одним словом — «собственность».

Нормативное закрепление гарантий частной собственности одними из первых ввели Соединенные Штаты Америки в знаменитом Билле о правах 1791 г., а именно в 5-й поправке к Конституции США. Позже гарантии прав собственности появились в конституциях абсолютного большинства стран и сейчас являются уже чем-то очевидным.

Однако никакое право не бывает абсолютным, и всегда допустимы ограничения прав отдельно взятого человека во имя общего блага.

Санкции (они же ограничительные меры¹) традиционно находятся на стыке национальной безопасности и внешней политики. Как показала практика, интересы национальной безопасности и внешней политики рассматриваются как превалирующие цели общего интереса, защита которых может оправдать ограничение отдельных прав лиц, создающих угрозу этим целям общего интереса.

Первой «жертвой» ограничительных мер выступает именно право собственности: практически все санкционные режимы предусматривают блокировку имущества подсанкционных лиц. Обязанность по заморозке (блокировке) имущества распространяется фактически на любые объекты гражданских прав, имеющих

¹ Несмотря на то что в ряде случаев понятие «ограничительные меры» и «санкции» разграничиваются (например, учредительные договоры ЕС содержат термин «ограничительные меры», в то время как законодательство США использует термин «санкции»), в работе оба термина будут использоваться как синонимы, поскольку в рассматриваемых юрисдикциях каких-либо строгих различий между данными понятиями нет, а также для упрощения строения текста.

финансово-экономическое значение для подсанкционного лица.

Так, например, в США обязанность по заморозке распространяется на любое имущество и имущественные права, в том числе денежные средства, ценные бумаги, доли в компаниях, подлежащие выплате проценты и т.п.² В Европейском Союзе под экономическими ресурсами понимаются активы любого рода, будь то материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, которые не являются финансовыми активами, но могут быть использованы для получения финансовых активов, товаров или услуг³. Под средствами понимаются финансовые активы и выгоды любого рода, включая, но не ограничиваясь следующим: наличные деньги, чеки, права требования, векселя и иные платежные документы, денежные переводы и другие платежные инструменты; депозиты в финансовых учреждениях или других организациях, остатки на счетах, долги и долговые обязательства; эмиссионные и неэмиссионные ценные бумаги и долговые инструменты, включая акции и паи, сертификаты, представляющие ценные бумаги, облигации, векселя, долговые расписки, долговые обязательства и производные контракты; проценты, дивиденды или другие доходы или стоимость, получаемые от активов или генерируемые ими; кредит, право на зачет, гарантии, гарантии исполнения или другие финансовые обязательства; аккредитивы, коносаменты, купчие; и документы, подтверждающие права на средства или финансовые ресурсы⁴.

Аналогичных подходов придерживаются остальные поддерживающие автономные санкции в отношении России юрисдикции, факти-

чески стремясь исключить любое финансово-экономическое взаимодействие с подсанкционными лицами вне зависимости от того, о каких категориях имущества или имущественных прав идет речь.

Однако заморозка таких ресурсов не ведет к лишению права собственности.

Под заморозкой экономических ресурсов традиционно понимается предотвращение использования экономических ресурсов для получения средств, товаров или услуг любым способом, включая, но не ограничивая их продажу, наем или залог⁵. Под заморозкой средств⁶ понимается предотвращение любого перемещения, передачи, изменения, использования, доступа к средствам или обращения с ними любым способом, который привел бы к изменению их объема, количества, местоположения, владения, характера, назначения или любых других изменений, которые позволили бы использовать средства, включая управление инвестиционным портфелем⁷. Как мы видим, заморозка не дает возможности распоряжаться заблокированными активами, а только предотвращает использование замороженного имущества подсанкционным лицом. Но всё чаще поднимается вопрос о возможности использования замороженного имущества для финансирования тех целей, которые пытаются достичь введением санкций.

На фоне продолжающегося конфликта на Украине всё чаще ставится вопрос о ее экономическом восстановлении. По оценке председателя правительства Украины Дениса Шмыгаля затраты на восстановление страны могут составить 750 млрд долл. США. Представители западных стран подчеркивают готовность ока-

² См., например: Sec. 1 and 2 Executive Order 14024 of April 15, 2021 // Federal Register. Vol. 86, No. 73.

³ Article 1(d) Council Regulation (EU) No. 269/2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // OJ L 78. 17.03.2014. P. 6.

⁴ Article 1(g) Council Regulation (EU) No. 269/2014 of 17 March 2014.

⁵ См., например: Article 1(e) Council Regulation (EU) No. 269/2014 of 17 March 2014.

⁶ См., например: Article 1(f) Council Regulation (EU) No. 269/2014 of 17 March 2014.

⁷ В целом подобные правила формулируются практически одинаково во всех юрисдикциях. Разница, как правило, заключается только в деталях: например, в ЕС запрещены операции, которые ведут к изменению значительного количества ресурсов, а в Великобритании — любого количества (Section 11

зять необходимую помощь, предлагая, по словам председателя Еврокомиссии Урсулы фон дер Ляйен, создать «новый план Маршалла»⁸.

В современных экономических реалиях поиск дополнительных средств для оказания международной помощи Украине — непростая задача. И вот тут взоры обращаются к российским активам, заблокированным в рамках санкционных программ.

Однако любая считающая себя цивилизованной страна не может не соблюдать принцип законности. Без прямого указания на возможность конфискации в рамках применения санкционных режимов она будет недопустимой.

В настоящее время правовые механизмы, позволяющие осуществлять конфискацию, введены на Украине, в Канаде, США и Швейцарии (в США и Швейцарии — при условии использования имущества при совершении преступлений).

Складывающиеся подходы к конфискации позволяют выделить два основных направления правового регулирования данного вопроса: конфискация может рассматриваться в законодательстве соответствующей страны или как инструмент санкционного законодательства, или как мера ответственности за нарушение санкционного законодательства.

В настоящее время представителями первого подхода являются Украина и Канада. США в рамках российской санкционной программы придерживаются второго подхода, однако в случае объявления войны конфискация будет возможна и без возбуждения уголовного преследования в отношении собственника, кроме того, представители законодательной власти

этой страны, как будет продемонстрировано ниже, рассматривают также возможность внедрения конфискации как одного из инструментов санкционной политики в отношении России.

Первой страной, предусмотревшей возможность конфискации российских активов, стала Украина. На Украине конфискация имущества является одной из форм санкций. Правовой основой для конфискации выступает Закон Украины от 14.08.2014 № 1644-VII «О санкциях»⁹ (далее — Закон Украины о санкциях).

В соответствии со ст. 5.1 данного закона конфискация возможна только в отношении имущества лица, к которому уже применены санкции в виде блокировки активов, и только в период действия правового режима военного положения. Данная мера может быть применена лишь в отношении физических и юридических лиц, которые своими действиями создали существенную угрозу национальной безопасности, суверенитету или территориальной целостности Украины (в том числе путем вооруженной агрессии или террористической деятельности) или в значительной степени способствовали (в том числе путем финансирования) совершению таких действий другими лицами, в том числе к резидентам в понимании Закона Украины «Об основных принципах принудительного изъятия в Украине объектов права собственности Российской Федерации и ее резидентов».

Основаниями для конфискации, в соответствии с Законом Украины о санкциях, могут выступать следующие обстоятельства:

1) «причинение существенного вреда национальной безопасности, суверенитету или территориальной целостности Украины»¹⁰;

The Russia (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019). При этом фактически в обеих этих юрисдикциях (как и во всех остальных) никакие операции с имуществом подсанкционного лица в отсутствие специального разрешения невозможны.

⁸ Berlin conference lays out vision of post-war Ukraine // Reuters. October 25, 2022. URL: <https://www.reuters.com/world/ukraines-marshall-plan-berlin-gathering-weighs-750-bln-rebuilding-2022-10-24/> (дата обращения: 20.02.2023).

⁹ Закон України «Про санкції» // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 40. Ст. 2018. (В настоящее время действует в редакции Закона от 12.05.2022 № 2257-IX).

¹⁰ Фактически эта формулировка охватывает любые действия, связанные с реализацией политики Российской Федерации в отношении Украины: от участия в принятии решений о признании независимости ДНР и ЛНР и их принятия в состав Российской Федерации до непосредственного участия в СВО.

2) «существенное содействие совершению действий или принятию решений», причиняющих «существенный вред национальной безопасности, суверенитету или территориальной целостности Украины»: включая, но не ограничиваясь:

а. «содействие вооруженной агрессии против Украины, оккупации/аннексии территории, которая в соответствии с Конституцией Украины входит в состав Украины» (например, предоставление территории, гражданской или военной инфраструктуры для размещения вооруженных формирований и техники, снабжение/предоставление, хранение оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, военной или специальной техники и др.);

б. «финансирование или материально-техническое обеспечение деятельности государства-агрессора, связанной с вооруженной агрессией против Украины или оккупацией/аннексией ее территорий», в частности путем:

i. «уплаты налогов, сборов в государственный бюджет Российской Федерации, если общая сумма таких платежей (кроме таможенных) за последние четыре последовательных налоговых (отчетных) квартала превышает эквивалент 40 млн гривен для юридического и 3 млн гривен для физического лица, определенных по средневзвешенному официальному курсу Национального банка Украины за тот же период»;

ii. «осуществление пожертвований, благотворительной, спонсорской помощи, иной безвозмездной передачи денежных средств или иного имущества в пользу органов государственной власти или военного управления России»;

iii. «инвестирование в государственные облигации государства-агрессора, если совокупная за год сумма инвестирования составляет

не менее 3 млн гривен по официальному курсу Национального банка Украины»;

3) информационное содействие совершению действий или принятию решений, причиняющих «существенный вред национальной безопасности, суверенитету или территориальной целостности Украины».

Конфискация возможна только по решению суда по итогам рассмотрения заявления о конфискации, поданного центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим реализацию государственной политики в сфере взыскания в доход государства активов лиц, в отношении которых применены санкции.

Данный механизм уже апробирован. В январе 2023 г. в Высшем антикоррупционном суде Украины была инициирована процедура конфискации активов Олега Дерипаски (дело № 991/265/23)¹¹. 14 декабря 2022 г. Высшим антикоррупционным судом Украины было вынесено решение о конфискации имущества Виктора Януковича¹².

Канада стала второй после Украины страной, которая предусмотрела механизмы конфискации в отношении подсанкционных лиц.

Законодательство Канады¹³ позволяет в суде по месту нахождения имущества по заявлению министра иностранных дел конфисковывать имущество, которое принадлежит подсанкционному лицу, находится в его владении или прямо или косвенно им контролируется. Для вынесения соответствующего решения судья должен определить, что имущество, подлежащее конфискации, принадлежит подсанкционному лицу либо контролируется им прямо или косвенно.

После продажи имущества министр иностранных дел вправе направить вырученные средства на восстановление иностранного госу-

¹¹ Мін'юст подав позов до вакс про застосування санкції про стягнення активів у дохід держави до Олега Дерипаски // URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/minyust-podav-pozov-do-vaks-pro-zastosuvannya-sanktsii-pro-styagnennya-aktiviv-u-dohid-derjavi-do-olega-deripaski> (дата обращения: 20.02.2023).

¹² Антикорсуд стягнув у дохід держави майно експрезидента та наблизених до нього осіб // URL: <https://first.vaks.gov.ua/publications/antykorsud-stiahnuv-u-dokhid-derzhavy-mayno-eksprezydenta-ta-nablyzhenykh-do-noho-osib/> (дата обращения: 20.02.2023).

¹³ Раздел «Forfeiture Orders» Special Economic Measures Act (S.C. 1992, с. 17) в редакции Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on April 7, 2022 and other measures.

дарства, пострадавшего от нарушения международного мира и безопасности, а также на выплату компенсации жертвам такого нарушения. В данный момент Украина подпадает под описанные критерии и может рассчитывать на получение находящихся в Канаде активов подсанкционных лиц.

Так, 19 декабря 2022 г. министр иностранных дел Канады анонсировала начало процесса ареста и конфискации активов в размере 26 млн долл. у компании Granite Capital Holdings Ltd., принадлежащей подсанкционному бизнесмену Роману Абрамовичу. Сообщается, что конфискованные активы будут направлены на восстановление Украины и компенсацию жертвам военных действий¹⁴.

К сожалению, в отсутствие известных вынесенных решений по данному вопросу неясно, какие стандарты доказывания будут применяться, в частности, сможет ли суд проверять обоснованность внесения лица в санкционный список, устанавливать, имело ли место «серьезное нарушение международного мира и безопасности, грубые и систематические нарушения прав человека в иностранном государстве или акты значительной коррупции с участием гражданина иностранного государства». Вероятно, отчасти ответы на эти вопросы будут получены после вынесения решения по делу о конфискации активов Granite Capital Holdings Ltd.

В законодательстве США закреплены более осторожные подходы к вопросам конфискации имущества лиц, в отношении которых введены блокирующие санкции.

Статья 1702 Закона «Об экономических полномочиях на случай международной чрезвычайной ситуации»¹⁵ наделяет Президента полномочиями в случаях, когда Соединенные Штаты вовлечены в вооруженные действия или подверглись нападению со стороны иностранного государства или иностранных граждан, конфисковать любое

имущество, находящееся под юрисдикцией Соединенных Штатов, любого иностранного лица, иностранной организации или иностранного государства, которое, по его мнению, планировало, санкционировало, помогало или участвовало в таких военных действиях или нападениях против Соединенных Штатов. Имущество и имущественные права таких лиц подлежат передаче на установленных Президентом условиях назначенным им агентствам или лицам. Так, например, заблокированные активы правительства Ирака были переданы Фонду развития Ирака.

В случае с Россией ситуация сложнее: США не участвуют в боевых действиях, не подвергаются нападению со стороны России, т.е. формальных оснований для конфискации имущества россиян нет.

В целях решения этой «проблемы» в марте появилось 6 законопроектов, направленных на создание правовых основ для конфискации имущества подсанкционных лиц. Наибольшие шансы быть принятыми у законопроекта «Об изъятии активов в целях реконструкции Украины» (англ. Asset Seizure for Ukraine Reconstruction Act). Палата представителей уже одобрила данный законопроект («за» проголосовало 98 % депутатов), в настоящее время он передан в Сенат, где его рассматривает Комитет по международным отношениям¹⁶.

В случае принятия закона Президент США получит полномочия устанавливать процедуры ареста и конфискации активов, находящихся под юрисдикцией Соединенных Штатов, если они принадлежат иностранным лицам, «чье богатство частично получено в результате коррупции, связанной с режимом президента России Владимира Путина или политической поддержки, и в отношении которых Президент ввел санкции»¹⁷. Такое имущество может передаваться, помимо прочего, для восстановления экономики Украины.

¹⁴ Ottawa to attempt seizure of Russian oligarch's assets — a first for sanctions regime // CBC. URL: <https://www.cbc.ca/news/politics/ottawa-attempting-seize-russian-oligarch-assets-1.6691431> (дата обращения: 20.02.2023).

¹⁵ International Emergency Economic Powers Act // 50 U. S. Code. Chapter 35.

¹⁶ H.R.6930 — Asset Seizure for Ukraine Reconstruction Act // URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/6930/all-actions?overview=closed#tabs> (дата обращения: 20.02.2023).

¹⁷ H.R.6930 — Asset Seizure for Ukraine Reconstruction Act.

Однако с момента передачи в Комитет по международным делам в апреле 2022 г. информации о движении законопроекта нет. Тем не менее это не означает, что у США нет правовых возможностей для конфискации имущества подсанкционных лиц.

Сам по себе факт введения санкций США по-прежнему не влечет за собой конфискации имущества, оно подлежит только блокировке, и сделки с таким имуществом без разрешения органа, администрирующего санкции, OFAC, запрещены. Однако конфискация является возможной при совершении деяний, связанных с нарушением режима санкций США. Для этого применяются давно существующие в законодательстве США нормы материального и процессуального права: Title 18 U.S. Code § 981 — Civil forfeiture¹⁸ и Title 28 U.S. Code § 2461 — Mode of recovery¹⁹ соответственно.

Обход санкций является федеральным преступлением, влекущим за собой штраф в размере 1 млн долл. США и/или лишение свободы на срок до 20 лет.

Title 18 U.S. Code § 981(a)(1)(c) предусматривает, что любое имущество, движимое и недвижимое, которое представляет собой доходы от совершения нарушений положений, предусмотренных в данной норме, или любых иных нарушений, представляющих собой «определенную незаконную деятельность» (в значении § 1956(c)(7) данного акта), а также имущество, полученное в результате совершения таких деяний или в результате сговора с целью совершения таких правонарушений, подлежит конфискации. В частности, законодательство США предусматривает ответственность за транспортировку, передачу или перевод вовлеченных средств и имущества в США или из США «с целью содействия осуществлению определенной незаконной деятельности».

Согласно Title 28 U.S. Code § 2461(c), если в рамках уголовного дела лицу предъявлено обвинение в нарушении Акта Конгресса, в связи с которым разрешена гражданская или уголовная конфискация имущества, правительство может включить требование о конфискации в обвинительное заключение в соответствии с федеральными уголовно-процессуальными правилами; если обвиняемый признан виновным в совершении преступления, повлекшего за собой конфискацию, суд выносит постановление о конфискации имущества в рамках приговора по уголовному делу.

Так, например, был конфискован самолет Gulfstream G650ER, который в нарушение правил экспортного контроля США несколько раз пересек границу России в отсутствие необходимой для этого лицензии. По данному факту было возбуждено уголовное дело, а прокуратура получила ордер на арест²⁰ с последующей конфискацией воздушного судна.

В другом деле 8 августа 2022 г. федеральный суд округа Колумбия выдал ордер на арест²¹ самолета, который, по сведениям американских правоохранителей, принадлежит депутату Государственной Думы, попавшему под санкции 6 апреля 2018 г. и повторно внесенному в список 24 марта 2022 г. на основании Указа 14024. Как было установлено, подлежащий конфискации самолет с 2013 г. принадлежал компаниям, учредителем которых является траст, бенефициаром которого является некий «романтический партнер» депутата. Вместе с тем в 2012 г. бенефициар самолета передал значительную часть имущества своему отцу, а тот — его неназванному партнеру. Как отмечают власти США, после попадания депутата в санкционный список было проведено значительное количество платежей, необходимых для обеспечения деятельности воздушного

¹⁸ URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/981> (дата обращения: 20.02.2023).

¹⁹ URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/28/2461> (дата обращения: 20.02.2023).

²⁰ Affidavit in support of seizure warrant in rem pursuant to 50 U.S.C. § 4820 and 18 U.S.C § 981 // URL: <https://www.justice.gov/usao-sdny/press-release/file/1510781/download> (дата обращения: 20.02.2023).

²¹ Civil A. No. 1:22-cv-3208 // URL: https://www.aviacionline.com/wp-content/uploads/2022/10/gov.uscourts.dcd_.248429.1.0.pdf (дата обращения: 20.02.2023).

судна (страховка, регистрационные сборы, техническое обслуживание), без получения специальной лицензии OFAC.

Внимание к делам об обходе санкций только усиливается²², и, вероятно, в ближайшее время сто́ит ждать новых сообщений о предъявлении обвинений подсанкционным лицам и, как следствие, требований о конфискации задействованного в схемах по обходу санкций имущества.

Однако рассмотренные выше правила, регулирующие вопросы конфискации, не содержали указаний на то, куда передается конфискованное имущество. Правила, допускающие передачу конфискованного имущества подсанкционных лиц властям Украины, были установлены только в 2023 г., после принятия Закона об общих ассигнованиях²³.

В соответствии со ст. 1705 данного закона соответствующие средства могут быть предоставлены для прямой финансовой поддержки правительства Украины, в том числе для украинских служб экстренного реагирования, и могут быть предоставлены в виде денежного перевода. Передача осуществляется на возмездной основе и становится возможной после подписания меморандума о взаимопонимании между правительством США и правительством Украины, в котором будет указано примерное назначение соответствующих средств и установлены гарантии прозрачности их расходования.

Имущество, которое может быть передано в соответствии с этими положениями, идентифицировано в ст. 1708 Закона об общих ассигнованиях. В соответствии с данной статьей Генеральный прокурор может передать Государственному секретарю доходы от любого конфискованного имущества, подпадающего под действие закона, для использования Государственным секретарем «для оказания помощи

Украине в устранении ущерба, причиненного российской агрессией в отношении Украины».

Под конфискованным имуществом в ст. 1708 Закона об общих ассигнованиях понимается имущество, конфискованное в соответствии с гл. 46 (то есть в порядке, установленном Title 18 U.S. Code § 981(a)(1)(c) и рассмотренном выше) или с Title 18 U.S. Code § 1963, имущество, которое принадлежало, находилось во владении или контролировалось лицом, в отношении которого были введены санкции, или которое было причастно к деянию, связанному с нарушением санкций, введенных в соответствии с Указом 14024 и расширенных Указом 14066 от 08.03.2022, на которые распространяются дополнительные меры, принятые в Указе 14039 от 20.08.2021 и Указе 14068 от 11.03.2022.

Швейцария занимает более определенную позицию по отношению к конфискации имущества подсанкционных лиц, допуская возможность конфискации заблокированного имущества, только если оно приобретено незаконным путем.

Рабочая группа при Министерстве юстиции, включающая также представителей Государственного секретариата по экономическим вопросам, Государственного секретариата по международным финансам и Директората международного права, пришла к выводу, что экспроприация частных активов законного происхождения без компенсации недопустима по швейцарскому законодательству. Конфискация замороженных частных активов противоречит Федеральной конституции и действующему правопорядку и нарушает международные обязательства Швейцарии²⁴. Важно уточнение «активов законного происхождения». В противном случае могут быть задействованы механизмы конфискации, установленные законодатель-

²² Justice Department Hiring Dozens of New Prosecutors to Enforce Russian Sanctions // Wall Street Journal. URL: <https://www.wsj.com/articles/justice-department-hiring-dozens-of-new-prosecutors-to-enforce-russian-sanctions-4e9b9047> (дата обращения: 03.03.2023).

²³ Consolidated Appropriations Act. Public Law No. 117–328 // URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/2617/text> (дата обращения: 20.02.2023).

²⁴ Federal Council has received legal clarifications on frozen Russian assets // URL: <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-93089.html> (дата обращения: 20.02.2023).

ством Швейцарии еще в 2010 г.²⁵ В 2015 г. в законодательство о заморозке имущества были внесены изменения, но правила конфискации замороженного имущества они не затронули.

Как следует из ст. 14 Федерального закона Швейцарии о возвращении активов, незаконно полученных политически значимыми лицами²⁶, конфискация замороженных активов возможна на основании решения Федерального административного суда по иску Федерального департамента финансов при соблюдении двух кумулятивных критериев:

1) право распоряжаться замороженным активом имеется у политически значимого лица или у тесно связанных с ним лиц;

2) активы были получены незаконным путем.

Стоит отметить, что в последнем случае может применяться опровержимая презумпция незаконности происхождения активов, если соблюдены еще два условия:

1) состояние лица, обладающего полномочиями распоряжаться активами, подверглось чрезвычайному увеличению, связанному с занятием политически значимым лицом государственной должности;

2) уровень коррупции в стране происхождения или в окружении данного политически значимого лица во время его или ее срока полномочий был признан высоким.

Еще один интересный аспект — это возможность широкого применения. Как следует из ст. 2 рассматриваемого закона, под иностранными политически значимыми лицами понимаются лица, которым иностранное государство поручило осуществление значимых государственных функций: например, главы государств или правительств, высокопоставленные политики на национальном уровне, высокопоставленные правительственные, судебные или военные чиновники на национальном уровне, важные должностные лица политических партий на на-

циональном уровне и старшие руководители государственных корпораций национального значения. Таким образом, риск конфискации существует для лиц, имеющих формальную, а не фактическую связь с иностранным государством, хотя и широко понимаемую.

Сходный механизм применяется в Великобритании. Британские суды в соответствии с Законом «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности»²⁷ вправе издавать постановление о необъяснимом благосостоянии (unexplained wealth order, UWO), требующее от лиц, вовлеченных или предположительно вовлеченных в серьезные преступления, или политически значимых лиц раскрыть источники своего благосостояния, которое суду представляется необъяснимым. Для блокировки и получения UWO правоохранительным органам необходимо доказать, что, *скорее всего*, имущество было «получено в результате незаконного поведения». Это дает возможность правоохранительным органам через суд заморозить такое имущество на 126 дней, в течение которых будет осуществлен сбор доказательств, необходимых для ареста имущества после идентификации необъяснимого благосостояния. Имущество лиц, не подчинившихся требованию UWO или представивших доказательства, которые будут признаны судом недостаточными или вызывающими подозрение, может быть конфисковано. Несмотря на то что данный законодательный инструмент не относится непосредственно к санкционному регулированию, он может применяться и к конфискации имущества лиц, в отношении которых введены санкции, поскольку нахождение под санкциями автоматически ведет к получению статуса политически значимого лица.

На уровне ЕС пока отсутствуют правовые акты, допускающие конфискацию имущества, принадлежащего подсанкционным лицам или контролируемого ими.

²⁵ Federal Act of 1 October 2010 on the Freezing and the Restitution of Illicit Assets held by Foreign Politically Exposed Persons (Foreign Illicit Assets Act, FIAA) // SR 196.1.

²⁶ Federal Act of 18 December 2015 on the Freezing and the Restitution of Illicit Assets held by Foreign Politically Exposed Persons (Foreign Illicit Assets Act, FIAA) // SR 196.1.

²⁷ Proceeds of Crime Act 2002.

Однако в национальном законодательстве такие возможности предусматриваются. Ярким примером является дело о конфискации виллы²⁸, которая, по мнению правоохранительных органов Франции, находится под контролем Виктора Рашникова, в отношении которого 15 марта 2022 г. были введены ограничительные меры ЕС. Средства массовой информации сообщают, что на данный момент во Франции возбуждено 17 аналогичных уголовных дел, четыре из которых были возбуждены в марте этого года²⁹.

Поскольку не все страны ЕС проявляют подобную «сознательность», соответствующие законопроекты, призванные гармонизировать законодательство государств — членов ЕС об ответственности за нарушение ограничительных мер ЕС, уже разработаны Европейской комиссией.

В ЕС на данный момент не рассматривается вопрос конфискации активов подсанкционных лиц как одного из последствий введения блокирующих санкций, однако предпринимаются меры, которые позволят конфисковывать имущество в рамках рассмотрения дел о нарушении санкций.

Первым шагом стало наделение ЕС полномочиями регулировать общественные отношения, связанные с рассмотрением дел о нарушении законодательства ЕС об ограничительных мерах. Статья 83 Договора о функционировании Европейского Союза наделяет ЕС компетенцией

гармонизировать уголовное законодательство государств-членов только применительно к тем правонарушениям, которые предусмотрены данной статьей. Нарушение режима ограничительных мер в этой статье не упоминается. Однако Совет может принять решение, расширяющее сферу действия данной статьи. В случае с ограничительными мерами ЕС это было сделано путем принятия Решения Совета (ЕС) 2022/2332 от 28.11.2022 о квалификации нарушений ограничительных мер Союза в качестве преступления, которое соответствует критериям, указанным в ст. 83(1) Договора о функционировании Европейского Союза³⁰.

Принятие данного решения сделало возможным продолжение работы по гармонизации законодательства государств — членов ЕС об ответственности за нарушение ограничительных мер.

В настоящее время каждое государство — член ЕС самостоятельно определяет санкции за нарушение актов ЕС об ограничительных мерах, равно как и возможность конфискации имущества как последствия совершения правонарушений.

Ввиду значительных различий в национальном законодательстве о мерах ответственности за нарушение единого европейского законодательства об ограничительных мерах Европейская комиссия предложила два проекта: Директивы об уголовных наказаниях за нарушение ограничительных мер Союза³¹ и Директивы о возврате активов и конфискации³².

²⁸ One villa seized and multiple investigations opened: French sanctions against Russian oligarchs begin to bear fruit // Le Monde. URL: https://www.lemonde.fr/en/les-decodeurs/article/2023/03/01/one-villa-seized-and-17-investigations-opened-french-sanctions-against-russian-oligarchs-begin-to-bear-fruit_6017803_8.html (дата обращения: 04.03.2023).

²⁹ La villa d'un oligarque russe saisie par la justice dans les Alpes-Maritimes // URL: <https://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/alpes-maritimes/nice/la-villa-d-un-oligarque-russe-saisie-par-la-justice-dans-les-alpes-maritimes-2724130.html> (дата обращения: 04.03.2023) ; Информация о применении мер конфискации во Франции приводится по мотивам сообщений доцента С. В. Гландина.

³⁰ Council Decision (EU) 2022/2332 of 28 November 2022 on identifying the violation of Union restrictive measures as an area of crime that meets the criteria specified in Article 83(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union // OJ L 308. 29.11.2022. P. 18.

³¹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the definition of criminal offences and penalties for the violation of Union restrictive measures. COM/2022/684 final.

³² Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on on asset recovery and confiscation. COM(2022) 245 final.

Первый проект позволит криминализировать во всех государствах — членах ЕС деяния, связанные с нарушением режима ограничительных мер. Второй предусматривает три основания для конфискации:

— во-первых, конфискация возможна после вынесения обвинительного приговора суда по уголовному делу (в том числе дела об обходе санкций);

— во-вторых, конфискация возможна в случаях, когда по объективным причинам уголовное дело не может быть рассмотрено, но у суда есть достаточные доказательства того, что преступление вело к получению лицом, прямо или косвенно, экономической выгоды;

— в-третьих, конфискация возможна, если:
а) имущество уже заморожено в рамках ведущегося расследования;

б) деяние, послужившее поводом для проверки о сообщении преступления, может привести к прямому или косвенному получению лицом экономической выгоды;

в) суду будут представлены доказательства того, что конфискуемое имущество связано с расследуемым преступлением или получено в результате его совершения.

Анализ предложений Европейской комиссии позволяет сделать вывод о том, что конфискация — крайняя мера. Основной санкционный инструмент — это всё же заморозка активов. Такой подход соответствует общему подходу ЕС к ограничению прав человека, когда начинают с более мягких мер, постепенно переходя к более жестким.

Согласно ст. 17 Хартии Европейского Союза об основных правах никто не может быть лишен своей собственности, кроме как по соображениям общественной пользы, в случаях и на условиях, предусмотренных законом, и с выплатой в разумный срок справедливого возмещения за ее утрату.

Однако сам по себе факт ограничения прав лица не противоречит праву ЕС. Согласно ст. 51 названной Хартии при соблюдении принципа пропорциональности ограничения могут налагаться в случаях, когда они являются необходимыми и действительно служат общим интересам, признанным Союзом, или потребности в

защите прав и свобод других лиц. Цели ограничительных мер в отношении России были признаны Судом целями, служащими общим интересам.

Таким образом, проблема заключается не в самом факте ограничения прав человека, но в балансе между уровнем таких ограничений и общим интересом, защищаемым Союзом, то есть санкции и акты, направленные на повышение их эффективности, могут ограничивать основные права, в том числе право собственности, но такие ограничения должны быть минимально необходимыми для достижения заявленных целей.

Как мы видим, этот правовой тест в данном случае срабатывает. Суд ЕС неоднократно признавал, что санкции преследуют цели общего интереса, следовательно, меры, направленные на обеспечение их эффективности, тоже считаются преследующими законные цели. Между заявленной целью (повышением эффективности санкций) и предлагаемой мерой (конфискацией) есть прямая связь. И конфискация — действительно крайняя мера, применяемая, только если остальные способы, например меры по блокировке, оказались неэффективными.

В связи с этим оспорить подобные меры, особенно с учетом текущей политической ситуации, будет весьма сложно.

Как мы видим, западные страны в очередной раз демонстрируют высокую степень координации в отношении введения санкционных режимов. Однако идут к общей цели разными путями. Только две страны избрали путь использования конфискации как самостоятельного инструмента санкционной политики. Возможно, к ним присоединятся США, однако в настоящее время они, как и Швейцария, Великобритания и Франция, используют конфискацию лишь в рамках противодействия противоправной деятельности. Разработанные Европейской комиссией проекты директив демонстрируют стремление ЕС не подвергать риску обязательства по защите частной собственности и предусматривают возможность конфискации в исключительных случаях — как меру воздействия в рамках противодействия преступной деятельности.

Отдельно следует отметить, что использование конфискации как инструмента санкционной политики вызывает ряд вопросов. Традиционно санкции рассматриваются как механизм, направленный на пресечение международно-противоправного поведения. В международном праве в числе требований к санкциям (ответным мерам) называется обратимость и временный характер³³. В отдельных правовых порядках также подчеркивается, что основной целью санкций является не наказание, а изменение поведения лица³⁴. Применение такого вида санкционных мер, как конфискация, с очевидностью ведет к отступлению от указанных требований. Фактически санкции из инструмента, направленного на изменение поведения, превращаются в исключительно карательный механизм, что, на наш взгляд, противоречит сформированным в международном праве подходам к реализации международной ответственности.

В качестве своего рода контраргумента можно отметить, что на уровне Совета Безопасности ООН применялись меры по конфискации имущества. Например, в соответствии с п. 23 Резолюции № 1483 от 22.05.2003³⁵ Совета Безопасности ООН активы и имущество высокопоставленных должностных лиц бывшего иракского режима могли передаваться в Фонд развития Ирака. Однако есть два существенных отличия: во-первых, конфискация была возможна только в отношении имущества отдельных категорий лиц, связанных с осуществлением публичной власти (имеющиеся сведения о процессах по

конфискации имущества в Канаде и на Украине демонстрируют намерение этих стран осуществлять конфискацию имущества частных лиц), а во-вторых, имущество передавалось стране, гражданами которой были владельцы этого имущества. Изъятие имущества в пользу другой страны оставляет вопросы о совместимости подобной меры с вышеизложенными подходами к применению санкций.

В части возможности конфискации имущества подсанкционных лиц в рамках привлечения их к уголовной или административной ответственности хотелось бы обратить внимание на то, что в данный момент отсутствует практика оценки подобных мер с позиций принципа пропорциональности, требующего применения минимально необходимых для достижения цели мер. В этом контексте конфискация имущества, даже вовлеченного в совершение правонарушения по обходу санкций, может оказаться чрезмерной, если имеются другие, более мягкие способы достижения первоначальной цели — блокировки имущества и предотвращения доступа подсанкционных лиц к нему. С учетом того, что защита права собственности предусмотрена во всех правовых порядках, остается надеяться, что или практика применения судами соответствующих положений приведет к формированию дополнительных мер защиты имущества путем установления высоких стандартов доказывания необходимости конфискации, или такая практика будет скорректирована на уровне международных судов (в частности, ЕСПЧ и Суда ЕС).

Материал поступил в редакцию 20 февраля 2023 г.

³³ ILC Commentary, Art. 51, para. 6 // Yearbook of the International Law Commission. 2001. Vol. II. Part II. N.-Y., 2007. P. 135.

³⁴ См., например: Filing a Petition for Removal from an OFAC List // URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/specially-designated-nationals-list-sdn-list/filing-a-petition-for-removal-from-an-ofac-list> (дата обращения: 04.03.2023).

³⁵ Резолюция Совета Безопасности ООН № 1483 от 22.05.2003 «Ситуация в отношениях между Ираком и Кувейтом». S/PV.4761.

Соблюдение баланса частных и публичных интересов в области конфискации цифровых активов на примере США

Аннотация. Развитие информационных технологий и глобальное изменение экономической ситуации в мире обусловили необходимость адекватного правового регулирования криптовалютного оборота. Соблюдение баланса частных и публичных интересов в процессе конфискации виртуальных активов как продуктов преступной деятельности или средств совершения преступления является важнейшим элементом сохранения стабильности уголовно-правовых механизмов противодействия преступности. На примере Соединенных Штатов Америки в статье анализируются модели конфискации криптовалют и цифровых активов в виде уголовной, гражданской и административной конфискации, а также законодательные инициативы, которые позволяют правоохранительным органам США как обеспечивать возможность возмещения вреда потерпевшим от преступной деятельности, так и восстанавливать социальную и общественную справедливость в целях недопущения развития преступной деятельности. Автором сделан вывод о возможности использования положительного опыта США в рамках российского правового регулирования.

Ключевые слова: криптовалюта; виртуальная валюта; биткоин; цифровая валюта; виртуальный актив; цифровые финансовые активы; конфискация криптовалюты; конфискация цифровых активов в США; баланс частных и публичных интересов; криптовалютное законодательство США.

Для цитирования: Долгиева М. М. Соблюдение баланса частных и публичных интересов в области конфискации цифровых активов на примере США // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 134–141. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.134-141.

Maintaining a Balance of Private and Public Interests in the Field of Digital Assets Confiscation: The United States Case

Madina M. Dolgieva, Cand. Sci. (Law), Prosecutor, Central Criminal and Judicial Department, General Prosecutor's Office of the Russian Federation, Counselor of Justice
ul. Bolshaya Dmitrovka, d. 15a, Moscow, Russia, 125993
novator111@mail.ru

Abstract. The development of information technologies and the global change in the economic situation in the world have necessitated adequate legal regulation of cryptocurrency turnover. Maintaining a balance of private and public interests in the process of confiscation of virtual assets as products of criminal activity or means of committing a crime is an essential element in maintaining the stability of criminal law mechanisms for combating crime. Considering the United States of America case, the author analyzes the models of cryptocurrencies and

© Долгиева М. М., 2023

* Долгиева Мадина Муссаевна, кандидат юридических наук, прокурор Главного уголовно-судебного управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации, советник юстиции
ул. Большая Дмитровка, д. 15а, г. Москва, Россия, 125993
novator111@mail.ru

digital assets confiscation in the form of criminal, civil and administrative confiscation. The author also studies legislative initiatives that allow US law enforcement agencies both to provide the possibility of compensation for victims of criminal activity and to restore social and public justice in order to prevent the development of criminal activity. The author concludes that it is possible to use the positive experience of the United States in the framework of Russian legal regulation.

Keywords: cryptocurrency; virtual currency; bitcoin; digital currency; virtual asset; digital financial assets; cryptocurrency confiscation; digital assets confiscation; US; balance of private and public interests; US cryptocurrency legislation.

Cite as: Dolgieva MM. Soblyudenie balansa chastnykh i publichnykh interesov v oblasti konfiskatsii tsifrovyykh aktivov na primere SSHA [Maintaining a Balance of Private and Public Interests in the Field of Digital Assets Confiscation: The United States Case]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):134-141. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.134-141. (In Russ., abstract in Eng.).

Влияние криптовалют на международные экономические процессы усиливается с каждым годом, несмотря на то что их стоимость нестабильна и не поддается прогнозу. Миллионы людей во всем мире, в том числе 13 % американцев и 10 % населения России¹, приобрели криптовалюты, рыночная капитализация которых в ноябре 2021 г. достигла 3 трлн долл. США во всем мире². Эти данные иллюстрируют потенциальный рост цифровой активности в России. При этом Соединенные Штаты Америки на протяжении десятилетия сохраняют лидерство в мировой криптовалютной финансовой системе, и тот факт, что число пользователей криптовалют в нашей стране приближается к показателям США, свидетельствует о том, что Россия также находится на переднем крае технологий.

Согласно статистическим данным, всплеск криптовалютной активности в 2022 г., выражающийся в динамичном инвестировании во многие популярные криптовалюты, был вызван нестабильной политической ситуацией на Украине³, а также широкой эмиграцией из Российской Федерации.

Стремительное совершенствование цифровых технологий и модернизация общественных отношений, так или иначе, ставят государство перед выбором — защищать границы интересов личности, права собственности либо «согласиться на их ограничение как условие пользования современными благами цивилизации»⁴. Является проблемой и снижение контролируемости процессов, происходящих в обществе. Так, появление новых финансовых инструментов, таких как криптовалюты, посягает на денежную монополию государства и обоснованно вызывает его опасения.

Безусловно, когда речь идет о государственных интересах как части публичных интересов, можно утверждать, что они в любом случае имеют преимущество перед частными (общественными) интересами, при этом и соблюдение интересов личности не должно игнорироваться. Своевременное принятие законов и правильное их применение позволят обеспечить необходимый баланс.

Общественные отношения в процессе оборота криптовалют в первую очередь затрагивают сферу частных интересов. Та часть общества,

¹ Cryptocurrency across the world // URL: https://triple-a.io/crypto-ownership-america-2-2/?utm_source=ixbtcom (дата обращения: 01.11.2022).

² The World's Cryptocurrency Is Now Worth More Than \$3 Trillion // URL: <https://time.com/6115300/cryptocurrency-value-3-trillion/> (дата обращения: 01.11.2022).

³ Долгиева М. М. Криптопреступность на фоне специальной военной операции и западных санкций // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 8. С. 144–149.

⁴ Алиев Т. Т. Соотношение частных и публичных интересов в законодательстве Российской Федерации // Современное право. 2011. № 1. С. 6–10.

к которой относятся участники криптосферы, безусловно, рассчитывает на соразмерную защиту своих материальных благ со стороны государства. Вместе с тем государственные органы в нашей стране не разделяют энтузиазма криптообщества, в том числе и в вопросах уголовно-правовой защиты криптовалют в качестве объекта охраны. Данный вывод следует в том числе из противоречивой судебной практики относительно признания криптовалют предметом хищения⁵, складывающейся таким образом из-за отсутствия регулятивного законодательства.

Защита частных интересов криптообщества находится в прямой взаимосвязи с правовой регламентацией криптовалютных отношений на законодательном уровне, равно как и защита права собственности уголовно-правовыми нормами может быть обеспечена только на основании признания государством таких интересов подлежащими уголовно-правовой охране.

Стоит отметить, что криптовалюты не являются цифровыми валютами применительно к положениям Федерального закона от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Однако судебная практика за неимением иного правового регулирования расширительно трактует нормы вышеназванного закона, относя к цифровой валюте именно криптовалюты. Так, например, в определении Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 01.07.2021 по делу № 77-1255/2021 судебная коллегия по уголовным делам указала, что «вопреки доводам адвокатов принадлежность, объем и стоимость похищенного у потерпевших имущества по делу была установлена верно. При этом суд учел показания потерпевших, документы об официальном курсе доллара и документы о стоимости похищенной цифровой валюты (криптовалюты)». Судебная коллегия сделала также вывод о том, что «наличие запрета в РФ на возможность оплачивать

товары, работы и услуги цифровой валютой не свидетельствует об отсутствии у нее признаков имущества. Законодательство РФ не содержит запрета на владение цифровой валютой, она имеет фактическую стоимость, а Федеральные законы “О несостоятельности (банкротстве)” от 26.10.2002 № 127-ФЗ и “Об исполнительном производстве” от 02.10.2007 № 229-ФЗ признают цифровую валюту имуществом». Далее судебная коллегия еще больше углубилась в собственное толкование объектов гражданских прав, указав, что «Федеральным законом “О внесении изменений в части первую, вторую и статьи 1124 части третьей Гражданского кодекса РФ” от 18.03.2019 № 34-ФЗ внесены изменения в ст. 128 Гражданского кодекса РФ, в соответствии с которой объекты гражданских прав подразделяются: на вещи, включая: наличные денежные средства, документарные ценные бумаги; иное имущество, в том числе имущественные права, включая безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, цифровые права». В заключение, собрав все имеющиеся упоминания цифровой валюты в российском законодательстве, суд подтвердил свои выводы указанием о том, что «согласно разъяснениям Министерства финансов РФ и Федеральной налоговой службы РФ, продажа цифровой валюты (криптовалюты) рассматривается как продажа имущества, в связи с чем полученный доход подлежит налогообложению как доход физического лица (письма от 04.06.2018 № БС-4-11/10685; от 22.11.2018 № БС-4-11/22635)».

Данное судебное решение показывает, что направленность судебной системы на защиту частных интересов криптообщества начинает формироваться, несмотря на путаницу в понятиях. Однако, когда речь идет о противодействии посягательствам, совершаемым с использованием криптовалюты, возникают проблемы в обеспечении механизма изъятия и конфискации таких средств без ущерба интересам личности и общества в целом. Это означает, что процесс

⁵ См.: кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 09.09.2020 по делу № 7У-10543/2020[77-1839/2020]; кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 24.06.2021 по делу № 77-1411/2022 // СПС «Гарант».

конфискации должен быть прозрачным и не должен затрагивать права других лиц, не осведомленных о преступной деятельности.

Принудительных процедур изъятия криптовалют, хранящихся на счетах криптовалютных бирж, зарегистрированных не в Российской Федерации, в настоящее время не существует, поскольку для этого требуется вручение иностранному юридическому лицу постановления об аресте либо направление запроса в рамках международного сотрудничества. При этом добиться его исполнения будет невероятно сложно, если с указанным государством нет договорных отношений.

Кроме того, иностранные площадки по обмену криптовалют могут функционировать в одной юрисдикции, а записи хранить в другой; биржа намеренно может скрывать место своей деятельности или отказаться исполнить распоряжение об аресте, поскольку у нее нет контроля над закрытыми ключами, необходимыми для перевода средств. Соответственно, способность правоохранительных органов задерживать и арестовывать активы, находящиеся на криптовалютных счетах, сильно варьируется в зависимости от рассматриваемой юрисдикции (юрисдикций), в которых осуществляет свою деятельность криптовалютная биржа.

Навыки и экспертные знания, необходимые для проведения тщательных и сложных расследований, связанных с переводами криптовалют, остаются узкоспециализированными. В нашей стране возможность отследить такие транзакции пока зависит от согласия виновного лица предоставить доступ к своим электронным кошелькам.

Правоохранительные органы большинства стран находятся на начальных этапах обучения использованию криптовалютных технологий и механизмов изъятия криптовалют. Между тем в США система конфискации таких активов функционирует достаточно давно, так как в ее основе лежат базовые нормативные положения о конфискации, с легкостью адаптированные под конфискацию криптовалют.

Так, в соответствии с федеральным законодательством в США существует три вида конфискации: уголовная, гражданская судебная и административная.

Уголовная конфискация (иск *in personam* — «иск против лица») заключается в конфискации по результатам рассмотрения уголовного дела. Обвинительное заключение в отношении виновного лица содержит перечень его имущества, которое подлежит конфискации по приговору суда после его осуждения. Этот вид конфискации, как правило, ограничивается имущественными интересами осужденного, включая доходы, полученные в результате его незаконной деятельности, связанные с конкретными обвинениями. В рамках дела суд вместе с приговором может вынести отдельное постановление о конфискации определенного имущества, указанного в обвинительном заключении, денежной суммы, эквивалентной этому имуществу, или другого имущества в качестве замены арестованному. Обязательным требованием уголовной конфискации является доказанность взаимосвязи между преступлением и активом, подлежащим изъятию. После вынесения указанного постановления в суде начинается отдельное дополнительное разбирательство для определения любых прав третьих лиц на имущество, которое правительство стремится конфисковать.

Гражданская судебная конфискация (судебное разбирательство *in rem* — «против имущества») — это судебное разбирательство, возбужденное против имущества, которое было получено или использовано для совершения преступления. Для обращения с таким иском в суд не требуется предварительное осуждение виновного лица, несмотря на то что в рамках данного производства правительство обязано доказать, что имущество было связано с преступной деятельностью конкретного лица. При этом данная форма судопроизводства позволяет суду собрать всех заинтересованных лиц по одному делу и решить все вопросы с имуществом одновременно. В гражданском деле о конфискации правительство США является истцом, а имущество является ответчиком; в свою очередь, любое лицо, претендующее на долю в имуществе, может быть заявлено в качестве соистца. Этот вид конфискации позволяет правительству возбуждать дела в отношении имущества, которое невозможно было бы получить в результате уголовной конфискации, например

имущества преступников, находящихся за пределами США, включая террористов и лиц, скрывающихся от правосудия. Гражданско-правовая конфискация позволяет вернуть активы, которые принадлежат умершим лицам или собственник которых не может быть идентифицирован.

Административная конфискация (производство *in rem* — «против имущества») позволяет конфисковывать имущество в США без подачи гражданского иска в федеральный суд. Процесс административной конфискации происходит в Агентстве, которое наложило арест на активы, когда никто не подал иск, оспаривающий арест. Существует множество процедур, включая строгие временные ограничения и требования к уведомлению, направленные на защиту интересов и прав владельцев собственности. Любой арест имущества, подлежащего административной конфискации, должен быть обоснован. Основное преимущество этого вида конфискации заключается в том, что она позволяет избежать обременения судебной системы многочисленными исками, когда никто не оспаривает конфискацию арестованного имущества. Если в рамках процедуры административной конфискации не будет предъявлено никаких претензий, имущество будет автоматически конфисковано. Однако в случаях, когда административное и уголовное производство о конфискации возбуждаются одновременно, производство по административной конфискации прекращается.

В США криптовалюты классифицируются как имущество, инвестиционный инструмент или

как платежное средство, в зависимости от вида деятельности, в которую они вовлечены⁶, при этом регулирование криптовалют осуществляется одновременно на двух уровнях: федеральном и отдельных штатов⁷.

Правоохранительные органы США достаточно продвинулись в расследовании преступлений, связанных с оборотом криптовалюты. Кроме того, по мере совершенствования криптовалютных технологий совершенствовались и инструменты блокчейн-аналитики, с помощью которых осуществлялось противодействие анонимности транзакций. При этом наибольшее количество судебных дел, как гражданских, так и уголовных, возбуждается по инициативе Комиссии по ценным бумагам и биржам и ФБР США⁸. По состоянию на 2021 г., специализированной группой ФБР США, занимающейся расследованием преступлений, связанных с оборотом криптовалют, изъято различных видов криптовалют на 427 млн долл., оцененных на момент ареста⁹.

Кроме того, Генеральным прокурором США в докладе «О роли правоохранительных органов в обнаружении, расследовании и судебном преследовании преступной деятельности, связанной с цифровыми активами» от 06.09.2022 предложены законодательные инициативы об изменении нормативных положений в целях устранения пробелов в законах о конфискации, для того чтобы можно было предъявить обвинения в мошенничестве и манипуляциях на рынках криптовалют¹⁰:

⁶ Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики : монография / кол. авт. ; под ред. д-ра юрид. наук., проф. Е. Ю. Грачевой. М. : Проспект, 2021. 256 с. ; Цифровое право в банковской деятельности: сравнительно-правовой аспект / кол. авт. ; отв. ред. д-р юрид. наук., проф. Л. Г. Ефимова. М. : Проспект, 2021. 416 с.

⁷ Старостина М. Поймать за крипту // Банковское обозрение. 2022. № 4. С. 42–45.

⁸ Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики : монография / отв. ред. канд. юрид. наук, доц. В. А. Вайпан, д-р юрид. наук, доц. М. А. Егорова. М. : Юстицинформ, 2019. 376 с.

⁹ Press Release, Deputy Attorney General Lisa O. Monaco Delivers Remarks at Annual Munich Cyber Security Conference, U.S. Dep't of Justice (Feb. 17, 2022) // URL: <https://www.justice.gov/opa/speech/deputy-attorneygeneral-lisa-o-monaco-delivers-remarks-annual-munich-cyber-security> (дата обращения: 02.11.2022).

¹⁰ The Report of the Attorney General Pursuant to Section 5(b)(iii) of Executive Order 14067: The Role Of Law Enforcement In Detecting, Investigating, And Prosecuting Criminal Activity Related To Digital Assets // URL: <https://www.justice.gov/ag/page/file/1535236/download> (дата обращения: 02.11.2022).

1. Предложено внести изменения в Title 18 U.S.C. § 1348¹¹ и Закон о товарных биржах (CEA)¹², в соответствии с которыми конфискации будут подлежать именно криптовалюты и некоторые связанные с ними финансовые продукты.

2. Поскольку вышеуказанные положения закона охватывают мошенничество как с ценными бумагами, так и с товарами, высказаны предложения о перечислении видов мошенничества с товарами в соответствии с этими двумя законами и о включении в них термина «конкретная незаконная деятельность» для целей законов об отмывании денег. Такая поправка, по мнению Генерального прокурора, не только сделала бы эти нарушения основанием для обвинений в отмывании денег, но и предоставила бы правительству США больше возможностей для уголовной и гражданской конфискации.

3. Отмена денежного лимита на административную конфискации криптовалюты. В соответствии с Title 19 U.S.C. § 1607¹³, возможность административной конфискации ограничена суммой 500 000 долл. США, в свою очередь, предложенные изменения в определение «денежных инструментов» и включение в них «стоимости, которая заменяет любой денежный инструмент», обеспечат признание криптовалюты таким денежным инструментом, на который не распространяется ограничение в размере 500 000 долл. США на административную конфискации.

Точечные законодательные инициативы Генерального прокурора США, возможно, будут более успешными, чем ранее предложенный проект Закона о криптовалютах от 2020 г., который предлагал установить полный агентский

надзор за криптовалютной деятельностью в США¹⁴, и проект Закона о структуре рынка цифровых активов и защите инвесторов, охватывающий регулирование всех видов цифровых активов, в том числе и создание цифрового доллара США¹⁵.

Вместе с тем указанные выше поправки нацелены не на регулирование криптовалютной отрасли как таковой, а исключительно на совершенствование механизмов конфискации доходов от оборота криптовалюты, полученных в результате совершения преступлений. Стоит отметить, что процедуры конфискации активов не вызывают в США существенных проблем в реализации, поскольку их правовая база основывается, помимо прочего, на специальных правилах, регламентирующих действия уполномоченных органов.

В частности, Программа конфискации активов Министерства юстиции США включает в себя руководство по наложению ареста и конфискации любых видов активов, представляющих собой доходы от преступной деятельности, или средств, которые были использованы при совершении преступлений¹⁶. Основная задача Программы заключается в использовании полномочий по конфискации активов таким образом, чтобы повысить общественную безопасность и безопасность граждан путем сдерживания преступной деятельности, лишая преступников имущества и возвращая активы для выплаты компенсаций потерпевшим от преступных действий, когда это предусмотрено законом.

Для достижения указанных целей Министерство юстиции США использует конфискации активов в максимально возможной сте-

¹¹ URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1348> (дата обращения: 02.11.2022).

¹² Securities Exchange Act of 1934 // URL: https://www.law.cornell.edu/topn/securities_exchange_act_of_1934 (дата обращения: 02.11.2022).

¹³ URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/19/1607> (дата обращения: 02.11.2022).

¹⁴ H.R.6154 — Crypto-Currency Act of 2020 116th Congress (2019–2020) // URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6154?q=%7B%22search%22%3A%5B%22crypto%22%2C%22crypto%22%5D%7D&s=2&r=4> (дата обращения: 02.11.2022).

¹⁵ H.R.4741 — Digital Asset Market Structure and Investor Protection Act // URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/4741> (дата обращения: 02.11.2022).

¹⁶ The Department of Justice (DOJ) Asset Forfeiture Program's (AFP or the Program) // URL: <https://www.justice.gov/afms/about-asset-forfeiture-program-afp> (дата обращения: 02.11.2022).

пени. Так, например, каждый региональный отдел службы маршалов США, занимающийся изъятием криптовалют, должен иметь кошелек или адрес для временного хранения изъятой криптовалюты до передачи на хранение в федеральную службу маршалов. Если криптовалюты хранятся в локальном кошельке на территории Соединенных Штатов, то орган, осуществляющий арест, должен получить ордер на арест и вручить его владельцу или адвокату владельца криптовалюты. Если криптовалюты хранятся на счете или кошельке, размещенном на бирже, то такой ордер вручается поставщику услуг — аналогично исполнению ордера на арест банковского счета. Однако многие поставщики криптовалютных услуг находятся за пределами Соединенных Штатов, для таких изъятий требуется использование договора о взаимной правовой помощи.

Программа финансируется Фондом конфискации активов, который имеет законные полномочия поддерживать и расширять применение санкций в отношении конфискации во всем федеральном правоохранительном сообществе. Управляет Фондом конфискации активов Консолидированная система отслеживания активов (CATS). Фонд конфискации активов был создан в соответствии с Законом о комплексной борьбе с преступностью 1984 г. (P.L. 98-473)¹⁷ и Title 28 U.S.C. § 524(c)¹⁸ для получения доходов от конфискации.

Средства, внесенные в Фонд, могут быть использованы для следующих целей:

- выплаты потерпевшим и третьим лицам, пострадавшим от преступной деятельности;
- покрытие расходов федеральных, государственных и местных целевых групп, понесенных в ходе совместной правоохранительной операции;
- финансирование расследования и судебного разбирательства, связанного с конфискацией;

- оплата услуг по сопровождению контрактов, обеспечивающих конфискацию;

- приобретение информационных систем и технологий, используемых для поддержки системы конфискации.

При этом ежегодная финансовая отчетность Фонда конфискации активов и Фонда депонирования арестованных активов доступна для общественности в конце каждого финансового года. Фонд публикует отчеты о раскрытии информации в соответствии с Законом о свободе информации¹⁹. Программа конфискации активов Министерства юстиции предназначена для отслеживания на протяжении всего цикла конфискации активов, изъятых федеральными правоохранительными органами.

Таким образом, можно констатировать, что нормативно-правовая основа конфискации криптовалют в США является полноценным инструментом противодействия преступлениям, совершаемым в сфере их оборота, восстановления и соблюдения баланса частных и публичных интересов в этой связи.

Система конфискации цифровых активов в США основана на общегосударственном межведомственном взаимодействии и точной регламентации, ввиду чего может представлять интерес для российской уголовной науки в качестве положительного законодательного опыта. В частности, проработка вопросов создания криптовалютных кошельков для хранения арестованной криптовалюты не требует непосредственного законодательного закрепления и может быть решена на уровне федеральных исполнительных органов, при этом актуальность введения таких средств хранения бесспорна.

Очевидно, что процесс конфискации денежных средств и имущества не вызывает проблем в части их исполнения, в то время как изъятие криптовалют начинается и заканчивается на изъятии носителя информации без дальнейшей их конвертации в денежные средства и,

¹⁷ Comprehensive Crime Control Act of 1984 98th Congress (1983–1984) // URL: <https://www.congress.gov/bill/98th-congress/senate-bill/1762> (дата обращения: 01.11.2022).

¹⁸ URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/28/524> (дата обращения: 01.11.2022).

¹⁹ The Freedom of Information Act (FOIA) // URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/552> (дата обращения: 01.11.2022).

как результат, без их фактического обращения в доход государства.

Перевод арестованных криптовалют на официальный криптовалютный кошелек или счет позволит не только физически лишить доступа к изъятым средствам виновных лиц, но и обеспечить сохранность указанной криптовалюты. Помимо регистрации официального (государственного) криптовалютного кошелька, необходимы также регламентация процедуры публикации отчетности и механизм перевода криптовалют в денежные средства для завершения процедуры обращения их в доход государства. В связи с этим полагаем, что в Российской Федерации

возможно принятие аналогичной США модели конфискации криптовалют для обеспечения тех же целей, что установлены исследованной выше Программой конфискации.

Регулирование каждого этапа конфискации криптовалют по примеру США позволит соблюсти права и интересы частных лиц, претендующих на возмещение ущерба от преступления в случаях хищения криптовалют, а также обеспечить защиту публичных интересов, исключив посягательства на экономическую деятельность страны обезличенными финансовыми инструментами путем своевременного их изъятия.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики : монография / кол. авт. ; под ред. д-ра юрид. наук, проф. Е. Ю. Грачевой. — М. : Проспект, 2021. — 256 с.
2. Алиев Т. Т. Соотношение частных и публичных интересов в законодательстве Российской Федерации // Современное право. — 2011. — № 1. — С. 6–10.
3. Долгиева М. М. Криптопреступность на фоне специальной военной операции и западных санкций // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — № 8. — С. 144–149.
4. Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики : монография / отв. ред. канд. юрид. наук, доц. В. А. Вайпан, д-р юрид. наук, доц. М. А. Егорова. — М. : Юстицинформ, 2019. — 376 с.
5. Старостина М. Поймать за крипту // Банковское обозрение. — 2022. — № 4. — С. 42–45.
6. Цифровое право в банковской деятельности: сравнительно-правовой аспект / кол. авт. ; отв. ред. д-р юрид. наук, проф. Л. Г. Ефимова. — М. : Проспект, 2021. — 416 с.

Материал поступил в редакцию 8 ноября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Aktualnye problemy finansovogo prava v usloviyakh tsifrovizatsii ekonomiki: monografiya / kol. avt.; pod red. d-ra yurid. nauk, prof. E. Yu. Grachevoy. — M.: Prospekt, 2021. — 256 s.
2. Aliev T. T. Sootnoshenie chastnykh i publichnykh interesov v zakonodatelstve Rossiyskoy Federatsii // Sovremennoe pravo. — 2011. — № 1. — S. 6–10.
3. Dolgieva M. M. Kriptoprestupnost na fone spetsialnoy voennoy operatsii i zapadnykh sanktsiy // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2022. — № 8. — S. 144–149.
4. Pravovoe regulirovanie ekonomicheskikh otnosheniy v sovremennykh usloviyakh razvitiya tsifrovoy ekonomiki: monografiya / отв. ред. канд. yurid. nauk, dots. V. A. Vaypan, d-r yurid. nauk, dots. M. A. Egorova. — M.: Yustitsinform, 2019. — 376 s.
5. Starostina M. Poymat za kriptu // Bankovskoe obozrenie. — 2022. — № 4. — S. 42–45.
6. Tsifrovoe pravo v bankovskoy deyatel'nosti: sravnitel'no-pravovoy aspekt / kol. avt.; отв. ред. d-r yurid. nauk, prof. L. G. Efimova. — M.: Prospekt, 2021. — 416 s.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.142-157

Ю. Г. Шпаковский*,
Н. Г. Жаворонкова**

Экологическое законоотворчество как часть социального планирования

Аннотация. Статья посвящена месту и роли экологического законоотворчества в системе социального, социально-экономического планирования. Рассматривается планирование как деятельность специальных субъектов в сфере обеспечения благоприятной окружающей среды, рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности, осуществляемая правовыми средствами.

Авторами проведен анализ экологического законоотворчества за последние десятилетия и выявлены основные тенденции его трансформации. Исследованы основные причины современного состояния экологической политики и законодательной деятельности.

Показано, что для нашей страны, имеющей самую целостную и органичную систему стратегического планирования, крайне важен вопрос о повышении эффективности всех видов и форм планирования, но особенно экологического или эколого-экономического.

Обосновано, что для дальнейшего правотворчества в области экологического развития и экологической безопасности необходима новая методология подготовки, принятия и создания механизмов реализации законодательства. Всё большая фрагментация экологического законодательства, выделение всё новых и новых отраслей экологического права становится самым большим препятствием для содержательного и эффективного планирования и правоприменения. Понадобится слишком много усилий для гармонизации уже принятого законодательства и будущих актов, построенных по принципу «новая проблема — новая отрасль».

Ключевые слова: социальное планирование; социально-экономическое планирование; экологическое законоотворчество; стратегическое планирование; охрана окружающей среды; экологическая безопасность.

Для цитирования: Шпаковский Ю. Г., Жаворонкова Н. Г. Экологическое законоотворчество как часть социального планирования // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 142–157. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.142-157.

© Шпаковский Ю. Г., Жаворонкова Н. Г., 2023

* Шпаковский Юрий Григорьевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
yurii-rags@yandex.ru

** Жаворонкова Наталья Григорьевна, доктор юридических наук, профессор, член экспертного совета при Счетной палате Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации

Зубовская ул., д. 2, г. Москва, Россия, 119121
qavoron49@mail.ru

Благодарности. Исследование выполнено в рамках программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030».

Environmental Lawmaking as Part of Social Planning

Yuriy G. Shpakovsky, Dr. Sci. (Law), Professor, Professor, Department of Environmental and Natural Resources Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
yurii-rags@yandex.ru

Natalya G. Zhavoronkova, Dr. Sci. (Law), Professor, Member of the Expert Council at the Accounts Chamber of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation
Zubovskaya ul., d. 2, Moscow, Russia, 119121
qavoron49@mail.ru

Abstract. The paper discusses the place and role of environmental lawmaking in the system of social and socio-economic planning. Planning is considered as an activity of special subjects in the field of ensuring a favorable environment, rational use of natural resources and ensuring environmental safety, carried out by legal means. The authors analyzed the «environmental lawmaking» that has taken place over the past decades and identified the main trends in its transformation. The main causes of the current state of environmental policy and legislative activity are investigated.

It is shown that for our country, which has the most integral and organic system of strategic planning, the issue of increasing the efficiency of all types and forms of planning, but especially environmental or environmental-economic, is extremely important.

It is substantiated that for further lawmaking in the field of environmental development and environmental safety, a new methodology for the preparation, adoption and implementation of legislation is needed. The growing fragmentation of environmental legislation, the allocation of more and more new «branches of environmental law» is becoming the biggest obstacle to meaningful and effective planning and law enforcement. It will take too much effort to «harmonize» the already adopted legislation and future acts built on the principle of «new problem — new industry».

Keywords: social planning; socio-economic planning; environmental lawmaking; strategic planning; environmental protection; environmental safety.

Cite as: Shpakovsky YuG, Zhavoronkova NG. *Ekologicheskoe zakonotvorchestvo kak chast sotsialnogo planirovaniya* [Environmental Lawmaking as Part of Social Planning]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):142-157. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.142-157. (In Russ., abstract in Eng.).

Acknowledgements. The reported study was carried out as part of the strategic academic leadership program «Priority-2030».

На протяжении более трех десятков лет перед российским государством и обществом стоит задача осуществления охраны окружающей среды и рационального исполь-

зования природных ресурсов, составляющих достояние и народов России, и всей планеты.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации¹ среди национальных инте-

¹ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

ресов выделяет экологическую безопасность и рациональное природопользование. И здесь важное место отводится формированию правовых механизмов этой деятельности. Нельзя сказать, что создание организационных и правовых условий, обеспечивающих эту деятельность в России, завершено. Так, остается открытым вопрос, насколько государственно-правовая система отвечает современному общественному развитию, в какой мере она учитывает глобальные вызовы, угрозы и риски в системе национальной безопасности.

Многие ученые сходятся во мнении, что возможности самоорганизации общества в том, что касается рационального природопользования и предотвращения негативного воздействия на окружающую среду, ограничены. Сокращение объемов природных ресурсов, ухудшение качества окружающей среды могут оставаться в обществе незамеченными (латентными) длительное время. В этом смысле природопользование — социальный процесс, нуждающийся в постоянном наблюдении, управлении и регулировании. Важная роль при этом отводится публичной власти².

Мировой опыт демонстрирует, что обеспечение охраны окружающей среды, рационального природопользования и экологической (в том числе и климатической) безопасности сопряжено с конструктивной и направляющей деятельностью государства. И здесь важная роль отводится социальному планированию³.

Экологическое законодательство — достаточно распространенный термин, призванный не столько показать наличие совокупности законов и нормативных актов в области охраны окружающей среды и рационального природопользования, сколько охватить ту специфическую область правового регулирования, кото-

рая включает и управление, и планирование, и правоприменение.

Если провести анализ экологического законодательства за последние десятилетия (например, за 50 лет), то можно отметить несколько тенденций:

— во-первых, экологическое законодательство становится всё сложнее по содержанию, охватывая всё более обширные области регулирования, учитывая и отражая в законах сложнейшие взаимосвязи человека и природы;

— во-вторых, количество нормативных правовых актов в области эколого-экономического регулирования стремительно растет, но качество не всегда сопровождает количество или улучшается незначительно;

— в-третьих, экологическое законодательство (и правоприменение) всё более специализируется, фрагментируется, появляются всё новые и новые отрасли и разделы экологического, природоохранного и природоресурсного права;

— в-четвертых, несмотря на усложнение экологического законодательства, формы, методы, его идеология, суть и философия не изменились принципиально. Более того, остро ощущается отсутствие новых теоретических работ и широкой дискуссии о доктрине экологического права;

— в-пятых, хотя экологическая политика и практика дают определенные практические результаты, но все основные усилия (включая огромные и непрерывно увеличивающиеся затраты на охрану среды) не привели к новому качеству окружающей среды и не остановили тенденцию к усилению глобальной экологической (климатической) катастрофы.

Среди основных причин, объясняющих это состояние экологической политики и законо-

² См., например: *Галиновская Г. А., Пономарев М. В.* Стратегическое планирование в природоресурсной сфере (правовые аспекты) // *Право. Журнал Высшей школы экономики.* 2021. № 2. С. 65–86 ; *Боголюбов С. А.* Право и стратегическое планирование экологического развития России // *Вестник Саратовской государственной юридической академии.* 2018. № 3. С. 161–173.

³ Социальное планирование — это форма регулирования социальных процессов в обществе, связанных с жизнедеятельностью населения. Главной задачей социального планирования является оптимизация процессов экономического и социального развития, повышение социально-экономической эффективности.

дательной деятельности в области охраны окружающей среды и рационального природопользования, выделим следующие.

1. Экологическое регулирование находится в парадигме либерально-экономической и технологической модернизации, исповедующей *возможность* при помощи новых технологий и роста затрат решить основные экологические проблемы.

2. Сложность мировой эколого-экономической проблематики настолько высока и настолько изменчива, что очевидной становится невозможность регулирования экологических проблем при помощи современных теорий управления и законоотворчества. Совокупная взаимозависимость современных экологических проблем не соответствует форме и методам современного управления.

3. Из фундаментальной повестки экологического законоотворчества и управления (из научного дискурса в том числе) почти полностью исчезло обсуждение философских, нравственных, ценностных, *национальных* идей и мировоззрения. Для экологической политики, ориентированной в будущее и частично формирующей будущее, это равносильно бегу по кругу с завязанными глазами.

4. Неумение (неспособность, нежелание, «неактуальность») преодолеть ограниченный, условно говоря, либерально-экономический, или «прагматический», подход к «устойчивому развитию» (экологическому развитию в том числе) порождает противоречия в законодательстве и государственной политике, принципиальную невозможность решения социально-экологических проблем в парадигме «экономики потребления».

5. Охрана окружающей среды, рациональное природопользование, экологическая безопасность во всем мире является наиболее востребованной и острой политической повесткой и находится в центре общественного дискурса. Но в нашей стране экологическая повестка почти полностью сосредоточена в государственных

структурах и мало соприкасается с мнением гражданского общества, населения.

Получается замкнутый круг: усложнение экологических проблем порождает диффузию, дробление, фрагментацию, разложение на части экологического законодательства и управления, что, в свою очередь, приводит к потере целостности, содержательности, социально-культурной ценности экологического права, усилению контрольно-надзорных и директивных функций и далее к потере стратегического смысла и характера экологического управления.

Поэтому для экологического законоотворчества полезно начать процесс переосмысления сущности, целей и содержания экологической политики. Необходимо четко понимать: никакого резкого, приказного, искусственно созданного и утвержденного сверху плана перестройки экологического законоотворчества быть не может. Первым и единственно возможным шагом должно быть широкое обсуждение на экспертных уровнях, в любом контексте смысла и возможностей, перспектив и вызовов национальной экологической политики, когда сам процесс обсуждения экологической политики поможет сформировать ее основы.

Следует признать, что экологическое право и экологическая политика постепенно ушли из широкого общественного дискурса и перешли в разряд чисто «государственных экологических интересов», сугубо профессиональных, ведомственных обсуждений⁴. Но формирование экологической политики, ее планирование без широкого участия населения невозможно. В этом смысле экологическое право и является инструментом не только социального планирования, но и социально-экологического планирования развития государства.

В известной работе американского юриста Скотта Шапиро «Законность» утверждается, что «правовая деятельность — это не просто создание и применение правил. Это постепенный процесс, функции которого призваны направлять, организовывать и контролировать

⁴ Источники экологического права : монография / отв. ред. С. А. Боголюбов. М. : ИЗСП при Правительстве РФ : Инфра-М, 2022. 344 с.

посредством разрешения и регулирования нормативных вопросов и который склоняет адресатов к повиновению в нормальных условиях»⁵. Он настаивал, что правовая деятельность, законы — это просто планы или планоподобные нормы. Стоит выделить несколько (неочевидных) заключений, относящихся к понятию «экологическая правовая деятельность»:

- это постепенный процесс;
- призванный направлять, организовывать и контролировать;
- склоняет адресатов к повиновению;
- осуществляется в нормальных условиях.

Начнем с последнего утверждения — «нормальные условия». Мир переживает период «трансформации», «неопределенности», «бифуркации», «хаоса», следовательно, очень много факторов, свидетельствующих о «ненормальности» условий. Если добавить сюда реальные опасности климатической, экологической катастрофы, то возникает вопрос о месте закона как планировочного акта и процесса.

То же относится и к «постепенности». Еще больше сомнений возникает относительно способности правовых актов «направлять, организовывать, контролировать». Как известно, многие законы, имеющие экологическое содержание, не имеют ярко выраженных черт планирования, в том числе функции «направлять-контролировать». Тем не менее, на наш взгляд, эти замечания не устранили того неоспоримого факта, что экологическое законодательство и социально-экологическое планирование не только тесно связаны между собой, но и в каком-то смысле составляют единое целое.

Если представить, что экологическое право — это не только система норм, правил, процедур, но и часть (весьма значительная) подготовки и реализации управленческих решений, то можно выделить несколько черт, прямо указывающих на плановый характер экологического законодательства.

Во-первых, право (в том числе и экологическое) основано на единстве норм, их иерархии, обязательности исполнения.

Во-вторых, право решает проблему координации применения норм и правил.

В-третьих, право невозможно без всеобщего признания верховенства закона и необходимости его применения без дискуссий и обсуждений.

В-четвертых, право создает постоянство деятельности, решая проблему неопределенности и хаоса.

В-пятых, право опирается и исходит из социальных фактов, традиций, обычаев, культурного и исторического кода населения.

В-шестых, право создается и направлено на решение конкретных проблем, имеет целевую функцию и отвечает запросу общества на определенную эффективность. Это относится как ко всему правотворчеству, так и к экологическому праву. Более того, на наш взгляд, к экологическому праву даже в большей степени, чем к другим отраслям.

Почему важно признание за правом функции планирования? В этом случае форма и содержание, процесс управления не будут внутренне и внешне противоречивыми, а будет создана «стратегическая глубина», целостность и последовательность экологического управления.

Рассмотрим особенности государственного экологического планирования как части нормотворческой и управленческой деятельности. Можно утверждать, что и сами планы (любые — государственные, региональные, муниципальные, общественные программы и проекты, кроме индивидуальных) — это особый вид юридических норм. Они имеют законную силу, поскольку принимаются законным органом, имеют свою легитимность. Органы, ответственные за их реализацию, обладают необходимыми полномочиями, несут ответственность и могут принуждать субъектов и объекты социально-экологического планирования к определенным действиям.

Социально-экологическое планирование, как и нормотворчество, имеет:

- иерархический порядок (структуру);
- целеполагание, этапность, многозадачность;

⁵ Шапиро С. Законность. М. : Изд-во Института Гайдара, 2021.

— процедурность, процессуальность, временные и формальные рамки;

— как правило, типовую структуру, обладая методическим единством, логикой построения и обязательствами по выполнению, контролю за исполнением, ответственностью за реализацию плана;

— форму законности, т.е. действует в рамках существующих правил и законов, властных полномочий на признание плана легитимным, обязательным к исполнению.

Планирование — особенно стратегическое и государственное (федеральное, региональное, отраслевое) — само порождает новые законы, правила, нормы.

Можно детально и подробно рассмотреть многочисленные примеры планирования (экологического в том числе) в форме нормотворческой работы, но достаточно будет утверждения, что, на наш взгляд, экологическое планирование — часть нормотворчества. Весь массив так называемого стратегического планирования принят в форме нормативных актов органов представительной или законодательной власти.

В итоге можно сказать, что правовая деятельность сама приводит к планированию и, в свою очередь, является плановой деятельностью. Сам закон предполагает, запускает процесс планирования, придает ему форму, цель, направление, одновременно процесс социального планирования рождает нормы права, правила, законы. Конечно, это грубая схема, но верная.

Дополнительно можно отметить и такую особенность планирования, как способность *уполномочивать* (признавать право на планирование), что может делать только законная власть, уже наделенная другими властными полномочиями и правами. Можно сколь угодно «качественно» (и даже «гениально») составлять различные планы, можно их обсуждать и рас-

пространять, можно их предлагать исполнять субъектам права, но если у авторов нет законных, властных, юридически достоверных и признанных прав, то планы будут лишь пожеланиями, но не правовыми актами. Незаконное планирование осуществляет незаконная власть, которая, в свою очередь, не способна планировать, и ее действия не служат основанием для права реализации планов.

Для нашей страны, имеющей самую целостную и органичную систему стратегического планирования, крайне важным является вопрос о повышении эффективности всех видов и форм планирования, но особенно экологического или эколого-экономического.

Особое место стратегического планирования в области экологии обусловлено тем, что практически все экологические законы, нормы, правила, стандарты равно направлены в настоящее и будущее. Создавать экологическую повестку без долгосрочного законодательного предвидения, прогнозов, планов проблематично. Чем более долговечен закон, тем он более стратегически и практически правильно отражает планы и прогнозы. Чем более часто и много вносится поправок в действующее законодательство, тем более видны недостатки стратегического, планово-управленческого характера⁶.

Если проанализировать Закон о стратегическом планировании⁷, можно отметить, что фактически он выстроен в парадигме прогнозного настоящего, обращенного в будущее, другими словами, экстраполяции на будущее сегодняшних тенденций, событий и правил. В этом слабость методики стратегического планирования. Хотя в описании состояния, угроз и вызовов, обязательно присутствующих в документах стратегического планирования, сделана попытка предвидения различных тенденций, но в конкретном наборе целей и показателей преобла-

⁶ См., например: Лапина М. А., Попова Н. Ф., Остроушко А. В. Современная стратегия развития государственного управления : учебник и практикум для магистров и аспирантов / под ред. Г. Ф. Ручкиной. М. : Юстиция, 2018 ; Молчанов Н. А., Егоров В. П., Матевосова Е. К. Новые аспекты правового регулирования государственного стратегического планирования в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 2. С. 28–34.

⁷ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

дает попытка свести всё огромное (непредсказуемое) многообразие к экстраполяции.

Другая слабость — в попытке свести сложности эколого-экономического и социально-экологического развития к набору относительно простых проблем: «загрязнение», «истощение», «ликвидация ущерба», — приспособив правовой механизм к отдельности юридического рассмотрения своеобразных составных частей природопользования: воды, воздуха, земли, почвы, растений, животных.

Такая эколого-правовая фрагментация, детализация функций, прав и обязанностей субъектов права рассматривает целостную, содержательную сторону экологической проблематики как набор частей (элементов), не отраженных в единстве целей, показателей, горизонтов планирования, целостности природных явлений, взаимосвязи всех компонентов среды с жизнью человека.

Содержательность стратегического планирования как создание «образа будущего», основанного на культурно-исторической, нравственной, национальной, *общенародной* традиции, таким образом, ушла на второй план. При этом нельзя забывать, что культурно-исторические, природные, региональные особенности и традиции настолько велики и многообразны, что никакие документы стратегического планирования не могут охватить все нюансы этого разнообразия.

Совершенно забыта необходимость постоянного совершенствования механизмов, методологии планирования, реализации утвержденных документов. Поскольку Закон о стратегическом планировании естественным образом направлен и содержит только государственно-правовую базу, то также *естественным* представляется существование системы государственного контроля за качеством и механизмом стратегического управления. Но при наличии самого стратегического планирования «сверху донизу» соответствующей государственной структуры управления и координации создано не было.

Закон о стратегическом планировании за почти десять лет своего существования не смог

улучшить содержательную сторону и целостность планирования, не создал новой методологии построения стратегий, концепций и программ стратегического планирования, не отреагировал на резкую дестабилизацию и хаотизацию мировых процессов, принципиальное усложнение эколого-экономической обстановки. Но именно Закон о стратегическом планировании открыл возможность интеграции законодательства непосредственно в процесс планирования.

Хотя, на наш взгляд, государственным «планировщикам» не удалось сформировать единую эффективно действующую систему стратегического планирования, потому что она, изначально построенная как *система* именно государственного стратегического планирования, не могла опираться на систему органов планирования и не смогла преодолеть экзистенциального противоречия между рыночной экономикой либерального типа и плановой экономикой. Однако основа была создана, и основа очень объемная.

Заложенные в Законе о стратегическом планировании принципы предполагают «замыкание» системы в виде продолжения ее директивных форм и методов, но такой вариант несовместим с рыночными механизмами. Стратегическое планирование распространено на десятки тысяч (включая муниципальные программы) субъектов власти и управления, охватывает десятки тысяч агентов, но не имеет методического, организационного, контрольного, управленческого субъекта. Не опирается на единство законодательной, управленческой и планировочной деятельности, его смысл сузился до рекомендательных (необязательных) положений и разнонаправленных прогнозов и целей.

Государственные органы власти и управления на всех уровнях, принимая документы стратегического планирования, заранее знают о «необязательности их выполнения»⁸. Поэтому, несмотря на «правильность», «обоснованность» обозначенных целей и задач, текущие проблемы частично или полностью нивелируют стратегические планы.

⁸ «Строгость российских законов смягчается необязательностью их исполнения» — крылатое выражение русского языка, приписываемое нескольким русским писателям XIX столетия.

Именно поэтому цели и задачи, обозначенные в документах стратегического планирования, несмотря на многочисленные принятые решения, не стали органической частью среднесрочных и краткосрочных задач. В органах государственной власти преобладает мнение, что сегодня, в условиях сложной геополитической обстановки и нестабильности, более продуктивно принимать антикризисные стабилизационные планы с краткосрочным горизонтом планирования, чем заниматься долгосрочным стратегическим планированием.

Анализируя весь массив природоохранного, экологического национального законодательства начиная с 1924 г., можно отметить, что оно последовательно и целенаправленно выполняло функции социально-экологического нормотворческого планирования, постепенно усложняя нормативную базу, применяя всё более сложные параметры регулирования, методы и приемы, характерные скорее для экономики, управления, социального планирования. Когда появились статьи в Конституции Российской Федерации, посвященные экологическим правам и обязанностям, гарантиям экологической безопасности, практически была создана вертикально интегрированная процедура социально-экологического планирования в виде экологического правотворчества.

В Конституции — Основном законе нашего государства — очерчены рамки, условия и задачи социального планирования в области охраны окружающей среды (ст. 42): «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Уточнением понятия «благоприятная среда» эксперты занимаются длительное время. Но в правовом поле как норма права этот термин не раскрыт, поэтому для планирования пока неприменим, хотя легитимация этого определения послужила бы основанием для конкретной планировочной деятельности.

Казалось бы, самой логикой законодательного процесса предопределено исполнять кон-

ституционные принципы путем их конкретизации, постоянного и планомерного выполнения. Но именно эта сторона законоотворчества как акта планирования, как стратегического целеполагания не развивается. Управление и планирование без целеполагания в теории невозможно, но возможна такая формулировка целей, что дает законоотворчеству неограниченное поле для интерпретаций.

Отношения, возникающие в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, их сохранения и восстановления, регулируются международными договорами Российской Федерации, земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о недрах, животном мире, иным законодательством в области охраны окружающей среды, природопользования, экологической безопасности.

Обратимся к базовому закону в области охраны окружающей среды⁹, который создает рамку, дополнительные условия и формы реализации для решения многочисленных *сопутствующих* задач. Рассматривая экологическое законоотворчество, мы приходим к выводу, что тезис о законоотворчестве как части социального планирования во многом подкреплен практикой управления и планирования. Экологическое законодательство насыщено не только регулятивными нормами права, но и социальными, экономическими, санитарно-гигиеническими, техническими, биологическими, иными нормативами и правилами, что делает его универсальным управленческим (социально-экономическим прежде всего) инструментом.

Применяя экологическое законодательство, мы в той или иной мере планируем деятельность по достижению определенного результата — бизнес не может «просто так» выполнять свои планы, если не соблюдает экологические нормы. Государственные органы власти и управления, градостроительные и любые иные организации обязаны согласовывать свою деятельность и строить ее сообразно с экологическими нормативами.

⁹ Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СПС «КонсультантПлюс».

Есть и другая сторона правоприменения, которая, к сожалению, никак не используется. Это создание «управомочия» как обязательной, а может быть, главной части и смысла экологического планирования. Дело в том, что никакой государственный орган, никакие правила и законы не в состоянии создать такие механизмы, которые могли бы контролировать все аспекты экологической деятельности, включая контроль, надзор, повсеместное регулирование. Но хорошо составленный целевой, стабильный, понятный и поддержанный населением план (или система планов) способен так распределить полномочия, что отныне не государственный орган, а все субъекты права, объединенные общим интересом, скрепленные общим доверием как к целям-задачам, так и друг к другу, могут стать единым механизмом реализации поставленных целей.

Однако если проанализировать почти десятилетнюю практику со дня принятия Закона о стратегическом планировании и отдельные попытки довести планы стратегического характера до уровня директивного управления, мы можем наблюдать обратную картину: рассогласованность планов, множественность нормативов, правил, противоречащих друг другу, утрату целостности и стройности планирования, слабое влияние стратегического планирования и его показателей на правоприменительную деятельность.

В чем причина?

Причин много, и они очень разнообразны, мы лишь отметим те из них, которые непосредственно связаны с законодательным процессом как социально-экологическим планированием. Назовем, на наш взгляд, ключевые проблемы:

1. Планы, и прежде всего стратегические планы (как юридические нормы социального характера, имеющие принципиально важное целевое, мобилизующее и устойчивое значение для населения), должны обладать:

- а) широкой легитимностью;
- б) безусловной массовой поддержкой;
- в) доверием со стороны населения, власти, бизнеса;
- г) стабильностью, понимаемой как преемственность, ответственность, выполнение взятых на себя обязательств.

2. Планы решают прежде всего проблему выполнения требований закона как части общего замысла и общей цели. В Конституции РФ, по сути, обозначена общая цель для законодательства и планирования — благоприятная окружающая среда.

3. Планирование (как часть правотворчества) частично создает прочное соединение, мостик, коммуникацию между духом и буквой закона. Другими словами, планирование адаптирует нормы закона к реальной практике жизни.

4. Ключевой проблемой между нормами закона и нормативами планирования является соответствие целей и показателей, или решение «парадокса Черномырдина» — «хотели как лучше, а получилось как всегда». В основе этого парадокса лежат плохо учитываемые в законе и планах традиции, ценности, принципы управления, степень доверия между субъектами управления. Если закон не учитывает эти особенности, то и закон, и планы не могут быть исполнены полностью.

5. Стратегическое планирование (с точки зрения законодательства) направлено прежде всего на формирование «образа будущего». Не конкретные цифры, даты, объемы, проценты, не «улучшения», «развитие», «совершенствование», а именно «то, чего мы все хотим и как себе представляем». Закон в той или иной мере также формирует будущее своими нормами.

6. Социальное планирование (а экологическое законодательство — типичный пример тому) — не только *исполнительская, правореализующая* деятельность, но и во многом *управомочивающая* функция. Современная жизнь настолько сложная и настолько многоаспектная, что любые попытки ее монополизировать, *упорядочить* до степени единообразия, привести к директивному планированию сродни попыткам остановить лавину ограждениями из колышков. Задача системы социально-экологического планирования в координации с правотворчеством состоит в создании общих целей, общих задач, формировании ценностей (общего интереса).

7. Экологическое законодательство не только усложняется, но становится основным фактором движения; управление разнообразием при помощи социального целевого планирования,

пожалуй, единственный путь преодоления недоверия и отчужденности, хаоса и неопределенности. Управление разнообразием — более сложный, но единственно перспективный вид стратегического планирования, в отличие, например, от попыток установления единообразия управления.

8. Самое парадоксальное, на наш взгляд, то, что стратегическое планирование представляет собой не только формирование целей, задач, но и создание при помощи правовых нормативов «образа будущего», «общего интереса», т.е. такой цели, такой программы, таких прогнозов, которые каждым субъектом права будут восприниматься как часть его личной стратегии, его личного плана. Функция стратегического планирования — управление недоверием, передача полномочий (частей плана) по горизонтали в соответствии с общими интересами.

В какой-то мере частичный провал системы стратегического планирования был предопределен тем, что цели, задачи, перспективы этих планов не были и не стали частью планов населения, не были восприняты им как «общее благо», степень доверия к ним, как и степень легитимации, законности, являлась очень низкой, следовательно, эти планы не создали внутреннюю мотивацию, энергию соучастия.

Как может быть общей целью «доля ликвидируемых отходов на единицу ВВП»? Такие цели, обозначенные, например, в Стратегии экологической безопасности¹⁰, не могут быть поняты населением.

В свою очередь, экологическое законодательство отражает цели и средства государственной политики, экономики, управления, воплощаемые в документах стратегического планирования. Органы власти на всех уровнях путем законодательных мер формируют цели, принципы, механизмы реализации эколого-правовой политики, создают документы стратегического уровня, в соответствии с этими документами принимают планы, программы, проекты, обеспечивают их реализацию и принимают по итогам выполнения различные корректировки.

Вся или практически вся деятельность принимает нормотворческий характер и выражается в нормах права, законодательстве, правилах и разнообразных нормативных актах. Стимулом и основой для экологического (планового) нормотворчества является состояние окружающей среды и оценка различных «вызовов», «рисков» и «опасностей» для человека.

Планирование любого процесса начинается с постановки целей, далее — оценка ситуации — описание проблем — конкретизация задач — перечисление ресурсов и возможностей — установление временных и иных границ (условий) — определение исполнителей и сроков выполнения работ. Хотя в законодательстве такой порядок не прописан, априори понятно, что правовая норма несет в себе целевую функцию и направлена на решение конкретной задачи. В случае с обращением к практике стратегического планирования и дальнейшей реализации его механизма становится очевидной именно планово-целевая функция экологического права.

Важно подчеркнуть, что экологические цели исходят из оценки сложившейся и прогнозируемой эколого-экономической обстановки. Но само понятие «благоприятность», или «безопасность», не стабильно, не измеряемо, не статично. Наоборот, для его включения в показатели планирования и управления требуется постоянная и почти непрерывная коррекция. Как для всех показателей, частично или полностью зависящих от экономики (в термине «благоприятная» доля экономики самая значительная), в данном случае требуется соотнесение уровня жизни, других экономических показателей с экологическими.

Напомним, что во второй половине XX в. ежегодные экономические потери от масштабных экстремальных погодных явлений, включая засуху и наводнения, выросли в 10 раз. За последние десятилетия наводнения стали причиной примерно одной трети всех мировых экономических потерь, связанных с природными угрозами, — как правило, затрагивая состояние

¹⁰ Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СПС «КонсультантПлюс».

населения и инфраструктуру. Следовательно, «благополучие» и «благоприятность» применительно к экологии — это и экономика катастроф, и экономика энергетики, и экономика безопасности, и экономика жизненного уровня.

Цифры, отражающие состояние окружающей среды, являются достаточным основанием, базой для законотворчества и одновременно целью и задачей для регулирования состояния окружающей среды правовыми средствами. Но эти цифры могут стать и показателями планирования, и основой для законотворчества.

Как уже было отмечено, плановый характер экологическому законодательству придают (закрепляют) документы стратегического планирования, но не только в природоохранной (или экологической) сфере. Так, очень важным критерием плановости выступают экономические интересы.

Например, в Стратегии экономической безопасности¹¹, Стратегии экологической безопасности и других документах даны характеристики, принципиально (категориально) важные для планирования законодательной экологической политики и нормативных инициатив:

- 1) выявление и оценка существующих и потенциальных вызовов и угроз экономической безопасности;
- 2) оценка ресурсов, необходимых и достаточных для предотвращения вызовов и угроз экономической безопасности;
- 3) планирование мер по реализации государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности, определение задач федеральных органов исполнительной власти, субъектов естественных монополий, государственных корпораций, компаний с преобладающим участием Российской Федерации и иных заинтересованных организаций по осуществлению этих мер;

4) выработка, контроль за реализацией и оценка эффективности мер по противодействию экономическим санкциям, введенным в отношении российских юридических и (или) физических лиц, отраслей экономики Российской Федерации, а также ответных мер в отношении государств, которые вводят указанные санкции.

На уровне общеполитических и общеэкономических стратегий также формулируется целевой контекст для экологического законодательства. Например, в Стратегии научно-технологического развития¹² сказано: «Необходимо обеспечить готовность страны к большим вызовам, еще не проявившимся и не получившим широкого общественного признания, предусмотреть своевременную оценку рисков, обусловленных научно-технологическим развитием». Для экологического законодательства это означает ускоренную разработку норм, правил, законодательной основы выявления и применения таких методов регулирования, которые позволят подготовиться к большим вызовам и рискам.

Однако цель Стратегии научно-технологического развития большой страны на десятилетия, обозначенная как «необходимо обеспечить готовность...», не может служить основой для реального законотворчества уже в силу ее лапидарности и бессодержательности.

Так, цели, задачи и направления государственной эколого-правовой политики определены Федеральным законом от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Основами государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.¹³, Стратегией экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегией сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года¹⁴ и др.

¹¹ Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 (ред. от 15.03.2021) «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Утв. Президентом РФ 30.04.2012 (СПС «КонсультантПлюс»).

¹⁴ Утв. распоряжением Правительства РФ от 17.02.2014 № 212-р (СПС «КонсультантПлюс»).

Другими словами, весь массив документов стратегического планирования, а также законодательство, нормы, правила, стандарты, правореализующая и правоустанавливающая деятельность могут быть представлены и оценены как элементы социального планирования, направленного на достижение определенных эколого-правовых и социально-экономических целей.

Гораздо сложнее анализировать применимость (возможность применения) в экологическом законодательстве формулировок «вызовов и угроз» и сформированных на их основе целей и задач стратегического планирования в части экологической безопасности. Проблема еще и в том, что вопросы обеспечения экологической безопасности, являясь частью национальной безопасности, не сформулированы конкретно. Нет ответа на вопрос, какие критерии и показатели опасности являются безусловным приоритетом, а какие — вторичные. Понятие «опасность» настолько условно и многогранно, что до сих пор сложно представить единые критерии термина «экологическая безопасность». Формула «защищенности», применяемая в законодательстве, не может отразить всю палитру нюансов определения «безопасности».

Экологическая безопасность для личности не есть опасность для государства, опасность для биоценоза — не опасность для отрасли. Экологические «вызовы и угрозы» не могут быть «объективной и постоянной» величиной, они всецело зависят от времени, обстоятельств, оценки событий, от конъюнктуры внешней и внутренней, от политики, экономики, от многих факторов, никак не связанных с окружающей средой.

На наш взгляд, формулировки вызовов и угроз должны обязательно и периодически пересматриваться, корректироваться, так как они и составляют базу (основание) для формулировок целей, задач, показателей, сроков, а также необходимой организационно-правовой базы планирования. Тем не менее именно на платформе триединой формулы «вызовы — угрозы — опасности» построены отдельные блоки системы экологического законодатель-

ства и планирования. Насколько объективны и доказаны показатели (оценки) вызовов и угроз, определить невозможно без фазы реализации этих угроз. Но такая проверка будет означать недостатки стратегического планирования, не предотвратившего наступления угрозы. В любом случае оценка степени опасности — ключевой момент планирования и, следовательно, законоотворчества.

Проанализировав четыре из десятка, на наш взгляд, главных документов стратегического планирования в области экологической безопасности (Стратегии национальной безопасности, экономической, экологической, энергетической стратегий), можно прийти к выводу, что, несмотря на различие областей регулирования и зон ответственности, экологические вызовы и угрозы во всех стратегиях непротиворечивы и относительно гармонизированы.

Естественно, что в Стратегии экологической безопасности эти вызовы и угрозы носят более конкретный и предметный характер (условно говоря, их 13, из них семь природных, три технологические, две финансово-экономические, две социальные: криминал и образование). Что касается целей и задач, то цели и задачи, естественно, не повторяют полностью формулировки вызовов и угроз. Формулирование целей и задач в документах стратегического планирования — достаточно сложная задача, так как именно с постановки целей начинается в полной мере проявляться плановый характер экологического законоотворчества.

Реализация законодательства в сфере охраны окружающей среды осуществляется в рамках государственного планирования, например программы «Охрана окружающей среды»¹⁵, которой определены следующие цели и задачи.

Цель — повышение уровня экологической безопасности и сохранение природных систем.

Задачи: обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека; сохранение и восстановление биологического разнообразия; повышение эффективности функционирования системы гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды.

¹⁵ Утв. постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 (СПС «КонсультантПлюс»).

Законодательный акт как часть планировочных актов должен быть предельно точен в своих формулировках. Экологическое законодательство, и прежде всего документы стратегического планирования, полны неточностей, неопределенностей, двусмысленностей. Как можно планировать «уровни экологической безопасности», когда само понятие «экологическая безопасность» методически не определено.

Понятно, что цели, сформулированные как «обеспечение качества окружающей среды», — лишь рамка для последующих, более конкретных показателей. В качестве более интегральной цели экологического законодательства и планирования приведем опыт (широко разрекламированный) создания целей устойчивого развития (ЦУР), до сих пор используемый во многих странах мира.

Экологическое законодательство, как и документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу на федеральном уровне, в какой-то мере согласовано с документами международных конвенций, соглашениями, протоколами, в которых значительное место отведено ЦУР, принятым в нашей стране на уровне Правительства РФ, взаимоувязанным на отраслевом и территориальном уровнях. Семнадцать целей ЦУР — это одновременно и акт планирования, и акт законодательства, они охватывают три составляющие устойчивого развития: социальную, экономическую и экологическую, — а также институциональные аспекты. ЦУР рассматривают системные и структурные барьеры устойчивого развития (неравенство, бедность, экологию, институциональные структуры и т.д.) в неразрывной связи с социально-экологическим законодательством и определяют направления их преодоления для продвижения человечества и отдельных стран вперед. Другими словами, ЦУР — это попытка преодолеть фрагментацию социально-экологического и экономического планирования путем изобретения социально ориентированных интегральных показателей.

С учетом российских реалий и интересов можно выделить из обозначенных целей ЦУР главные цели, имеющие наибольшую экологическую направленность: чистая вода и санитария, доступная и чистая энергия, устойчивые города.

Полностью ли применимы ЦУР как практический материал для российского планирования и законодательства? Нет, согласно документам стратегического планирования в области экологической безопасности, следует различать ЦУР и национальные приоритеты.

Из экспертной оценки утвержденных показателей для мониторинга ЦУР по 15 задачам на начальном этапе видно, что из 90 глобальных показателей, принятых для оценки развития в России, 33 (или 29,7 %) можно отнести к социальному измерению устойчивого развития, 42 (или 37,8 %) — к экономическому измерению и 15 (или 13,5 %) — к экологическому измерению устойчивого развития.

В Стратегии экономической безопасности к вызовам и угрозам относится развитие «зеленых технологий». Важным, на наш взгляд, с точки зрения планового характера законодательства обратить внимание на показатели национального проекта «Экология»¹⁶, который прямо указывает на плановый характер правовой нормы: «Для реализации поставленных целей необходимо обеспечить решение следующих задач:

- формирование комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами, включая ликвидацию свалок и рекультивацию территорий, на которых они размещены, создание условий для вторичной переработки всех запрещенных к захоронению отходов производства и потребления;
- создание современной инфраструктуры, обеспечивающей безопасное обращение с отходами I и II классов опасности;
- применение ко всем объектам, оказывающим значительное негативное воздействие на окружающую среду, системы экологического регулирования, основанной на использовании наилучших доступных технологий;

¹⁶ Паспорт национального проекта «Экология», утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16 // СПС «КонсультантПлюс».

— экологическая реабилитация водных объектов, устойчивое функционирование водохозяйственного комплекса, реализация комплексных планов мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в крупных промышленных центрах, сохранение биологического разнообразия».

Практически без изменений эти же цели названы в Стратегии экологической безопасности.

Важно подчеркнуть, что экологическое планово-правовое регулирование не только является сутью экологического законодательства, но и затрагивает отдельные сферы, относимые к гражданскому, административному, уголовному праву, тем более к документам стратегического планирования. Например, в Стратегии научно-технологического развития (как одновременно правовом и плановом акте) определено, что Правительство РФ формирует и утверждает проекты и программы, для выполнения которых привлекаются необходимые ресурсы и принимаются меры государственной поддержки на всех этапах инновационного цикла — от получения новых фундаментальных знаний до их практического использования, создания технологий, продуктов и услуг и их выхода на рынок:

— федеральные научно-технические программы, связанные с обеспечением развития отдельных отраслей экономики, снижением технологических рисков в таких отраслях и созданием перспективных сквозных технологий;

— комплексные научно-технические программы и проекты полного инновационного цикла.

Это уже в чистом виде плановые акты, имеющие вид и формат нормативного акта.

Отдельно можно проиллюстрировать плановый характер экологического законоотворчества последними законами и нормативными правовыми актами по климатической повестке, которые включают чисто плановые действия нормативного характера:

— переход на принципы наилучших доступных технологий,

— создание национальной системы мониторинга и отчетности о выбросах парниковых газов,

— учет рисков изменения климатических и гидрометеорологических условий,

— активное участие в формировании международного экологического законодательства и др.

Что конкретно можно выявить (проследить) на основе краткого анализа документов экологического законодательства и социального планирования? Какие вопросы возникают?

Во-первых, и объект, и субъект экологического планирования прячутся за неточностью формулировок. Например, что значит «переход на принципы наилучших технологий» как объект планирования и кто (субъект) конкретно отвечает (продвигает) за это направление?

Во-вторых, насколько эти конкретные цели взаимоувязаны с экономическими, энергетическими, политическими задачами, содержащимися в других документах планово-регулирующего характера?

В-третьих, насколько показатели и цели тесно увязаны (содержательно, методически, хронологически, понятийно и т.д.) и работают на повышение эффективности экологического законодательства?

В-четвертых, а что в принципиальном плане (какие конкретно практические вопросы) решают документы (и только они) по вопросам экологической безопасности?

В-пятых, предположим (допустим), что к 2025 г. (окончание действия Стратегии экологической безопасности РФ) будут выполнены все цели или не выполнена ни одна цель. Какие предполагаются последствия? Как должна реагировать система управления (хотя бы специально уполномоченный орган государственного управления — Минприроды России) на факт выполнения/невыполнения стратегии экологической безопасности?

В-шестых, большой вопрос ответственности. В настоящее время экологическим планированием (в том числе в области экологической безопасности), по сути, охвачены все федеральные, региональные, муниципальные, отраслевые структуры. Поскольку в стране нет Госплана, нет органа, который мог бы обеспечить единую методологию, единство планов по вертикали и горизонтали, то как функционирует эта гигант-

ская система экологического планирования, кто и в каком объеме отвечает за ее результативность, развитие, элементарные цели — задачи-показатели?

Значение плановых свойств экологического законодательства со временем будет только возрастать и становиться основным фактором решения экологических проблем. Поэтому есть необходимость в более детальном и внимательном исследовании влияния права (прежде всего экологического) на государственное планирование в целом.

Некоторые выводы

Признание положения закона как формы социально-экологического планирования позволит несколько по-иному отнестись к функции экологического законодательства в его неразрывной связи с планированием и управлением. Для дальнейшего правотворчества в области экологического развития и экологической безопасности необходима новая методология подготовки, принятия и создания механизмов реализации законодательства. Всё более мелкая фрагментация экологического законодательства, выделение всё новых и новых отраслей экологического права становится самым большим препятствием для содержательного и эффективного планирования и правоприменения. Понадобится слишком много усилий для гармонизации уже принятого законодательства и будущих актов, построенных по принципу «новая проблема — новая отрасль».

Система стратегического планирования, безусловно, оправданная и необходимая, в современных условиях нуждается в коренном пересмотре. Необходимо либо жестко встроить ее в процесс принятия решений на всех уровнях (и это отчасти возвращает нас в область плановой экономики), либо признать за ней лишь прогнозно-ориентировочный, необязательный, справочный характер. В любом случае требуются усилия по формированию единой методической и нормативной базы.

В связи с возрастающей фазой неопределенности (обусловленной как внешними, так и вну-

тренними обстоятельствами) требуется апробировать ряд новых подходов к планированию. Например, известно, что одним из базовых законов развития природы является закон биоразнообразия. Применительно к социально-экономической жизни, при помощи управления и права мы создаем, наоборот, систему единообразия как фактора, необходимого для управления и планирования.

Существует предел возможностей директивного (построенного на прямых директивах и указаниях) управления сверхсложными системами, к которым относится и система эколого-правового характера. Очевидно, что планировать и управлять старыми приемами и методами такой степени сложности мы не в состоянии. И это обстоятельство находит свое отражение в организации стратегического планирования как главной части системы принятия решений.

Из стратегического управления исчезли экологически ценностный аспект, смысл экономического развития, образ будущего, культурно-нравственная перспектива, а вместе с ними и содержание этого будущего. Стратегические планы, не принятые и не одобренные гражданским обществом, всем населением как свои, общие, справедливые и жизненно необходимые, не могут быть полностью реализованы. Поэтому никакие совершенствования методической или инструментальной базы не смогут обеспечить эффективность такого важного инструмента, каким является стратегическое планирование.

Но достижение целей стратегического планирования в условиях гигантского, взрывообразного расширения агентов (субъектов) эколого-экономических отношений без учета и согласования их интересов невозможно в принципе. Поэтому задачей экологического правотворчества и планирования должно стать не столько формулирование конкретных целей типа «улучшить состояние», сколько создание механизма доверия к «общим целям», «разнообразному благополучию», «общему интересу» как главным факторам, канализирующим энергию бесконечного количества агентов, посредством образования горизонтальных связей и взаимных обязательств в рамках обозначенной стратегии.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Боголюбов С. А. Право и стратегическое планирование экологического развития России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2018. — № 3. — С. 161–173.
2. Галиновская Г. А., Пономарев М. В. Стратегическое планирование в природоресурсной сфере (правовые аспекты) // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2021. — № 2. — С. 65–86.
3. Источники экологического права : монография / отв. ред. С. А. Боголюбов. — М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Инфра-М, 2022. — 344 с.
4. Лапина М. А., Попова Н. Ф., Остроушко А. В. Современная стратегия развития государственного управления : учебник и практикум для магистров и аспирантов / под ред. Г. Ф. Ручкиной. — М. : Юстиция, 2018. — 284 с.
5. Молчанов Н. А., Егоров В. П., Матевосова Е. К. Новые аспекты правового регулирования государственного стратегического планирования в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 2. — С. 28–34.
6. Шапиро С. Законность. — М. : Издательство Института Гайдара, 2021. — 720 с.

Материал поступил в редакцию 1 ноября 2022 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bogolyubov S. A. Pravo i strategicheskoe planirovanie ekologicheskogo razvitiya Rossii // Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii. — 2018. — № 3. — S. 161–173.
2. Galinovskaya G. A., Ponomarev M. V. Strategicheskoe planirovanie v prirodoresursnoy sfere (pravovye aspekty) // Pravo. Zhurnal Vyshey shkoly ekonomiki. — 2021. — № 2. — S. 65–86.
3. Istochniki ekologicheskogo prava: monografiya / отв. red. S. A. Bogolyubov. — M.: Institut zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitelstve RF: Infra-M, 2022. — 344 s.
4. Lapina M. A., Popova N. F., Ostroushko A. V. Sovremennaya strategiya razvitiya gosudarstvennogo upravleniya: uchebnik i praktikum dlya magistrrov i aspirantov / pod red. G. F. Ruchkinoy. — M.: Yustitsiya, 2018. — 284 s.
5. Molchanov N. A., Egorov V. P., Matevosova E. K. Novye aspekty pravovogo regulirovaniya gosudarstvennogo strategicheskogo planirovaniya v Rossiyskoy Federatsii // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2015. — № 2. — S. 28–34.
6. Shapiro S. Zakonnost. — M.: Izdatelstvo Instituta Gaydara, 2021. — 720 s.

РЕЦЕНЗИИ

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.158-162

А. Г. Безверхов*,
А. В. Юдин**

Рецензия на монографию Петра Павловича Серкова «Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики)» (М. : Норма, 2023)

Аннотация. Рецензия подготовлена на монографию известного ученого и практического работника Петра Павловича Серкова: Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) : монография : в двух частях / П. П. Серков. — Часть первая : Правовая доктрина и меры правовой политики. — М. : Норма, 2023. — 872 с. ; — Часть вторая : Обобщение юридических опытов восхождения к человеку, обществу и государству. — М. : Норма, 2023. — 672 с.

Рецензируемый научный труд профессора П. П. Серкова — это комплексное теоретико-прикладное исследование общих и специальных вопросов права, в том числе особенностей возникновения, изменения и прекращения правоотношений в различных сферах социальной жизни, в целях определения эффективности правовых регуляторов. Энциклопедический подход совместно с глубокими теоретическими обобщениями используется автором и при характеристике отраслевых правовых проблем. Читатель найдет в двухтомнике оригинальные суждения о конституционных, международных, материальных, процессуальных и об иных видах правоотношений. Рецензенты приходят к выводу, что этот фундаментальный труд вносит весомый вклад в теорию права и историю политико-правовых учений, а также будет весьма полезен практике правоприменения.

Ключевые слова: правоотношения; правовая жизнь; правовая политика; правовая доктрина; меры правовой политики; цифровизация; понимание права; отрасли права; сущность права; система права; материальное право; процессуальное право.

© Безверхов А. Г., Юдин А. В., 2023

* *Безверхов Артур Геннадьевич*, доктор юридических наук, профессор, директор Юридического института Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева, заслуженный юрист Российской Федерации
Московское ш., д. 34, г. Самара, Россия, 443086
bezverkhov-artur@yandex.ru

** *Юдин Андрей Владимирович*, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского процессуального и предпринимательского права Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева
Московское ш., д. 34, г. Самара, Россия, 443086
udin77@mail.ru

Для цитирования: Безверхов А. Г., Юдин А. В. Рецензия на монографию Петра Павловича Серкова «Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики)» (М. : Норма, 2023) // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 158–162. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.158-162.

Review of the Monograph by Pyotr P. Serkov «Legal Relationship (Theory and Practice of Modern Legal Policy)» (Moscow: Norma Publ.; 2023)

Arthur G. Bezverkhov, Dr. Sci. (Law), Professor, Director, Law Institute, Samara University, Honored Lawyer of the Russian Federation
Moskovskoe sh., d. 34, Samara, Russia, 443086
bezverkhov-artur@yandex.ru

Andrey V. Yudin, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Civil Procedure and Business Law, Samara University
Moskovskoe sh., d. 34, Samara, Russia, 443086
udin77@mail.ru

Abstract. The paper presents a review of the monograph written by a famous scientist and practitioner Pyotr Pavlovich Serkov titled «Legal relationship (Theory and practice of modern legal policy), a monograph in two parts. Part One is titled «Legal Doctrine and Legal Policies, Part Two is «Generalization of legal experiences of ascent to man, society and the state».

The peer-reviewed scientific work prepared by Professor P. P. Serkov is a comprehensive theoretical and applied study of general and special issues of law, including the features of the emergence, change and termination of legal relations in various spheres of social life. The study aims to determine the effectiveness of legal regulators. In characterizing branch legal problems, the author applies encyclopedic approach alongside with deep theoretical generalization. The reader will find original judgments about constitutional, international, substantive, procedural and other types of legal relations in the two-volume book. The reviewers conclude that this fundamental work significantly contributes to the theory of law and the history of political and legal doctrines, and will also be very useful for the practice of law enforcement.

Keywords: legal relations; legal life; legal policy; legal doctrine; legal policy measures; digitalization; understanding of law; branches of law; essence of law; system of law; substantive law; procedural law.

Cite as: Bezverkhov AG, Yudin AV. Retsenziya na monografiyu Petra Pavlovicha Serkova «Pravootnoshenie (Teoriya i praktika sovremennoy pravovoy politiki)» (M.: Norma, 2023) [Review of the Monograph by Pyotr P. Serkov «Legal Relationship (Theory and Practice of Modern Legal Policy)» (Moscow: Norma Publ.; 2023)]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):158-162. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.158-162. (In Russ., abstract in Eng.).

Оценивая монографию доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации Петра Павловича Серкова «Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики)»¹ в целом, можно со всей опреде-

ленностью утверждать, что мы имеем дело с крупным явлением в современной юридической науке. Этот объемный научно-прикладной труд, безусловно, обогащает и развивает существующие представления о праве. Два тома рецензируемой монографии — оптимальный

¹ Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики) : монография : в двух частях. Часть первая : Правовая доктрина и меры правовой политики. М. : Норма, 2023. 872 с. ; Часть вторая : Обобщение юридических опытов восхождения к человеку, обществу и государству. М. : Норма, 2023. 672 с.

формат, позволивший автору охватить практически все явления современной правовой жизни. Выделение основных мыслей по тексту позволяет читателю лучше понять авторские акценты. Можно видеть, как автор монографии погружается в толщу социально-правовых отношений с тем, чтобы предложить читателю глубокий комплексный анализ юридических закономерностей, тенденций, конструкций и обобщений; как авторская мысль движется от права к реальным общественным отношениям с тем, чтобы составить вывод об эффективности нормативно-правовых регуляторов. В самом деле, закон и право являются эффективными, только будучи социально детерминированы. Закон и право действенны, если имеют основания для своих стабилизирующих конструкций в обществе. Их роль особенно возрастает в условиях серьезных социальных преобразований, становления новых общественно-экономических формаций, формирования ранее не известного общественно-политического строя. Главная задача юридического мира — обеспечить надежную охрану общественных отношений, рождающихся в ходе кардинальных преобразований, складывающихся в процессе глобальных эволюционных изменений, формирующихся в условиях формационных или цивилизационных трансформаций. Повышенная защита нового миропорядка — одна из основных задач закона и права. Можем ли мы, к примеру, с помощью регуляторов доцифровой эпохи регламентировать новые явления и процессы в киберсреде? Думается, что в данном случае доцифровые регуляторы непригодны. Это обстоятельство делает необходимой разработку нового юридического инструментария, который непосредственно предназначен для обеспечения правового регулирования и охраны цифровых отношений. При создании нового категориального аппарата целесообразно опираться на данные теорий управления, связи и информации. Праву в XXI в. целесообразно оперативно конструировать постиндустриальные регуляторы, так как новым объектам правового регулирования и охраны не соответствуют старые, традиционные юридические средства и инструменты.

Справедливо утверждение, что наука ищет повторяющееся, она ищет обобщений; ее мало интересуют факты, которые достоверны только для данного отдельного опыта, выполненного в данный отдельный день. Наука выявляет закономерности во взаимосвязи простых и сложных в своей однородности и разнородности явлений, действий, событий. Одна из них находит свое выражение в научных категориях комплексного подхода. Так же и познание права в комплексе с другими явлениями и процессами невозможно без известного развития юридических и неюридических наук. Ибо выявление связи между правовыми и другими явлениями, действиями и процессами предполагает прежде всего знание о том, что такое право, равно как и понимание сущности иных компонентов действительности, взаимосвязанных с ним. Объяснение этому обстоятельству правильно находить в более широкой области действия комплексных закономерностей права и других явлений: последние действуют одновременно и в правовой, и в неправовых сферах (экономике, политике, социальной психологии и др.). Давно сказано, что каждая наука зависит от смежных с ней наук, а специальные науки — от генерализующих, причем в не меньшей, если даже не в большей степени. Поэтому ученому немислимо работать над любой проблемой, не апеллируя к открытиям других дисциплин и ученых. В наше время, когда частные дисциплинарные подходы становятся недостаточными для решения сложных, глобальных проблем, пробивает себе дорогу тенденция интеграции, взаимопроникновения отраслевых наук, проявляющаяся в комплексном характере познания. В юридической науке также замечено, что исторические условия и противоречивость процесса познания движения правовой формы акцентируют внимание теории права на тех или иных ее сторонах, но цельное представление о самодвижении права складывается на базе синтеза представлений обо всех его сторонах, об их необходимом единстве.

Несмотря на энциклопедический правовой характер рецензируемого двухтомника, мы не стали бы определять этот научно-прикладной труд исключительно как исследование специ-

ально-юридического характера. Очевидно, что мы имеем дело с производением общественно-политическим, идеологическим, социально-нравственным. Подтверждение такому выводу мы находим в букве и духе научного труда «Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики)», а также в составе рецензентов — юристов, политологов, психологов, чьи отзывы включены в настоящее издание.

Если для обычных юридических исследований характерен сухой стиль изложения материала, за которым, как правило, не видна личность автора (а если и видна, то исключительно по вопросам юридической догматики), то в рецензируемом произведении мы наблюдаем автора сопереживающего, который видит свою миссию не только в схоластическом анализе сугубо правового материала. Полагаем, что отчасти это влияние профессиональной деятельности, заставляющей сталкиваться с острыми социальными конфликтами, отчасти — влияние учено-юриста, умеющего выхватывать наиболее актуальные и принципиальные правовые проблемы, отчасти — влияние неравнодушного к чужим проблемам и боли человека.

Будучи лишенным правового идеализма, автор монографии «Правоотношение (Теория и практика современной правовой политики)» стремится к преобразованию действительности не только за счет совершенствования права, но и за счет оптимизации социальных отношений. Современный этап развития общественных отношений уникален, XXI в. войдет в историю как век информатизации и цифровизации. Человеческий мир проходит в этом веке новый этап своего развития, который рассматривается как четвертая промышленная революция — новый подход к производству, распределению, обмену и потреблению товаров, работ и услуг, основанный на массовом внедрении в различные сферы социальной жизнедеятельности информационных технологий, масштабной автоматизации общественных процессов, распространении искусственного интеллекта, роботизации и т.д. Высокие технологии создают новую параллельную реальность, ранее неизвестный мир — постинформационный, виртуальный, электронный, цифровой. Мир, который весьма отличен

от того традиционного физического, природного мира, в котором общество и человек привыкли жить. Цифровизация задает новую парадигму развития личности, общества, государства. При этом становится очевидным, что, как бы мы ни определяли цифровую экономику, наша связь с цифровым миром становится определяющей характеристикой дальнейшего прогресса общества. Цифровое развитие экономики будет ускоряться. В связи с вступлением современного общества в постиндустриальное состояние возникает целый комплекс вопросов юридического характера. Один из них связан с реализацией в новых условиях принципа гуманизма. В эпоху высоких технологий принцип гуманизма, правовое обеспечение безопасности человека приобретают особую остроту. При этом основная задача новейшего права состоит в эффективном регулировании и надежной охране цифровых отношений. Как подчеркивалось ранее, цифровое общество и экономика нуждаются в правовом регулировании. Они нуждаются в юридической регламентации для того, чтобы защитить прежде всего человеческую сущность, чтобы человек и его неотъемлемые права всегда преобладали над искусственным интеллектом и другими кибернетическими технологиями.

Красноречивы исторические примеры, щедро рассыпанные по страницам рецензируемого произведения. Необыкновенно интересны и показательны ранее принятые идеологемы, извлекаемые автором из запасников истории юридической мысли. В каждом современном законе встречается компонент прошлого. Для правильного понимания действующего закона, а значит, и для правильного его применения необходимо обращение к истории его становления и развития.

Весьма рельефны и поучительны в рецензируемом труде факты и материалы из юридической жизни других государств. Бесспорно, что важным приемом познания правовой материи является сравнение действующих законов, так сказать, в пространственных характеристиках — правовая компаративистика, изучающая правовые системы различных государств путем сопоставления их одноименных уголовно-правовых институтов, основных принципов и категорий.

Важность этого приема подчеркивается и прогнозом возрастания уровня сравнительных правовых исследований. Вместе с тем проблематика соотношения является весьма актуальной и для действующего отечественного права и законодательства. При этом она имеет два аспекта: внутриотраслевой (например, систематика права, его частей, институтов и норм) и межотраслевой (в частности, комплексное взаимодействие одной отрасли права с другими отраслями права и законодательства). Это обстоятельство обусловлено тем, что современной правовой действительности присущи тенденции дифференциации, обособления, деления права и законодательства на автономные части: отрасли, подотрасли, институты и пр. В этой связи разграничение права на частное и публичное, разделение законодательства на ряд отраслевых ветвей, дробление отраслей на юридические институты, расчленение институтов на подинституты и нормы, наконец, разложение нормы на структурные элементы (гипотезу, диспозицию, санкцию) представляет собой столь же естественный и необходимый процесс, как и взаимодействие в правовом мире. При этом тенденции дифференциации, обособления, деления правовых явлений и процессов всё более усиливаются.

Оцениваемая нами научная работа о правоотношениях (правовой политике) преисполнена патриотическими примерами, что сегодня особенно актуально.

Энциклопедический подход присущ автору и в характеристике отраслевых проблем, вызываемых к жизни глубокими теоретическими обобщениями. Читатель найдет здесь авторские суждения о конституционных, международных, материальных и процессуальных правоотношениях.

В настоящем труде право предстает перед нами не только как некая данность, факт, объект

и предмет юридико-догматического анализа. Автор обращается к факторам, рождающим и преобразующим право, способствующим его усовершенствованию. Это идейно роднит данную работу с крупнейшими исследованиями прошлого («Введение в основание нравственности и законодательства» И. Бентама, «Введение в изучение права и нравственности» И. Л. Петражицкого и др.).

Профессор П. П. Серков, обращаясь к сути социально-правовых и сугубо юридических явлений, умело чередует их рассмотрение в динамике и в статике, что обуславливает наивысший познавательный и исследовательский эффект.

В ходе проведенного исследования автор, по нашему мнению, несколько заузил тематику работы, поставив во главу угла категорию «правоотношения». Очевидно, что рецензируемая монография могла бы претендовать (и действительно является собой именно такую работу) на то, чтобы быть «энциклопедией права» или «энциклопедией правовой жизни». Как нам представляется, автор рецензируемого труда мог с полным основанием иначе ранжировать значения, выведенные им в название работы, поставив на первое место не «правоотношения», а именно «правовую политику».

Возвращаясь к начальной мысли нашей рецензии, где мы определяли жанр оцениваемого исследования, можно сказать, что настоящая работа вносит весомый вклад не только в теорию права, но и в историю политико-правовых учений. Монография профессора П. П. Серкова посвящена актуальным вопросам понимания сущности права, правовой политики, правоотношений и будет весьма полезной для студентов, аспирантов, ученых и практиков, а также для всех, кто занимается или интересуется юридическими проблемами современности.

Материал поступил в редакцию 14 января 2023 г.

ПРАВО И ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-72703 от 23 апреля 2018 г., ISSN 2618-8198;
- ✓ издается с 2018 г., выходит 4 раза в год;
- ✓ основные языки журнала: русский, английский;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ);
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ».

«Право и цифровая экономика» — международное научное и научно-практическое издание. Журнал посвящен рассмотрению проблем правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Круг читателей журнала: государственные служащие, практикующие юристы в сфере правового регулирования цифровой экономики, предпринимательского и конкурентного права, малого и среднего бизнеса, предприниматели, научные работники, преподаватели, аспиранты, магистранты и студенты юридических факультетов вузов, а также читатели, интересующиеся проблемами и актуальными вопросами развития правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Основные рубрики журнала:

- ✓ Государственное регулирование цифровой экономики.
- ✓ Правовое регулирование криптовалюты и майнинга.
- ✓ Краудфандинг (проблемы и перспективы).
- ✓ Правовое регулирование больших данных.
- ✓ Технология блокчейн и криптовалют (bitcoin, Copernicus, Ethereum и т.д.).
- ✓ Интересы и противоречия, связанные с применением блокчейна в финансовой сфере.
- ✓ Финансовые технологии в действующем российском и международном правовом поле.
- ✓ Цифровые технологии в сфере интеллектуальной собственности и инноваций.
- ✓ Правовой статус смарт-контрактов.
- ✓ Защита прав и законных интересов участников цифровых рынков.
- ✓ Информационная безопасность.
- ✓ Консорциумы промышленного Интернета: правовая природа и особенности регулирования.



KUTAFIN LAW REVIEW

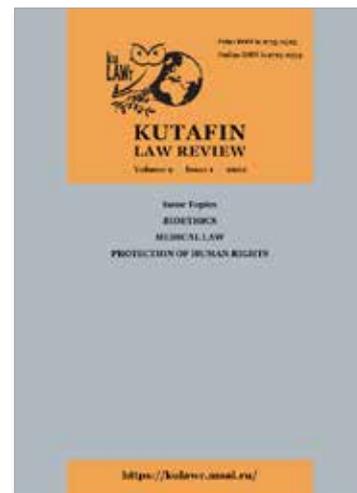
Мультиотраслевой научный юридический журнал, который издается на английском языке с сентября 2014 г. и выходит четыре раза в год. Журнал нацелен на интеграцию российской правовой науки в мировое юридическое сообщество, организацию диалога правоведов по актуальным проблемам теоретической и практической юриспруденции, расширение кругозора и интеллектуальных горизонтов представителей российского правоведения, повышение узнаваемости и авторитета наших ученых-юристов.

Журнал публикует статьи известных и начинающих ученых, юристов-практиков. Главный критерий отбора публикаций — это качество содержания, которое отражает талант автора, его эрудицию и профессионализм в исследуемой сфере, добросовестность и глубину проведенного анализа, использование богатого арсенала научной методологии, актуальность проблематики и новизну результатов проведенного исследования.

Данное издание создает уникальную возможность писать и публиковать научные статьи на английском языке в целях существенного расширения профессиональной читательской аудитории, повышения индекса цитирования, выхода на международный научный уровень.

В качестве авторов, членов редакционного совета и редакционной коллегии с журналом Kutafin Law Review сотрудничают выдающиеся российские и зарубежные специалисты в различных областях юриспруденции.

The best ideas are always welcomed!



Редакционная подписка на журналы Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Журналы Университета распространяются через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».
Подписаться на журнал можно с любого месяца. Подписные индексы журналов:
«Актуальные проблемы российского права» – 11178, Lex russica – 11198,
«Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» – 40650, «Право и цифровая экономика» – 39492.
Будем рады видеть Вас в числе подписчиков!

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Том 18 № 6 (151) июнь 2023

Журнал распространяется через
объединенный каталог «Пресса России»
и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

Подписной индекс: 11178.

Подписаться на журнал можно с любого месяца.

ISSN 1994-1471



9 771994 147002