

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
АДМИНИСТРАТИВНОГО,
ФИНАНСОВОГО
И ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА
В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ**

**Материалы
межвузовской научной конференции
на базе кафедры административного
и финансового права Юридического института
Российского университета дружбы народов**

Москва, 19 марта 2021 г.

Москва
Российский университет дружбы народов
2021

УДК 342.9:347.73:349(063)
ББК 67.4
А43

Утверждено
РИС Ученого совета
Российского университета
дружбы народов

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Главный редактор –
доктор юридических наук, доктор экономических наук *О.А. Ястребов*

Ответственный редактор –
кандидат юридических наук *А.Р. Батяева*

Члены редколлегии:
кандидат юридических наук *З.В. Макачук*;
Л.А. Тремполец

А43 **Актуальные проблемы административного, финансового и информационного права в России и за рубежом** : материалы межвузовской научной конференции на базе кафедры административного и финансового права Юридического института Российского университета дружбы народов. Москва, 19 марта 2021 г. – Москва : РУДН, 2021. – 163 с.

В сборнике опубликованы научные статьи преподавателей, аспирантов и стажеров по различным проблемам современного публично-правового регулирования в России и за рубежом.

Для научных сотрудников, преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, а также практических работников государственных органов.

Все статьи публикуются в авторской редакции.

УДК 342.9:347.73:349(063)
ББК 67.4

ISBN 978-5-209-10771-2

© Оформление. Российский университет
дружбы народов, 2021

Владимира Владимировна Долинская,
*доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры гражданского права
Московского государственного
юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА) член
Научно-консультативного совета
при Верховном Суде РФ;
civil-VVD@yandex.ru*

Людмила Михайловна Долинская,
*помощник члена Общественной палаты
Российской Федерации, эксперт
научно-практического журнала «Законы
России: опыт, анализ, практика»;
LMDML@yandex.ru*

РАЗВИТИЕ РЫНКА БАНКОВСКИХ ПРОДУКТОВ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Выявлены тенденции развития финансового рынка. Рассмотрены некоторые наиболее популярные на современном этапе банковские продукты. Систематизированы проблемы банковских услуг.

Ключевые слова: банковская технология, банковская (финансовая) услуга, банковские карты, банковский (финансовый) продукт, информационная безопасность, паспорт банковского продукта, цифровизация экономики, электронный банкинг.

Текущий этап развития финансового рынка, по мнению представителей Банка России и независимых аналитиков, характеризуется: 1) развитием рынка продуктов в целях привлечения новых клиентов и повышения/удержания интереса уже существующей клиентуры, 2) расширением круга покупателей/потребителей финансовых продуктов и услуг за счет разных групп населения и организаций.

Наряду с использованием таких классических продуктов, как, например, банковские вклады и кредиты, в повседневность вошли банковские карты, растет интерес к инвестиционным про-

дуктам. Следует учитывать и реализацию многих финансовых продуктов и услуг в условиях цифровизации экономики по дистанционным каналам без непосредственного взаимодействия потребителя с сотрудником банка.

Одновременно круг потребителей охватывает и граждан, и организации. Среди первых интересы различаются в зависимости от наличия/отсутствия работы, совпадения/несовпадения места жительства и работы с местом жительства семьи, потребностей в бытовой технике, автомобиле, жилым помещении. Наконец, в последнее время растет приток неквалифицированных инвесторов (это официально используемый термин в противовес «квалифицированному инвестору»¹).

Тенденции развития и проблемы финансового рынка носят как общий характер, так и различаются по видам продуктов² и типам потребителей.

Банковские карты выделяют в качестве самостоятельного банковского продукта³ не столько по характеристике банковских услуг, сколько по необходимости дополнительного инструментария и специфике их применения.

За 2020 г. выдано⁴ 9,53 млн кредитных карт (на 9,7% меньше, чем в 2019 г.) на 584,6 млрд. руб. (на 14,6% меньше, чем в 2019 г.). Средний лимит по ним уменьшился и по итогам декабря

¹ См.: Федеральный закон от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст.1918 (с изм.); Федеральный закон от 31.07.2020 г. № 306-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // <<http://www.pravo.gov.ru>>, 31.07.2020; СЗ РФ. 2020. № 31 (ч.1). Ст.5065; Информационное письмо Банка России от 15.12.2020 г. №ИН-01-59/174 «О недопустимости предложения сложных инвестиционных продуктов неквалифицированным инвесторам»// СПС КонсультантПлюс.

² См. о них: Долинская В.В. Банковские продукты: понятие, соотношение со смежными категориями, виды // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 4.

³ См., например: Информационное письмо Банка России от 11.09.2020 г. № ИН-06-59/130 «О паспортизации финансовых продуктов» // Вестник Банка России. 2020. № 73.

⁴ См.: Ефимова Л.Г. Договор о выдаче и использовании банковской карты и договор эквайринга в системе договоров об организации безналичных расчетов: монография. – М., 2017.

2020 г. составил 62,7 тыс. руб. (на 6,2% меньше, чем в 2019 г.). Уровень риска портфеля кредитных карт (уровень просроченных более 90 дней кредитов) в целом на конец декабря остался на уровне 6,9% (на 0,11% выше уровня на 31.12.2019 г.). По дебетовым картам такой подробной информации ЦБ РФ не представлено.

Продолжается тенденция «навязывания» (несмотря на легальный запрет) банковских услуг и продуктов, например, во многих крупных банках (Газпромбанк, банк «Русский стандарт») одновременно с открытием вклада клиенту выдают банковскую карту. Это связано со стремлением банков привлечь клиентов к использованию других банковских продуктов и технологий, а также – при выпуске карт с функциями карты «МИР» – их надеждой на переход получателей бюджетных средств на обслуживание именно к ним и получение постоянного источника прибыли.

Появился и новый тренд – переход на цифровые карты вместо пластиковых.

Так, в банке «Санкт-Петербург» и Росбанке их выпуск увеличился в пределах 50%, в «Хоум Кредит» электронные карты стали оформлять на 23% чаще. В Сбербанке 15% активировавших карты дистанционно за пластиковыми носителями даже не приходили; сейчас более 10% открываемых в нем карточек сразу оформляются только в цифровом формате.

Банкам выгодно переводить клиентов с привычных карт на цифровые за счет экономии на производстве «пластика». В 2020 г. они повышали спрос на цифровые карты с помощью различных акций, дополнительных бонусов для пользователей. Например, в «Хоум Кредит» при оплате товаров с использованием Android, Apple или Samsung Pay гарантировали кешбэк в 15%.

В 2021 г. в Абсолют Банке, «Ак Барсе», «Дом.РФ» и Росбанке планируют продолжить увеличивать спрос клиентов на цифровые карты с помощью акций и программ лояльности (бесплатный выпуск, возможность оформления мультивалютной карты, что позволит клиентам экономить на операциях по конверсии).

Есть и сложности в использовании таких продуктов. Например, «цифровой пластик» поддерживают не все мобильные устройства. Субъективным моментом является искажение информации: рекламируется период бесплатного или льготного обслуживания при умалчивании об условиях последующей оплаты обслуживания.

Банковские карты – 1-й шаг в развитии дистанционного банковского обслуживания, предшественник электронного банкинга – формы банковского обслуживания, при которой средства переводятся посредством обмена электронными сигналами, а не путем обмена наличными, чеками или другими типами бумажных документов⁵.

Сейчас наиболее известны такие его виды как: «Клиент Банк» – банковская система, Интернет-банкинг, Мобильный банкинг, Смс-банкинг, Телефонный банкинг⁶.

«Клиент Банк» – банковская система удаленного взаимодействия, программный комплекс на базе автоматизированной системы расчетов, осуществляемых посредством различных каналов электронной связи. Она позволяет клиентам проводить одновременную обработку банковских документов с рабочих мест, находящихся на удалении друг от друга. Обмен информацией происходит посредством телефонной или компьютерной связи.

Интернет-банкинг – сервис, предоставляемый большинством банков, с помощью которого клиент, не выходя из дома, может совершать разнообразные банковские операции. Сейчас наиболее функциональными интернет-банкинг-системами являются мультибанковские системы HandyBank и Faktura.ru (их предлагают, как правило, небольшие или региональные банки, которые не могут разработать собственную систему интернет-банкинга). Одними из лучших систем интернет-банкингов признаны предоставляемые АЛЬФА-БАНКом, Банк24.ру, Сбербанк, СКБ-Банком, Сбербанком, Тинькофф и Русский Стандарт⁷.

Мобильный-банкинг – это спектр банковских услуг, представляющих собой СМС-информирование, а также Интернет-сервис, которые делают удобным и фактически без ограничений по времени доступ к банковскому счету клиента посредством мо-

⁵ См.: Electronic Banking // <https://www.encyclopedia.com/finance/encyclopedias-almanacs-transcripts-andmaps/electronic-banking>

⁶ См. подробнее: Бочкова Е. В., Назаренко В. А. Интернет-банкинг как современная форма банковского обслуживания // Концепт: научно-методический электронный журнал. 2016. Т.15. С.826–830.

⁷ См. подробнее: Кудряшов В. С., Птицын Е. Ю. Перспективы развития Интернет-банкинга как услуги коммерческого банка // *Juvenis scientia*. 2017. № 6. С. 18–21.

бильной связи (смартфон, планшет, стационарный компьютер) для осуществления различных операций со счетом и получения дополнительной информации по нему⁸.

SMS-банкинг – это вид банковского обслуживания, когда клиент «общается» с банком через мобильный телефон посредством SMS-сообщений без обращения в офис. Этот сервис для операций с банковским счетом не требует установки на мобильный телефон дополнительного программного обеспечения.

Телефонный-банкинг представляет собой разновидность дистанционного банковского обслуживания, при котором клиент получает банковские услуги (от информационных до управления средствами на своих счетах) посредством использования возможностей телефонов.

Для всех этих видов дистанционного обслуживания при экономии времени клиента и экономии банков на обслуживающем персонале и аренде офисов остро стоит проблема информационной безопасности. Кроме того, дистанционный формат реализации банковских продуктов/услуг сталкивается с проблемами информирования потребителей о существенных условиях договоров.

К новым, инновационным продуктам относят и модификации на основе уже существующих, и абсолютно новые, исключительные⁹.

Интересен с позиций санитарных требований, оперативности операций и новых функций мобильного телефона такой инновационный банковский продукт как банковская карта с возможностью мобильных платежей со смартфонов при помощи технологии NFC (Near Field Communication или «ближняя бесконтактная связь») – обмена данными между устройствами, находящимися на расстоянии до 10 см. Основными банками-эквайерами системы бесконтактных платежей сейчас выступают: Сбербанк (Mastercard), Тинькофф Банк (Mastercard и Visa), «АК БАРС» Банк (Mastercard), Альфа-Банк (Mastercard и Visa), Банк Русский Стандарт (Mastercard) и др. Здесь происходит объединение банковских продуктов и банковских технологий.

⁸ См. подробнее: там же.

⁹ См. подробнее: Корнилова Е.Ю. Новый банковский продукт: понятие, виды, классификация // Креативная экономика. 2013. № 8 (80). С. 97–108.

Для всех банковских продуктов из проблем общего характера сам ЦБ РФ¹⁰ выделяет как наиболее часто встречающиеся:

1) Право на выбор

- проблемы, связанные с отказом в предоставлении финансовых услуг (на основании публичного договора), блокировкой банковских карт,
- проблемы, связанные с невозможностью приобретения нужного продукта (услуги) без навязывания дополнительных услуг (инвестиционных, страховых); с изменением условия без согласия клиентов;

2) Право на безопасный продукт

- проблемы, связанные с взысканием задолженности¹¹,
- проблемы, связанные с хищением (пропажей) средств клиента,
- проблемы, связанные с идентификацией и обеспечением защиты персональных данных;

3) Право на информацию

- проблемы, связанные с мисселингом: подмена продукта, продажа сложных финансовых (структурных) продуктов неопытному инвестору либо продажа сложных инструментов под видом простых,
- проблемы, связанные с некачественной и (или) неполной информацией, введением в заблуждение;

4) Право на обращение и защиту

- проблемы, связанные с качеством обслуживания, нарушением сроков и (или) сумм выплат, нерассмотрением жалоб клиентов,
- проблемы с погашением кредитов, невозможностью получения возмещения по вкладам, натурального возмещения.

¹⁰ https://cbr.ru/Content/Document/File/117853/inf_note_jan_1921.pdf

¹¹ Например, денежные средства пенсионера на вкладе, даже при условии использования его только в отношениях с ПФР, бюджетом, не защищены от взыскания по исполнительному листу, в т.ч. в связи с отказом большинства от пенсионных вкладов и счетов.

То есть речь идет о проблемах именно банковской сферы, информационной безопасности, организационно-процессуальных и социально-экономических. Потребителю угрожают недостаток информации о свойствах продуктов, недостаток безопасности самого продукта, трудности в осознанном свободном выборе продукта или его параметров, качество коммуникаций организации с клиентом, в т.ч. качество обслуживания.

На нейтрализацию ряда проблем направлено Информационное письмо Банка России «О паспортизации финансовых продуктов», но паспорта будут разрабатывать заинтересованные лица – сами банки, а не независимый эксперт.

В то же время аналитики видят будущее за персонализацией, а не унификацией предложений. Отмечается недостаточная эффективность механизма взаимодействия между потребителями и профессиональными участниками финансового рынка с точки зрения рационального использования денежных средств и современных банковских технологий.

На современном этапе одним из основных направлений развития рынка банковских продуктов становится внедрение информационных технологий и развитие дистанционного банковского обслуживания.

Американская компания в сфере аналитики финансовых рынков S&P Global Ratings обнародовала исследование с заключением, что в целях адаптации бизнеса к низким процентным ставкам и урегулирования последствий пандемии российские банки будут в большей степени ориентироваться на повышение эффективности операционной деятельности, развитие цифровизации и усиление своих позиций в розничном сегменте¹².

По мнению экспертов Boston Consulting Group¹³ в исследовании The Front-to-Back Digital Retail Bank, пандемия на 3–4 года ускорила цифровизацию розничных банков. Но этого недостаточно. В перспективе – полное переосмысление банками структуры расходов и 100%-я цифровизация.

¹² <https://www.spglobal.com/ratings/en/>

¹³ <https://www.bcg.com/ru-ru/>

Важнейшим компонентом развития цифровой экономики является создание технологической платформы как ключевой организационной инновации, направленной на формирование конкурентоспособного банковского продукта и реализацию его на финансовом рынке. Технологические платформы обеспечивают эффективное взаимодействие государства и бизнеса в решении общей проблемы.

В январе 2021 г. заместитель министра экономического развития РФ Татьяна Илюшникова на заседании комиссии Госдумы по вопросам поддержки малого и среднего предпринимательства презентовала возможности новой цифровой платформы предоставления услуг и дистанционного получения мер поддержки.

По ее словам, внедрена первая очередь цифровой платформы. На ней, в частности, доступен каталог из 197 услуг и мер поддержки. На платформе зарегистрировано 890 тыс. пользователей. В рамках опытной эксплуатации через нее оказана 31 тыс. услуг. Проведена интеграция с ФНС по Единому реестру субъектов МСП, впоследствии будет интеграция с реестром МСП – получателей поддержки. Подключены несколько банков, образовательные платформы, электронные торговые площадки. В разработке мобильное приложение.

2-я очередь будет касаться подключения налоговых сервисов, развития сервисов по предоставлению правовых консультаций. Будут запущены календарь плановых проверок, пакетные решения по типовым ситуациям, возможность регистрации прав на интеллектуальную собственность. В разработке большой блок для субъектов МСП – экспортеров.

Внедряются элементы сервисов по возможности представителям МСП, самозанятым подать заявку на получение кредитов именно с платформы, отслеживать состояние кредита.

Создание цифровой платформы включено в состав нацпроекта «МСП и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

Марина Анатольевна Штатина,
к.ю.н., доцент кафедры
административного и финансового права
Российского университета
дружбы народов;
shtatina_ma@pfur.ru

РЕГУЛЯТОРНАЯ ГИЛЬОТИНА: РЕЗУЛЬТАТЫ И ВОЗМОЖНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Проведенная в России в 2019 г. реформа, получившая название «регуляторной гильотины», привела к формированию новой структуры подзаконного нормативно-правового регулирования в каждой сфере, подлежащей государственному контролю и надзору. Управленческие, экономические и социальные последствия преобразований зависят как от дальнейших изменений содержания государственной регуляторной политики, так и от институциональных преобразований, касающихся ее подготовки и реализации.

Ключевые слова и фразы: административные реформы, дерегулирование, контрольно-надзорная деятельность, инвентаризация нормативных правовых актов, обязательные требования.

Со второй половины XX в. более чем в 100 странах мира проводятся реформы дерегулирования, предусматривающие инвентаризацию, фильтрацию и актуализацию правил функционирования бизнеса. С 1980-х гг. эти изменения получили название регуляторной гильотины и стали осуществляться регулярно¹. В 2019 г. Россия также начала реформу «регуляторной гильотины», которая характеризовалась на официальном сайте Правительства Российской Федерации как «инвентаризация всех действующих и обязательных для бизнеса требований с целью понять – соответствуют ли они современным реалиям»².

«Регуляторная гильотина» в России стала частью реформы контрольно-надзорной деятельности государства. Разрастание под-

¹ См. об этом подробнее: Malyshev N.E. The Achievements of Regulatory Policy. 2015 // https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3323632

² <https://knd.ac.gov.ru/about/>

законного правового регулирования привело к появлению неконтролируемого массива чрезмерных, порой противоречивых обязательных требований, предъявляемых к хозяйствующим субъектам. Многочисленные изменения структуры органов исполнительной власти породили сотни видов контроля и надзора, а также неспособность даже наиболее эффективных государственных органов справиться с возложенными на них обязанностями. Министерство экономического развития Российской Федерации указывало, что в 2019 г. на федеральном уровне осуществлялось более 200, на региональном – около 50 видов государственного контроля (надзора) и на муниципальном уровне – 16 видов контроля³. При этом наиболее успешно работавшие контрольно-надзорные органы могли проводить чуть более 15% запланированных проверок. По данным Минэкономразвития бизнесу предъявлялись более полумиллиона, а по данным представителей бизнеса – более двух миллионов обязательных требований.

В результате проведенной инвентаризации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти к 1 января 2021 г. пересмотрено более 490 тысяч обязательных требований, более 12 тысяч нормативных правовых актов отменено (из них около 9 тысяч – акты советского периода, 577 постановлений и 15 распоряжений Правительства РФ и 2411 ведомственных актов), принято 447 правовых актов (106 постановлений и 2 распоряжения Правительства Российской Федерации и 339 ведомственных актов)⁴. В каждой сфере управления, подлежащей государственному контролю и надзору, отменили примерно треть обязательных требований⁵ и фактически сформировали новую структуру нормативно-правового регулирования. Затем Правительство РФ утвердило Правила формирования, ведения и актуализации реестра обязательных требований⁶. 1 марта 2021 г. Министерство циф-

³ Карлин А. Круглый стол о совершенствовании законодательного регулирования контрольно-надзорной деятельности. 23.11.2020 // <https://knd.ac.gov.ru/3615/>

⁴ <https://knd.ac.gov.ru/analytics/>

⁵ Григоренко. 2021. <https://knd.ac.gov.ru/>

⁶ Постановление Правительства РФ от 06.02.2021 № 128. URL: <http://government.ru/docs/all/132709/>

рового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации сообщило о запуске в опытную эксплуатацию Реестра обязательных требований, предъявляемых бизнесу в рамках государственного контроля. Пока Реестр в пилотном порядке заполняют только Роструд, Росаккредитация, МЧС (в части пожарного надзора, надзора в сфере гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций) и Роспотребнадзор (в части надзора в сферах санитарно-эпидемиологического благополучия, защиты прав потребителей и в области потребительского рынка). После завершения эксперимента заполнять данные Реестра будут все федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контрольно-надзорную и разрешительную деятельность. До 1 июля 2021 г. планируется обеспечить работу публичного портала Реестра в сети Интернет⁷.

Результаты осуществления в России «регуляторной гильотины» получили неоднозначную оценку. Ряд исследователей считают, что на этапе формирования общего массива обязательных требований удалось решить поставленные задачи административного дерегулирования контрольно-надзорной деятельности. Однако высказываются также и пессимистичные оценки, сводящие к минимуму или вовсе отрицающие возможный положительный эффект от проведенной инвентаризации подзаконных актов.

П.А. Баранов полагает, что в проводимых российских реформах отсутствуют базовые характеристики «регуляторной гильотины», так как главной задачей российских преобразований стало избавление от нормативных актов, не соответствующих требованиям современной контрольно-надзорной деятельности, в то время как задача «регуляторной гильотины» – доказать состоятельность тех актов, которые предлагается оставить⁸. На наш взгляд, ученый искусственно противопоставляет друг другу две стороны одного процесса.

Как указывало Правительство Российской Федерации, целью «регуляторной гильотины» в России является комплексное обнов-

⁷ См. об этом: <https://digital.gov.ru/ru/events/40486/>

⁸ Баранов П.П. Совершенствование современной регуляторной политики России: общетеоретические и практические аспекты // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 56.

ление принятых ранее середины 2010 г. обязательных требований, предъявляемых субъектами контрольно-надзорной деятельности⁹. Комплексное обновление предполагает, во-первых, оценку каждого нормативного акта с точки зрения его концептуальной и практической состоятельности, а также с точки зрения его соответствия задачам современного контроля и надзора. Во-вторых, обновление включает отсеивание актов, не прошедших фильтрацию по указанным критериям, а также в случае необходимости актуализацию содержания актов, сохраняющих юридическую силу. Следовательно, поставленные в ходе российской реформы задачи в полной мере соответствуют задачам «регуляторной гильотины».

Сформированные основоположниками метода «регуляторной гильотины» принципы, в том числе презумпция необязательности нормы и краткие сроки проведения реформы, были положены в основу осуществления преобразований в России. Так, в ходе реализации «регуляторной гильотины» отмечалось, что система правового регулирования в каждой сфере должна создаваться на основе принципов наименьшего регуляторного воздействия, одного контролирующего органа, научно-технической обоснованности, риск-ориентированности, открытости и консенсуса с подконтрольными субъектами, выполнимости, борьбы только с внешними рисками, приоритета законодательного уровня регулирования, соразмерности¹⁰. Стадийность – от выявления и подсчета всех действующих в реформируемой сфере норм до введения в действие реестра действующих норм – также соблюдалась в России.

Таким образом, все необходимые элементы «регуляторной гильотины», разработанные в зарубежных странах, нашли отражение в процессе инвентаризации подзаконных нормативных правовых актов в России. В связи с этим есть основания утверждать, что технология «регуляторной гильотины» российскими органами исполнительной власти освоена.

⁹ План мероприятий («дорожная карта») по реализации «регуляторной гильотины». 29.05.2019 // https://knd.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2019/09/road_map.pdf

¹⁰ Методика исполнения плана мероприятий («Дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины». П. 4 // <https://knd.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2019/09/method.pdf>

Однако освоение технологии было лишь средством для достижения цели совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере контрольно-надзорной и разрешительной деятельности. Позволяют ли результаты, полученные на данном этапе реформирования, достичь этой цели?

Во-первых, важнейшим и бесспорным результатом «регуляторной гильотины» является сокращение и систематизация требований, предъявляемых контрольно-надзорными органами. Даже механическое сокращение подлежащих проверке требований снижает нагрузку на бизнес и повышает эффективность работы контрольно-надзорных органов и, следовательно, повышает регулирующее воздействие нормативных правовых актов. Понятная систематизация требований усиливает позитивное воздействие реформы, способствует стабильности правового регулирования и правовой определенности.

Во-вторых, ведение Реестра обязательных требований и размещение его данных в сети Интернет обеспечивает доступность и прозрачность правового регулирования. Хотя действует правило «незнание закона не освобождает от ответственности», трудно переоценить значение транспарентности для обеспечения законности и профилактики правонарушений в сфере бизнеса. Неслучайно введение в действие реестра рассматривается большинством стран в качестве необходимого завершающего этапа «регуляторной гильотины».

Конечно, в процессе применения Реестра обнаружатся сложности и недочеты, которые следует своевременно выявить и как можно быстрее устранить. В связи с этим представляется абсолютно верным и заслуживающим всяческой поддержки решение Правительства Российской Федерации о поэтапном порядке введения в действие Реестра обязательных требований.

В-третьих, «регуляторная гильотина» в России привела к формированию нового правового регулирования в каждой сфере, подлежащей государственному контролю (надзору) и муниципальному контролю. Насколько эффективным будет новое правовое регулирование, покажет практика его применения, но недостатки очевидны уже сейчас.

Многие специалисты из состава рабочих групп, участвовавших в осуществлении «регуляторной гильотины», отмечали, что

краткие сроки и огромный объем работы не дали возможности серьезно изучить содержание отменяемых и вводимых нормативных правовых актов.¹¹ Представители бизнеса, в свою очередь, выражали надежду на продолжение работы над содержательной стороной регуляторных норм.

Следовательно, необходимо создание дополнительного механизма межведомственного взаимодействия, обеспечивающего сохранение содержания и системы обязательных требований.

В-четвертых, при оценке результатов «регуляторной гильотины» следует учитывать ее ограниченный характер. Из-под ее действия были выведены подзаконные акты финансовой сферы, оказывающие решающее воздействие на бизнес. Не пересматривались положения законов, многие из которых не во всем соответствуют принципиально обновленной концепции контрольно-надзорной деятельности и прежде всего риск-ориентированному подходу. Не проводилось оценки соответствия нововведений международным актам, принятым и ратифицированным российским государством. Если проведенная под руководством Правительства РФ «регуляторная гильотина» не будет иметь продолжения, то опасности нарушения целостности российской правовой системы возрастут.

В-пятых, остается открытым вопрос о влиянии изменений на социальные процессы. «Регуляторная гильотина» представляет собой реформу технико-управленческого, но не социального характера. Стремительно развивающиеся цифровые технологии позволили оценивать по заданным параметрам огромные массивы информации, по-новому структурировать и систематизировать ее, вводить технические и технологические механизмы в публичное управление. Повсеместное увлечение количественными показателями в ущерб качественным характеристикам, ярко проявившееся на рубеже веков, способствовало росту социальных проблем и недооценке их значимости.

¹¹ См., напр.: Мартынов А.В. Перспективы применения механизмов «регуляторной гильотины» при реформировании контрольно-надзорной деятельности // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2019. № 5. С. 143–165.

Доказано, что сокращение регуляторных норм само по себе может привести лишь к ограниченным результатам, а порой даже усугубить социальную ситуацию в стране. Так, принятие в 2017 г. во Франции президентского пакета законов о дерегулировании трудовых отношений¹² привело к снижению уровня защищенности работников и усилило общественное недовольство правительственной политикой. По всеобщему признанию, не дала ожидаемых позитивных результатов и проводившаяся в 2005–2006 гг. «регуляторная гильотина» в Украине.¹³

Как указывал Д. Кеттл, «невозможно рассматривать возникающие в рамках трансформации административных процессов проблемы вне их политического контекста».¹⁴ Действительный положительный успех возможен, если «регуляторная гильотина» будет встроена в государственную политику, своевременно и адекватно отвечающую ценностям, устойчивым интересам и актуальным потребностям общества.

В России для этого необходимо, в первую очередь, обеспечить постоянное институциональное взаимодействие власти и бизнеса, в том числе и на этапе реализации обновленных регуляторных норм, а также встроить в процесс подготовки и осуществления административных реформ институты гражданского общества.

Таким образом, технико-управленческие мероприятия «регуляторной гильотины» завершились формированием новой структуры нормативных правовых актов, обеспечивающих осуществление контрольно-надзорной деятельности в соответствии с федеральными законами «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и «Об обязательных требованиях в Российской Федерации». Освоение органами исполнительной власти механизма «регуляторной гильоти-

¹² См. об этом: Александров О.В. «Регуляторные гильотины»: международный опыт устранения препятствий для бизнеса и инвестирования // Торговая политика. 2019. № 1/17. С. 1–7

¹³ Голодникова А.Е., Ефремов А.А., Соболев Д.В., Цыганков Д.Б., Шклярчук М.С. Регуляторная политика в России: основные тенденции и архитектура будущего. М.: ВШЭ, 2018. С. 57.

¹⁴ Kettl D.F. The Politics of Administrative Process. Wash., D.C.: SAGE, 2012. Pp. 220–221.

ны» отнюдь не гарантирует, но создает условия для совершенствования регуляторной политики и установления партнерских отношений государства, бизнеса и гражданского общества при ее подготовке и осуществлении.

Максим Валерьевич Фирсов,

*доцент базовой кафедры управления
государственным и муниципальным
имуществом Академии при Президенте
Российской Федерации;
marshall85@yandex.ru*

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТОВ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В статье на основе проведенного анализа правоприменительной практики привлечения к дисциплинарной ответственности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти подробно рассмотрены пробелы в законодательстве, приводящие к несбалансированности санкций за совершение проступков, а также обстоятельства препятствующие неотвратимости их наступления, и предложены меры по устранению этих пробелов. Кроме того, исходя из проведенного исследования института дисциплинарной ответственности, который расценивается автором как механизм сдерживания и профилактики более тяжких правонарушений и преступлений, представлены предложения по формированию единого информационного поля для взаимодействия надзорных органов и кадровых служб федеральных органов исполнительной власти.

Ключевые слова и фразы: ответственность, санкции, дисциплинарная ответственность, дисциплинарный проступок, государственная служба, руководитель территориального органа.

До настоящего времени в российском законодательстве не закреплено определение термина «юридическая ответственность».

При этом законом о государственной гражданской службе предусмотрено четыре вида ответственности для государственных гражданских служащих: дисциплинарная, административная, гражданско-правовая и уголовная¹. Тем не менее в современной юридической литературе этот перечень дополняется еще как минимум одной формой ответственности – «материальной»². Необходимо заметить, что юридическая ответственность должностных лиц органов управления государственной собственностью субъектов Российской Федерации устанавливается в соответствующем законе о государственной гражданской службе, принимаемом представительным органом власти конкретного региона. А вот для должностных лиц органов местного самоуправления – законом о муниципальной службе в Российской Федерации.

Институт дисциплинарной ответственности является одним из инструментов, обеспечивающих надлежащее поведение государственных служащих и своей правовой природой оказывающих непосредственное влияние и на эффективность государственного управления³.

В работах различных авторов, посвященных исследованию правовой сущности понятия «ответственность», даются разные по объему и содержанию определения. Одни авторы расценивают ответственность как санкцию, наказание за совершенные поступки или правонарушения, или негативные последствия совершенных проступков и правонарушений, другие – как категорию правоотношений. Следует отметить, что наступление ответственности не реализуется исключительно в применении санкции. Кроме того, например, по мнению Е.Е. Фроловой, если ответственность может

¹ Матвеев, С. П. Материальная ответственность государственных служащих как элемент социальной защиты // Вестник ВИ МВД России. – 2011. – № 3. – С. 26–33.

² Административная ответственность как средство обеспечения финансовой безопасности / Е. Е. Фролова, Н. А. Войкова // Труды Института государства и права РАН. – 2015. – № 4. – С. 101–109.

³ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – 2 авг. – № 31. – Ст. 3215.

существовать и без санкции, то санкция всегда является следствием ответственности и применяться без последней не может⁴.

Санкция как наказание является одним из наиболее распространенных способов восстановления социальной справедливости и нарушенных прав, а сама возможность ее применения – фактором, мотивирующим государственных служащих более ответственно относиться к исполнению должностных обязанностей⁵.

Правовой статус руководителей ТО ФОИВ как государственных гражданских служащих определяется в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе в Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, в служащих государственной службы иных видов – положениями о порядке прохождения службы в соответствующем ведомстве. Данное обстоятельство существенно влияет как на порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, так и на разновидности дисциплинарного наказания, применяемого к государственному служащему.

Необходимо обратить внимание на то, что дисциплинарная ответственность является хотя и первичным, но очень эффективным юридическим инструментом профилактики более серьезных проступков, правонарушений и преступлений, совершаемых руководителями территориальных органов.

Решение о проведении служебной проверки в отношении руководителя территориального органа и привлечении его к дисциплинарной ответственности принимается руководителем (или уполномоченным должностным лицом) ФОИВ. С инициативой о привлечении к дисциплинарной ответственности могут выступать заместители руководителя ФОИВ; руководители структурных подразделений ФОИВ, курирующих территориальный орган по соответствующим направлениям деятельности; высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, полномочный предста-

⁴ Агафонова, Н. Ю. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих: автореф. дис. канд. юрид. наук: специальность 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Н. Ю. Агафонова; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов. – 2013. – 22 с.

⁵ Лисняк, А. Н. Современное осмысление развития административной ответственности государственных служащих в российском праве // Юридическая наука и практика. – 2016. – Т. 12, № 1. – С. 154 – 158.

витель Президента Российской Федерации в федеральном округе, органы Генеральной прокуратуры Российской Федерации и другие контрольно-надзорные органы в случае обнаружения признаков дисциплинарного проступка в действиях руководителя территориального органа^{6, 7, 8}.

Если рассматривать правовые и фактические основания привлечения руководителей, ТО ФОИВ к дисциплинарной ответственности более подробно, то можно заметить некоторые нюансы.

С точки зрения формального закрепления правовых оснований привлечения к дисциплинарной ответственности картина более или менее ясна. Как отмечено ранее, руководители ТО ФОИВ, за исключением отдельных случаев, обладая статусом государственных служащих, привлекаются к дисциплинарной ответственности в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ФЗ-79). На руководителя ТО ФОИВ работодателем могут быть наложены следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии и увольнение с государственной гражданской службы.

В случае прохождения государственной службы иных видов «ассортимент» дисциплинарных взысканий устанавливается нормативным правовым актом о прохождении службы в конкретном федеральном органе власти. Так, при прохождении службы в полиции в отношении руководителей ТО МВД по субъекту или муниципальному образованию по итогам проведения служебной проверки могут быть применены такие виды дисциплинарных

⁶ Постановление Правительства РФ от 28.07.2005 № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 27.08.2015) // Рос. газ. – 2005. – 5 авг. (№ 171).

⁷ Указ Президента РФ от 13.05.2000 № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» (ред. от 20.10.2015) // Рос. газ. – 2000. – 16 мая. (№ 92–93).

⁸ Указ Президента РФ от 02.07.2005 № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 19.12.2015) // Рос. газ. – 2005. – 8 июл. (№ 147).

взысканий, как замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел, увольнение со службы в органах внутренних дел. Аналогично обстоят дела в Росгвардии. В ФТС России и ФССП России перечень дисциплинарных взысканий в отличие от приведенных не предусматривает «перевода на нижестоящую должность»⁹¹⁰¹¹.

Что касается фактических оснований привлечения к дисциплинарной ответственности, то первое, на что стоит обратить внимание – это полное отсутствие какой-либо родовой или видовой классификации объективного состава дисциплинарных проступков в существующем законодательстве. В ФЗ-79 подробно перечислены лишь случаи, единственно являющиеся достаточными основаниями для расторжения служебного контракта по инициативе нанимателя¹². И, если в Уголовном кодексе Российской Федерации (УК РФ) или Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ)¹³ подобная классификация существует, то в случае привлечения руководителя ТО ФОИВ к дисциплинарной ответственности формулирование состава дисциплинарного проступка ложится исключительно на кадровую службу представителя нанимателя.

Данная предпосылка является по своей сути фактором, дискредитирующим как неотвратимость дисциплинарного наказания,

⁹ Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Рос. газ. – 2011 – 07 дек. (№ 275).

¹⁰ Указ Президента РФ от 16 ноября 1998 г. № 1396 «Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – 23 нояб. – № 47.

¹¹ Федеральный закон от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – № 40. – Ст. 5488.

¹² Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – 2 авг. – № 31. – Ст. 3215.

¹³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Рос. газ. – 2001. – 31 дек. (№ 256).

так и его заслуженность, поскольку наложение дисциплинарного взыскания за проступок будет зависеть не только от профессионализма кадровой службы и комиссии по проведению служебной проверки, но и от их личной и служебной беспристрастности.

В этой связи основным направлением совершенствования института дисциплинарной ответственности руководителей ТО ФОИВ автор статьи видит в формально-юридическом закреплении родового и видового состава дисциплинарных проступков. В качестве примера можно предложить группирование по следующим признакам:

- дисциплинарные проступки, связанные с нарушением порядка прохождения службы;
- проступки, связанные с неисполнением или халатным исполнением должностных (профессиональных) обязанностей;
- проступки, порочащие честь и достоинство государственного служащего, связанные с нарушением этических и социальных норм поведения, наносящие репутационный ущерб органам государственной власти;
- проступки, связанные с нарушением антикоррупционного законодательства.

Кроме того, целесообразным будет предложить расширить перечень дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным служащим: добавить такие виды дисциплинарных взысканий, как перевод на нижестоящую должность, решение о досрочной ротации, понижение классного чина государственной гражданской службы, лишение дополнительных дней отпуска. Депремирование также необходимо рассматривать в качестве действенной санкции. Применение дисциплинарных взысканий должно быть публичным, но при соблюдении принципа порицания при сотрудниках равных и/или вышестоящих рангом по службе.

Широкий санкционный инструментарий позволит применять взыскания исходя из тяжести дисциплинарного проступка и психотипа государственного служащего. Целью дисциплинарного наказания, в первую очередь, должно быть не создание негативных последствий для руководителя территориального органа, сколько воспитательное воздействие. Зачастую общественное по-

рицание дает более ощутимый воспитательный эффект, нежели полное депремирование сотрудника.

Стоит также упростить процедуру привлечения к ответственности руководителей ТО федеральных служб и агентств, подведомственных министерствам. Для этого достаточно делегировать полномочия по привлечению к дисциплинарной ответственности с уровня федерального министерства к непосредственным руководителям центральных аппаратов подведомственных ФОИВ.

Несмотря на всесторонне развитую систему юридической ответственности государственных гражданских служащих, как мы отмечали выше, существует ряд как проблем, так и отдельных институциональных пробелов, требующих концептуального решения и совершенствования методологии привлечения к ответственности и неукоснительного обеспечения принципа справедливости и неотвратимости.

Так, институт дисциплинарной ответственности демонстрирует различный набор дисциплинарных наказаний в зависимости от государственного органа, в котором руководители ТО ФОИВ проходят гражданскую службу. При этом разнообразие сложившегося санкционного инструментария вполне позволяет выработать единую систему дисциплинарных взысканий, взяв из отечественного и иностранного опыта государственной службы на вооружение наиболее эффективные и зарекомендовавшие себя меры материального и психологического воздействия на сотрудников.

Тем не менее в первую очередь в области дисциплинарной ответственности необходимо подробное изучение и нормативное регулирование самой методологии формирования состава служебного проступка и способов проведения служебной проверки, обеспечивающих беспристрастный и справедливый подход независимо от статуса, служебного и неформального положения руководителя ТО ФОИВ¹⁴.

¹⁴ Фирсов, М.В. Юридическая ответственность руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти // Административное и муниципальное право. – 2021. – № 1. – С. 30–46. DOI: 10.7256/2454-0595.2021.1.33615 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=33615

Татьяна Владимировна Ярошенко,
*к.ю.н., доцент, кафедра гражданского
права и процесса Балтийский
федеральный университет им. И. Канта;*
Адрес t.yaroshenko2011@yandex.ru

ОСОБЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ВОСПИТАНИЕМ ДЕТЕЙ

Статья раскрывает проблемные вопросы рассмотрения гражданских дел, связанных с воспитанием детей. Основное внимание в работе автор уделяет анализу положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Семейного кодекса Российской Федерации по семейным спорам. Анализируются общие положения и особенности судебного рассмотрения споров, связанных с воспитанием детей.

Ключевые слова и фразы: гражданский процесс, судебное разбирательство, семейные споры, воспитание детей, Гражданский процессуальный кодекс РФ, Семейный кодекс РФ.

Актуальность исследования. Каждому гражданину в соответствии с Конституцией (ст. 46)¹, предоставлено право на судебную защиту своих прав и свобод². Большое место в защите гражданских прав занимают семейные споры, связанные с воспитанием детей. Охрана детства и материнства (отцовства, в некоторых случаях) является высшей ценностью общества. Проблематике данного института будет уделено внимание в данном исследовании.

Целью исследования данной статьи является выявление специфики защиты прав детей в судебной и административном порядке, анализ материального и процессуального законодательства и определение особенностей судебного разбирательства споров, связанных с воспитанием детей.

¹ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс».

² Астратова С.В. К вопросу о содержании конституционного права на судебную защиту прав и свобод человека и гражданина // Российский юридический журнал. 2013. № 6. С. 73.

Рассмотрение дел, связанных с воспитанием детей регулируются нормами Гражданского процессуального кодекса РФ³ и Семейного кодекса РФ⁴. По нормам законодательства семейные споры могут рассматриваться в административном и судебном порядке. В административном порядке рассматриваются несложные категории дел, связанных с воспитанием детей. Таким органом выступает орган опеки и попечительства. Следует отметить, что при рассмотрении семейных споров роль органа опеки и попечительства можно рассматривать *в двух аспектах*: 1) как самостоятельный орган при рассмотрении несложных семейных споров, связанных с воспитанием детей (например, при нарушении предписаний суда по общению обоих родителей с детьми); 2) как субъект гражданских процессуальных правоотношений в качестве лица, участвующего в гражданском процессе, по правилам ГПК РФ (ст. 46, 47 ГПК РФ).

Рассмотрим основные положения судебного рассмотрения семейных споров, связанных с воспитанием детей, определим некоторые проблемные вопросы, пути их возможного решения и особенности.

Основные положения и особенности судебного рассмотрения дел

1) Дела в гражданском процессе рассматриваются в различных видах судопроизводства (приказное, исковое, особое). В данном случае применяются *правила искового производства*, для которого характерно наличие спора о праве, наличие сторон (истца и ответчика), подача искового заявления.

2) Гражданский процесс проходит через *различные стадии судопроизводства* (подача иска, подготовка дела к судебному разбирательству, судебное разбирательство, исполнительное производство). Главной стадией процесса выступает стадия судебного

³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 14.11.2002 года № 138 (ред. От 08.12.2020). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

⁴ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1996. № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс»

разбирательства. Для данного вида спора применяются *общие правила рассмотрения дела на этой стадии процесса, которые содержатся в главе 15 ГПК РФ*. Однако существуют определенные специфические черты для данного вида спора на стадии судебного разбирательства.

3) Наиболее правильным для разрешения дела, касающегося воспитания детей будет являться явка всех лиц в судебное заседание и их непосредственное участие. Однако это не всегда представляется возможным. При рассмотрении дела, касающегося лишения родительских прав, неявка ответчика, который должным образом был извещен, по факту можно рассматривать как отказ от воспитания ребенка. В спорах, которых затрагиваются вопросы воспитания детей, должны исследоваться все обстоятельства дела, подлежащие предмету доказыванию⁵. Предмет доказывания состоит из юридических фактов, то есть из тех обстоятельств, на которые ссылаются стороны в своих заявлениях. Поэтому предметом доказывания для истца будут те юридические факты, которые содержатся в его исковом заявлении, а для ответчика это будут юридические факты, которые содержатся в его возражении на исковое заявление. В зависимости от рассматриваемого дела суд должен определить те юридические факты, которые подлежат применению в данном случае. Исходя из того, что данная категория дел является достаточно трудной, суды при рассмотрении отдельных споров, связанных с воспитанием детей сталкиваются с определенными сложностями. Это касается условия применения норм материального права, в которых по идее должны содержаться указания на состав юридических фактов, подлежащих установлению судом по делу, однако они не всегда содержат указание на конкретные обстоятельства. Точно также решается вопрос о предъявлении иска родителей к лицу, которое удерживает ребенка у себя. В соответствии со ст. 68 СК РФ родителям может быть отказано в удовлетворении иска, если суд посчитает, что возвращение ребенка родителям противоречит его интересам. Похожая ситуация происходит в деле о восстановлении родительских прав. Родите-

⁵ Якушев П.А. Доказывание в спорах о детях: некоторые теоретические, практические и ценностные вопросы// Вестник гражданского процесса. 2019. № 1. С. 440.

лям может быть отказано если это будет противоречить интересам ребенка (п.4, ст.72 СК РФ).

4) *Важное место в семейных спорах занимает институт «судебных доказательств».* Согласно ст. 55 ГПК РФ к судебным доказательствам, по общим правилам, относятся объяснения сторон и третьих лиц, показания свидетелей, письменные и вещественные доказательства и аудио – видеозаписи. Возникает много проблем при определении предмета доказывания. Специфика предмета доказывания по делам, связанным с воспитанием детей, зависит от конкретного спора.

Круг обстоятельств, который является предметом доказывания для дел об отмене усыновления, содержится в ст.141 СК РФ. Данный перечень, который содержится в статье, не является исчерпывающим. Касательно дел об ограничении в родительских правах, то данная категория регулируется ст. 73 СК РФ. Следует заметить, что ограничение прав, прежде всего, связано с уклонением от родительских обязанностей, но при этом не должно находиться во взаимосвязи с неправомерными действиями родителей⁶.

Юридические факты, которые входят в предмет доказывания, в основном предоставляются сторонами. Объяснения сторон в судебном заседании являются важным средством доказывания своей позиции. Если сторона в судебном заседании отказывается от объяснения, то это существенно затрудняет положение суда в отношении правильного разрешения дела.

Помимо объяснений сторон, представляются письменные доказательства. Необходимые документы, которые являются основанием для предъявления иска, прикрепляются к исковому заявлению еще на стадии возбуждения дела⁷. В качестве письменных доказательств по делам, касающихся рассмотрения споров, связанным с воспитанием детей может быть приобщено медицинское заключение о состоянии здоровья ребенка, заявления соседей, подаваемые ими в соответствующие органы, сведения, указывающие на жестокое обращение с ребенком (зафиксированные побои и др.).

⁶ Дрижак Г.В. Ограничение родительских прав как форма защиты прав несовершеннолетних // Вестник магистратуры. 2014. № 12. С. 70.

⁷ Александров А.Ю. Оценка доказательств в гражданском процессе // Закон и право. 2016. № 10. С. 43

Кроме объяснений сторон и представления письменных доказательств, также могут быть использованы показания свидетелей. По данной группе дел, в качестве свидетелей могут быть приглашены ближайшие родственники ребенка, воспитатели, педагоги, соседи. Также может быть использовано в качестве доказательств, заключение эксперта. Заключение эксперта может потребоваться по делам, касающихся лишения родительских прав, когда возникают сомнения в отношении психического здоровья родителя и его возможности воспитывать ребенка. Для этой цели проводится судебно-психиатрическая экспертиза. Также возможно привлечение специалиста, который дает свои пояснения и консультации. Привлечение специалиста по детской психологии для суда может быть полезным, поскольку он может войти в контакт с ребенком, используя свои профессиональные навыки и как следствие получить разъяснения по обстоятельствам дела. Консультация специалиста в соответствии со ст.188 ГПК РФ может быть проведена как на стадии подготовки дела к судебному разбирательству, так и на стадии судебного разбирательства. Специалист с помощью своих познаний в области детской психологии может определить достоверность и объективность высказываний, сделанные ребенком в ходе проведения опроса в суде. При установлении обстоятельств спора, связанного с воспитанием детей, необходимо принимать во внимание мнение ребенка. Для установления обстоятельств спора, касающегося воспитания детей требуется обратиться к проблематике опроса ребенка (ст. 57 СК РФ, ст.12 Конвенции о правах человека⁸). Вместе с тем следует учитывать, что при рассмотрении спора, мнение ребенка идет в сравнении с другими доказательствами по делу. Учет его мнения обязателен, только если это не противоречит его интересам. К примеру, не может соответствовать интересам ребенка вовлечение его в пьянство, попрошайничество, совершение противоправных деяний.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 10 п. 20 оговорено, что если суд решил провести опрос ребенка в суде, то

⁸ Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс».

предварительно он должен спросить об этом органы опеки и попечительства, что они думают по данному вопросу. Ведь проведение опроса даже в закрытом судебном заседании способно вызвать у ребенка чувство нервозности, закрытости и появление стрессовой неустойчивости. В законодательстве содержатся определенные виды споров, где мнение ребенка является обязательным. Такими делами являются: об определении месте жительства ребенка при раздельном проживании родителей (п.3 ст.65 СК РФ), о возврате родителям ребенка, удерживаемого не на основании закона или судебного решения (п. 1 ст. 68 СК РФ), об отмене ограничения родительских прав (п. 1 ст. 73 СК РФ), о восстановлении в родительских правах (п. 4 ст. 72 СК). Необходимо отметить, что в последней категории дела мнение ребенка, который достиг десятилетнего возраста, является решающим и суд обязан отказать в иске о восстановлении в родительских правах, если этот ребенок возражает.

5) *Окончание судебного заседания и вынесение решения.* Когда суд исследовал все доказательства, заслушал заключения прокурора и органа опеки и попечительства, он переходит к судебным прениям сторон, по окончании которых он выносит судебное решение в совещательной комнате.

6) После вынесения решения по делам, связанным с воспитанием детей, наступает стадия исполнительного производства, где возникает также много проблемных вопросов по исполнению решения. *Институт службы судебных приставов* требует доработок и совершенствования и является самостоятельным и отдельным предметом для научного исследования.

Выводы по исследованным вопросам

1. Информационные технологии, цифровизация, электронное правосудие активно используются в судебной деятельности, в том числе, и в судопроизводстве для защиты и охраны прав и интересов детей.

2. Электронное правосудие при рассмотрении споров, связанных с воспитанием детей, направлено на повышение эффективности и скорости защиты прав и интересов несовершеннолетних лиц.

3. При рассмотрении судебных споров возникает много проблемных вопросов, которые требуют разрешения, совершенствования законодательства. Особого внимания заслуживает *проблема*

доказательств и доказывания, вопросы электронных доказательств, которые наиболее актуальны в современных условиях.

4. Следует уделить внимание такой процессуальной форме как «заключение органа опеки и попечительства», которое требуется при рассмотрении семейных споров. В настоящее время законодатель не устанавливает форму и реквизиты такого заключения. Следовательно, предлагаю внести изменения и дополнения в ст. 47 ГПК РФ, в которой установить четкие критерии и требования, предъявляемые к заключению органа опеки и попечительства.

5. Заслуживает особого внимания такой вопрос как субъектный состав участников процесса по семейным спорам, связанным с воспитанием детей. По общим правилам мы руководствуемся главой 4 ГПК РФ (лица, участвующие в деле). Однако по данной категории споров велика роль участия представителя сторон (адвоката). Проблемным остается вопрос, к какой группе субъектов он относится – к лицам, участвующим в деле, либо, к лицам, содействующим правосудию. Следовательно, предлагаю дополнить ст. 34 ГПК РФ и расширить круг субъектов данной категорией участников.

6. Стороны, не согласные с вынесенным решением, вправе его обжаловать по правилам апелляционного производства. Следует отметить, что в ноябре 2018 года были созданы новые апелляционные и кассационные суды общей юрисдикции, что направлено также на повышение эффективности защиты семейных прав.

7. Рассмотренные выше положения и предложения по совершенствованию законодательства направлены на повышение эффективности защиты гражданских прав в сфере семейных правоотношений.

Альбина Рамазановна Батяева,
*доцент кафедры административного
и финансового права ЮИ Российского
университета дружбы народов,
к.ю.н., доцент;
bibigonya@mail.ru*

**ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА
КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ФУНКЦИИ ЦЕНТРАЛЬНЫХ
(ГОСУДАРСТВЕННЫХ) БАНКОВ С ЦЕЛЮ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
БАНКА РОССИИ**

Глобальный финансовый кризис и санкции, ограничивающие доступ российских компаний к международному рынку капиталов, обусловило повышение роли Банка России как главного финансового института, обладающего особым правовым статусом, осуществляющего от имени государства контрольно-надзорную деятельность, от эффективности которой зависит устойчивость России на международном уровне. Определение направлений по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности Банка России в современных условиях с учетом международного опыта.

Ключевые слова: имплементация международного опыта, банковская система, Центральный банк, безопасность банковской системы, банковский контроль, банковский надзор, контрольно-надзорная деятельность, методы контрольно-надзорной деятельности, инструменты контрольно-надзорной деятельности.

Базисом правового регулирования мировых систем банковского надзора являются нормативные акты Базельского комитета, который был создан еще в 1974 году. За историю своего существования этой организацией были разработаны важнейшие документы, которые заложили основу существующей системе надзора за банковской деятельностью. В качестве таких документов следует рассматривать, прежде всего, «Международную конвергенцию измерения капитала и стандартов капитала» (Базель-1), «Международную конвергенцию измерения капитала и стандартов капитала: новые подходы» (Базель-2), «Международные стандарты по оценке риска ликвидности, стандарту и мониторингу» (Базель-3), а также

«Основополагающие принципы банковского надзора» и «Методология Основополагающих принципов» (CorePrinciplesMethodology) 1999 года.

Необходимо заметить, что принципы, заложенные в этих документах Базельского комитета, не обладают обязательной юридической силой в качестве источников международного права¹.

Однако стоит отметить, что такие принципы имеют крайне важное значение при осуществлении банковского надзора уполномоченными на то национальными органами. Поэтому западная доктрина предлагает рассматривать такие акты как источники мягкого права, то есть как совокупность принципов, которые не имеют строго обязательной юридической силы, но несут в себе существенное юридическое значение и направлены на достижение конкретных целей².

Принятые Базельским комитетом документы (Основополагающие принципы, Базель 1, 2, 3) в настоящее время интегрированы в национальное законодательство не только европейскими странами, но и многими другими. Первое Базельское соглашение регулирует общие вопросы риска, методы его определения, способы его покрытия. В свою очередь второе Базельское Соглашение призвано усовершенствовать положения первого. Так, именно под влиянием Базеля 2 в странах Европейского Союза отдается приоритет развитию риск-ориентировочного надзора.

Это довольно-таки новая тенденция в развитии банковского надзорного процесса, суть которой заключается в сочетании контрольных и превентивных механизмов с целью предотвращения масштабных потрясений на финансовых рынках.

Суть риск-ориентировочного процесса заключается в том, что в деятельности кредитных организаций устанавливаются зоны повышенного риска, в результате чего эти зоны подвергаются

¹ Бабенкова С.Ю. Совершенствование банковского надзора на основе мегарегулирования: Автореф. Дисс. ... канд.эконом.наук / Бабенкова С.Ю. – Москва, 2013. – С. 35.; Линников А.С. Правовое регулирование банковской деятельности и банковский надзор в Европейском Союзе. ООО «Издательство «Статут». 2009.

² Линников А.С., Карпов Л.К. Международно-правовые стандарты регулирования банковской деятельности. Общество с ограниченной ответственностью «Издательство «СТАТУТ». 2014.

дополнительными мерам надзора. Для каждого случая эти меры могут быть разными в силу существующих и потенциальных проблем у кредитной организации. И как итог, происходит выявление слабых банков, за которыми ведется надзор в более интенсивном режиме³.

Но в отличие от первого соглашения Базель-2 решает вопросы, связанные не только с кредитными рисками, но и с оперативными и рыночными рисками. Более того Базель-2 расширяет количественные требования к банкам надзорным процессом и рыночной дисциплиной, помимо показателя достаточности капитала, а также появляются качественные требования.

В свою очередь после мирового экономического кризиса Базель-3 призван урегулировать проблемы, связанные с покрытием всех возможных видов рисков, повысить требования к достаточности капитала, заложить механизм контрольно-циклического регулирования, а также внедрить принцип транспарентности и раскрытия информации о применяемых банками рисках и об их управлении. В качестве нового аспекта в банковском надзоре следует выделить предусмотренную третьим базельским соглашением возможность привлечения независимых рейтинговых агентств в целях оценки рисков.

В то же время, не менее интересной является практика по совершенствованию функций национальных банков, которая выражается в создании национальных мегарегуляторов на основе центральных банков.

Безусловно, перечисленные нами тенденции не могли не сказаться на отечественный банковский надзорный процесс, который за несколько последних лет претерпел ряд существенных изменений.

Следует отметить, что поэтапное реформирование банковского надзора в РФ реализуется посредством сотрудничества с Международным валютным фондом, Всемирным банком, Европейским банком реконструкции и развития, Европейским Цен-

³ Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: Автореф. дисс. ... Доктор.юрид.наук. / Рождественская Т.Э. – Москва. 2012. С. 16.

тральным банком и так далее⁴. Но ключевую роль в имплементации международных принципов и стандартов банковского надзора Российской Федерацией сыграла «Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года», представленная Правительством РФ совместно с ЦБ РФ⁵, которая обозначила необходимость реформ.

В настоящее время активно осуществляется работа по постепенному внедрению норм Базеля-2 и Базеля-3 в отечественную систему надзора за деятельностью кредитных организаций.

К 2012 году была проделана большая и продуктивная работа по заимствованию международного опыта в сфере банковского надзора, которая зафиксирована в Отчете Банка России о развитии банковского сектора в 2012 году.

В частности обозначено, что реализуется дальнейшее развитие за деятельностью кредитных организаций на консолидированной основе, Банк России продолжит внедрять дистанционный банковский надзор в РФ. Также запланировано постепенная централизация инспекционной деятельности, которая направлена на повышение эффективности взаимодействия подразделений дистанционного и контактного надзора.

Безусловно, продолжается совершенствование нормативной базы, в частности в области государственной регистрации кредитных организаций и выдачи лицензий банкам⁶. Были имплементированы положения базельских соглашений о требованиях к капиталу и активам кредитных организаций⁷.

⁴ Банковское право: Учебник для бакалавров / Под ред. И.А. Цинделиани. – М.: РГУП, 2016// file:///C:/Users/user/Downloads/25378326.pdf

⁵Заявление Правительства и ЦБР от 5 апреля 2011 г. NN 1472п-П13, 01-001/1280 «О стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года» // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Набиев С.А. Механизм административно-правового регулирования банковской деятельности. Монография. ООО «Центр развития научного сотрудничества». 2015.

⁷ «Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2012 году» // URL <http://www.cbr.ru>

Теперь представляется необходимым рассмотреть особенности банковского надзора в РФ с позиции гармонизации его функций в соответствии с международной практикой.⁸

Как известно, денежно-кредитное регулирование и надзорный процесс объединены в функции Банка России, поэтому с законодательной точки зрения эти функции должны быть максимально дифференцированы в целях исключения какого-либо конфликта интересов.

Мы говорили, о том, что начинает реализовываться практика дистанционного надзора за кредитными организациями, но как справедливо замечает Бабенкова С.Ю., такая практика в настоящее время еще недостаточно продуктивна в связи с отсутствием информационных технологий, способных выявить риски⁹.

В работе Банка России также имеется необходимость по оптимизации взаимодействия между подразделениями дистанционного надзора и инспектирования. Поскольку Банку России приходится сталкиваться с ситуациями, когда происходит отзыв банковских лицензий по итогам инспекционных проверок по тем нарушениям, которые по каким-то причинам не были выявлены дистанционным надзором.

Пожалуй очевидно, что законодательная база нуждается в дальнейшем совершенствовании. Зачастую разъяснения региональных территориальных управлений Банка России имеют противоречия, что создает дополнительную нагрузку для Банка России, поскольку это требует дополнительной регламентации норм и разработки методических рекомендаций.

Многие исследователи в области банковского надзора, в частности Рождественская Т.Э., констатируют тот факт, что институт кураторства, введенный в российскую практику, в настоящий момент невозможно рассматривать как полностью «прозрачный» ин-

⁸ Бабенкова, С.Ю. Совершенствование системы банковского надзора на основе мегарегулирования/ диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.10. 2013// <http://dlib.rsl.ru/>

⁹ Бабенкова С.Ю. Совершенствование банковского надзора на основе мегарегулирования: Автореф. Дисс. ... канд. эконом. наук / Бабенкова С.Ю. – Москва, 2013. – С. 55.

струмент надзора¹⁰. Эти выводы обусловлены тем обстоятельством, что законодатель не учел возможности злоупотребления должностными лицами теми полномочиями, которые им предоставлены в рамках института кураторства. Это в свою очередь порождает коррупционную составляющую.

Как отмечалось выше, последнее Базельское соглашение предусматривает возможность привлекать независимых агентств для выявления и оценки рисков. Думается, что для того, чтобы придать прозрачности отечественной банковской системе, следует внедрить практику привлечения аудиторских компаний для реализации контрольно-ревизионной деятельности на основе аутсорсинга.

Несомненно, за последние годы проделана большая работа в части совершенствования банковского надзора Банком России, которая выразилась в поэтапном заимствовании международных принципов в области надзора за кредитными организациями, и которая продолжается по сей день. Но вместе с тем, мы наглядно видим, что имеют место определенные сложности, обусловленные законодательными пробелами. Также нельзя забывать о том, что в прошлом году Банк России получил новый статус, а именно стал мегарегулятором на отечественном финансовом рынке, что, безусловно, порождает отдельную группу практических проблем, которые требуют времени для их устранения.

¹⁰Рожественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: Автореф. дисс. ... Доктор.юрид.наук. / Рожественская Т.Э. – Москва. 2012. С.24.

Айнур Жарылгасынкызы Нурутдинова,
*старший преподаватель кафедры
Юриспруденции Актюбинского
регионального университета
им. К. Жубанова (Казахстан),
повышающая квалификацию в форме
научной стажировки в Оренбургском
государственном университете;*
ainura905@bk.ru

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

В статье исследуются проблемы правового регулирования обеспечения экологической безопасности, меры по улучшению эффективности государственного экологического управления по обеспечению экологической безопасности и охраны окружающей среды.

Ключевые слов и фразы: экологическая безопасность; чрезвычайные ситуаций; экологическая функция; государственное экологическое управление; экологизация административного законодательства.

Обеспечение любой безопасности человечества является прерогативой государства, которое создает механизм защиты от любого посягательства, в том числе от рисков природного, техногенного, социального и политического характера. Приоритетное направление государственной политики – это обеспечение защиты населения системой мер правового, экономического, политического и экологического и иного характера от реальных угроз жизненно важных интересов индивида и общества, в целом.

Каждый гражданин имеет право на благоприятную среду, что закреплено в Конституции Республики Казахстан, ст.31 «Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека»¹.

¹ Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>

Развитие промышленности, рост числа и сложности чрезвычайных ситуаций с участием природных и антропогенных элементов привели к угрозе обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан.

Основной задачей государства в сфере обеспечения экологической безопасности является создание эффективного правового механизма регулирования экологических проблем на стадиях предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий.

В современный период Республика Казахстан находится на важном этапе своего развития – на этапе перехода к «зеленой экономике» и реализации Программы партнерства «Зеленый мост» для содействия устойчивому развитию в Центрально-Азиатском и других регионах мира. При таких условиях очень важным является поддержание имиджа Казахстана как «государства, стремящегося к 2050 году войти в число 30 самых развитых государств мира», что объявлено в Послании Президента Республики Казахстан – Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050» – новый политический курс состоявшегося государства» нашей главной целью².

В Послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции» от 10 января 2018 г. поставлена новая задача – «дальнейшее развитие ресурсного потенциала»³. Здесь отмечено, что «мир XXI века продолжает нуждаться в природных ресурсах, которые и в будущем будут иметь особое место в развитии глобальной экономики и экономики нашей страны. Однако следует критически переосмыслить организацию сырьевых индустрий, подходы к управлению природными ресурсами...

² Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Н. А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050» – новый политический курс состоявшегося государства» /<http://www.akorda.kz>

³ Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции» от 10 января 2018 г. // <http://www.akorda.kz>

Важно повысить требования к энергоэффективности и энергосбережению предприятий, а также экологичности и эффективности работы самих производителей энергии»⁴.

Но вместе с этой амбициозной задачей предусмотрено интенсивное развитие отечественного производства, транспорта, строительства, что не может не повлиять на чистоту окружающей природной среды.

Разрешение этой парадоксальной ситуации возможно при жестком контроле за соблюдением норм экологического законодательства при осуществлении производственной, строительной и иной деятельности, которая может повлиять на качество атмосферного воздуха, чистоту водных ресурсов, плодородие земель. Однако количество административных экологических правонарушений в течение последних десяти лет не имеет тенденции к существенному уменьшению.

В таких условиях решающая роль в борьбе с экологическими правонарушениями и обеспечении экологической безопасности остается за правоохранными органами, использующими важный инструмент воздействия – юридическую ответственность за экологические правонарушения. Сложившееся положение требует активного целенаправленного вмешательства, принятия конкретных мер, направленных если не на улучшение, то хотя бы на стабилизацию экологической обстановки в стране.

В проблеме административно-правового регулирования в обеспечении экологической безопасности важную роль играют меры организационно-правового характера, которые включают в себя: экологическую экспертизу, оценка воздействия на окружающую среду, лицензирование деятельности представляющей экологическую опасность, экологические кадастры и реестры, экологический мониторинг и другие виды экологического управления.

Также важно отметить о роли государственного экологического управления исполнительно-распорядительных органов государства, осуществляющие функции: экологическое планирование – определение стратегии разработки концепций, планов, экологиче-

⁴ Там же.

ских федеральных и региональных программ; нормирование качества окружающей среды; проведение экологической экспертизы, осуществление контроля и надзора; распределение и перераспределение природных ресурсов; разрешение споров, привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении экологического законодательства. Определение и реализации экологической политики, приоритетности задач охраны окружающей среды, обеспечении экологической безопасности и рационального природопользования, общем руководстве и управлении природоохранительной деятельностью являются прерогативой Президента, Правительства, органов исполнительной власти, органов местного самоуправления.

Хотелось бы отметить положительный опыт России, который необходимо перенять и Казахстану – это создания экологической полиции. Министерство внутренних дел Российской Федерации осуществляет многофункциональную деятельность, в том числе в обеспечении экологической безопасности, посредством деятельности специальных природоохранительных органов, таких как ГИБДД (в сфере охраны атмосферного воздуха), и участия в реализации мероприятий единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, проведения карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотии, обеспечения общественного порядка при ликвидации последствий крупных аварий, катастроф, пожаров, стихийных бедствий.

Административно-правовое обеспечение экологической безопасности является подзаконной, юридически властной деятельностью органов исполнительной власти, осуществляемая с участием общественностью, состоящая в практическом обеспечении экологической безопасности административно-правовыми методами.

Проблема обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды состоит в том, что органы исполнительной власти обладают узким кругом административных полномочий, в частности, в сфере назначения административных взысканий в связи с этим необходимо расширить полномочия в административной юрисдикции, которая направлена на обеспечение экологической безопасности.

Перечень экологических правонарушений дается в главе 21 КоАП РК «Административные правонарушения в области охраны

окружающей среды, использования природных ресурсов». Всего здесь содержится 76 составов правонарушений⁵.

Дела об административных правонарушениях в области охраны природы рассматривают судьи районных и приравненных к ним судов, органы внутренних дел, Комитет экологического регулирования, контроля и государственной инспекции в нефтегазовом комплексе Министерства энергетики РК, органы Министерства сельского хозяйства РК (Комитета по водным ресурсам, Комитета лесного хозяйства и животного мира,), органы Комитета по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК, органы Комитета геологии и недропользования Министерства по инвестициям и развитию РК⁶.

Изучение правоприменительной практики правоохранительных органов Республики Казахстан показывает, что их работа по предупреждению и выявлению нарушений экологического законодательства проводится недостаточно эффективно, причиной чему являются недостатки правового, организационного и материально-технического характера. Также препятствующим фактором являются коррупциогенные факторы, когда происходит лоббирование интересов аффилированных лиц в реализации экологической политики и в управлении природоохранительной деятельности.

Устранение проявления коррупции в сфере обеспечения экологической безопасности возможно в рамках реализации Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986⁷.

По профилактике экологических правонарушений можно использовать положительный опыт зарубежных стран, например

⁵ Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 5 июля 2014 года // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

⁶ Материал научного исследования по теме «Проблемы обеспечения экологической безопасности правоохранительными органами в условиях перехода РК «зеленой экономике» // academy-gp.kz

⁷ Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года // adilet.zan.kz

Германии, где при прокуратуре созданы специальные отделы, сотрудники которых обладают профессиональными знаниями в области природоохраны и на постоянной основе совершенствуют их, считаем целесообразным рассмотреть вопрос о создании в Казахстане при прокуратуре специальных следственных групп, которые могли бы осуществлять деятельность по контролю за ситуацией в экологически неблагоприятных регионах страны и незамедлительно реагировать в случае обнаружения противоправных фактов.

По мнению Бекишевой С.Д. для качественного и своевременного выявления нарушений экологического законодательства, выявления виновных лиц, а также установления причин и условий, способствующих экологическим правонарушениям, для устранения выявленных нарушений законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности, необходимо исследование реального состояния прокурорского надзора за применением экологического законодательства в странах Европы, СНГ и в Республике Казахстан⁸.

Анализ зарубежного и международного опыта подтверждает необходимость специализации правоохранительных органов в сфере обеспечения экологической безопасности:

- по прокуратурам – в Испании создана специализированная экологическая прокуратура при Верховном суде, а также экологические прокуратуры уровня провинций. В Германии при прокуратуре созданы специальные экологические отделы. В Российской Федерации действует Волжская межрегиональная прокуратура (на правах прокуратуры субъекта РФ). В ее составе 15 межрайонных, осуществляющих свою деятельность в бассейне реки Волги, и около 50 территориальных природоохранных прокуратур (например, межрайонная природоохранная прокуратура города Москвы);
- по полиции – специализированные экологические подразделения действуют в Австрии, Испании, Италии, Княжестве Лихтенштейн, Норвегии.

⁸ Материал научного исследования по теме «Проблемы обеспечения экологической безопасности правоохранительными органами в условиях перехода РК «зеленой экономике» </academy-gp.kz

В механизме обеспечения экологической безопасности приоритетной задачей правоохранительных органов является защита экологических прав и законных интересов физических, юридических лиц и государства, а также обеспечение социальной ответственности государственных органов.

Правоохранительные органы Республики Казахстан играют важную роль и занимают самостоятельное место в государственно-правовом механизме обеспечения экологической безопасности. Деятельность правоохранительных органов осуществляется в следующих организационно-правовых формах: экологический контроль; экологический надзор; рассмотрение дел об экологических правонарушениях; содействие природоохранительным органам; охранительно-договорная форма. Во многих случаях работа правоохранительных органов заключается в большей степени в констатации фактов, поскольку профилактическая работа имеет очень низкий уровень. При этом отсутствует механизм системной работы по экологическим правонарушениям, везде действует формализм, отсутствует планомерность от первоначального к последующему действию, нет поэтапного перехода – от совершенного правонарушения к исключению их последствий.

По нашему мнению, реализация всех вышеперечисленных мероприятий будет способствовать повышению уровня эффективности экологической деятельности правоохранительных органов в сфере обеспечения экологической безопасности.

Голибчон Бакоевич Санавваров,

*к.ю.н., доцент кафедры
конституционного права ТГУПБП;*

тел: +992928398174;

sanavvarov@mail.ru

О МЕСТЕ И РОЛИ НЕКОТОРЫХ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИЕЙ

Вопрос выявления особенностей административно – правового статуса субъектов миграционных отношений остается весьма актуальной,

так как указанные субъекты во первых выступают как субъекты административного права и во вторых – это вступление предопределяет решения задачи и функции исполнительной власти в сфере государственного управления миграционными отношениями. В системе субъектов миграционных отношений особое место занимают уполномоченные органы исполнительной власти, определение правового статуса которых и является предметом данной статьи.

Ключевые слова: Республика Таджикистан, Правительство, государство, управление, административно-правовой статус, миграция, правовое регулирование, Министерство, Миграционная служба.

На современном этапе развития государственного строительства в Республике Таджикистан (далее РТ) существует единая система национального законодательства, которая закрепляет право за каждого государственного органа осуществлять свои законные права и обязанности т.е. установленные нормами административного права полномочия.

В Таджикистане, имеющем республиканскую форму правления, управление государственными делами является общенародным и народ осуществляет свою власть каждодневно посредством своих представителей, постоянно действующих органов государственной власти и системы местных органов самоуправления. Из анализа конституционных норм следует еще один вывод: субъект единой государственной власти – народ Таджикистана реализует свою власть через органы государственной власти – законодательный, исполнительный и судебный, подтверждением чему служит диспозиция ст. 9 Конституции РТ¹.

Согласно последней, в РТ высшим исполнительным органом республики является Правительство Таджикистана, возглавляемое главой государства, Президентом страны. Президент Республики Таджикистан является главой государства и исполнительной власти (Правительства).

Президент РТ является гарантом Конституции и законов, прав и свобод человека и гражданина, национальной независимости,

¹ Конституция Республики Таджикистан от 06.11.1994. С изменениями и дополнениями от 1999 г., 2003 г. и от 22 мая 2016 г. [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: <http://mmk.tj>.

единства и территориальной целостности, преемственности и долговечности государства, согласованного функционирования и взаимодействия государственных органов, соблюдения международных договоров Таджикистана. Анализ компетенции Президента РТ, установленные в Конституции РТ показывают, что в них прямо не указаны его компетенции в сфере миграции. Один из основных компетенции Президента РТ, которые непосредственно имеет взаимосвязь с миграционной политикой страны – это его право на определение основных направлений внутренней и внешней политики республики. На наш взгляд, законодатель, определяя право главы государства на определение основных направлений внутренней и внешней политики республики подразумевает под предлогом «внутренней и внешней политики» также и вопросы, связанные с миграцией. Аналогичные нормы установлены в нормах Конституции Российской Федерации, Республики Казахстан, Белоруссии и др. Тем не менее, существуют и некоторые государства, которые на конституционном уровне закрепляют вопросы миграции, среди которых выступает Конституция Федеративной Германии.

Так, нормы ст. 73 п. 3 Основного закона ФРГ устанавливают, что вопросы эмиграции и иммиграция, отнесены к сфере исключительной законодательной компетенции Федерации². Тем не менее, эти конституционные нормы также имеют сугубо декларативный характер.

Таким образом, исходя из актуальности и глобализации миграционных процессов считаем целесообразным установить в нормах Конституции государствах (в нашем случае РТ) компетенцию, непосредственно связанную с миграционной политики. Такой шаг может более четко реализовать государственную миграционную политику страны.

В Республике Таджикистан структура Правительства состоит из министерств и государственных комитетов Республики Таджикистан, среди которых, в сфере упорядочении миграционных процессов особое место занимает Министерство труда, миграции и занятости населения.

² Основной закон Федеративной Республики Германии, 23 мая 1949 г. Электронный Ресурс: Режим доступа: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&object=translation&l=ru (Дата обращения 30.02.2021).

Данное Министерство руководствуется Конституцией Республики Таджикистан, конституционными законами Республики Таджикистан, законами Республики Таджикистан, решениями Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли (Парламент РТ) Республики Таджикистан, Президента Республики Таджикистан, Правительства Республики Таджикистан, международно-правовыми актами, признанными Республикой Таджикистан.

Министерство осуществляет свою деятельность во взаимодействии с центральными исполнительными органами государственной власти, местными исполнительными органами государственной власти, международными, общественными организациями и другими организациями.

Положение данного органа было Утверждено постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 марта 2014 года, № 146, согласно которой он является центральным исполнительным органом государственной власти, осуществляет разработку и реализацию единой государственной политики и нормативное правовое регулирование в области труда, миграции, рынка труда, занятости населения страны³.

В структуре Министерства труда, миграции и занятости населения для осуществления государственной политики в сфере миграционных процессов в Республики Таджикистан входит Миграционная служба, которая является исполнительным органом государственной власти Республики Таджикистан.

Положение указанного органа было утверждено постановлением Правительства РТ от 4 июня 2014 года, под номером № 390⁴.

Основой деятельности Миграционной службы Министерства труда, миграции и занятости населения является реализация единой государственной политики в сфере миграции, которая, несомненно, является необходимой для устойчивого развития эко-

³ Положение Министерства труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан. Утверждено постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 марта 2014 года, № 146.

⁴ Положение Миграционной службы Министерства труда, миграции и занятости населения. Утверждена постановлением Правительства РТ от 4 июня 2014 года, под номером № 390.

номики страны. Правовая основа данной политики базируется на нормах Концепции государственной миграционной политики РТ, и в соответствии со статьей 6 (1) Закона Республики Таджикистан «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан», на нормах утвержденной «Национальной стратегии трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубежом на период 2011–2015 гг.»⁵. В числе ее основных целей входят – обеспечение национальной безопасности, максимальная защищенность, комфортность и благополучие мигрантов страны, которые находятся за территорией РТ.

Миграционная служба Министерства труда, миграции и занятости населения осуществляет свою деятельность в сотрудничестве с другими исполнительными органами, местными исполнительными органами государственной власти, общественными объединениями и другими организациями. В числе основных задач данного органа входят:

- реализация государственной политики в области миграции и координации деятельности государственных органов, международных, общественных и других организаций;
- межведомственная координация и привлечение доноров для создания системы анализа рынка труда для определения перспектив процесса трудовой миграции за границу, а также для освоения новых рынков труда за рубежом;
- в установленном порядке наладить сотрудничество с компетентными органами стран СНГ в области миграции, создать координационный совет или иной орган для совместного решения существующих проблем в области миграции;
- участие во внедрении эффективной системы социального страхования, медицинского страхования и пенсий трудовых мигрантов;

⁵ Национальная стратегия трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2011–2015 годов. Утверждена постановлением Правительства РТ от 4 октября 2011 года № 460.

- осуществление в установленном порядке мероприятий по контролю за соблюдением законодательства Республики Таджикистан юридическими и физическими лицами в сфере трудовой миграции иностранных граждан;
- регистрация граждан Республики Таджикистан, выезжающих и возвращающихся для трудовой миграции за границу, а также регистрация миграции иностранных граждан в Республику Таджикистан;
- эффективное сотрудничество и согласование вопросов с представительствами Министерства за рубежом, диаспорами, общественными организациями и соотечественниками за рубежом;
- создание благоприятных условий для вовлечения трудовых мигрантов и соотечественников за рубежом в развитие общества в сотрудничестве с соответствующими государственными органами и выполнение других функций, предусмотренных нормативными правовыми актами Республики Таджикистан⁶.

Приведенные выше задачи Миграционной службы Министерства труда, миграции и занятости населения показывают, что деятельность указанного органа, по сути, многогранна и ему принадлежит ведущая роль как в формировании государственной миграционной политики, так и в ее реализации в РТ. Однако в ее деятельности существуют не мало проблем.

В первую очередь проблематика состоит в реализации государственных задач в сфере внешней миграции Республики Таджикистан. Общеизвестно, что проблема обеспечения защиты социальных прав граждан-мигрантов, которые находятся за пределами Республики Таджикистан, всегда остаются острыми. В этой связи Миграционная служба при Министерстве труда, миграции и занятости населения исходя из ограниченных полномочий в сфере внешней миграции не всегда в состоянии обеспечивать права, сво-

⁶ Положение Миграционной службы Министерства труда, миграции и занятости населения. Утверждена постановлением Правительства РТ от 4 июня 2014 года, под номером № 390.

боды и законные интересы мигрантов страны. Проблема заключается также в отсутствии реальных возможностей по проведению в жизнь эффективной государственной миграционной политики, исходя из незначительной доли профессионально подготовленного персонала. Нельзя скрывать тот факт, что на сегодняшний день основная проблема миграционных процессов в РТ – это выезд наших соотечественников за территорию страны и основная задача современного Таджикистана в первую очередь заключается в обеспечении всех прав, свобод и законных интересов граждан-мигрантов за пределы страны. В этой связи нахождение во ведение Министерства труда, миграции и занятости населения Миграционной службы не всегда могут способствовать решению проблемы миграции.

Следующая проблематика деятельности указанного органа заключается в реализации его задач. Так, нормы Положения Миграционной службы устанавливают, что в числе ее основных задач входит – совместно с соответствующими государственными органами проводить ярмарки вакансий для оказания помощи трудовым мигрантам – гражданам Республики Таджикистан в поиске работы за рубежом. Однако на практике полностью реализовать эту задачу так и не удастся. Считаем, что в современных условиях развития информационной технологии необходимо в первую очередь усовершенствовать деятельность Миграционной службы при Министерстве труда, миграции и занятости населения. На этом основании, предлагается на законодательном уровне пересмотреть деятельность данной службы путем разработки и предложения по ее усовершенствованию. Более того, отметим, что до сих пор не востребован миграционный потенциал мигрантов – соотечественников, которые проживают за рубежом, а также не эффективны реализуемые меры по их финансово-экономической и материальной поддержке с целью содействия их добровольному переселению в страну на постоянное место жительства.

На этом основании, в целях своевременного совершенствования национального миграционного законодательства, считаем необходимым развертывание исследовательских работ в данном направлении, ибо, несовершенство нормативно – правовых актов в сфере миграции ведет к бюрократизации государственного управления в данном направлении.

Считаем, что неорганизованность системы государственного управления в сфере управления миграционными процессами ведет к организационной нестабильности осуществления государственной политики в данном направлении.

Андрей Викторович Козачёк,

*соискатель кафедры административного
и финансового права Российского
университета дружбы народов;*

адрес: a.kozachyok2013@yandex.ru

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

Статья затрагивает вопросы административно-правового регулирования обязательного страхования в РФ, его функции, проблемы и перспективы развития. Основное внимание в работе автор уделяет проблемам правоприменительной практики, роли финансового мегарегулятора ЦБ РФ в страховых правоотношениях и разграничению ответственности страховщиков за административные и гражданско-правовые правонарушения.

Ключевые слова и фразы: страхование, обязательное страхование, административно-правовое регулирование обязательного страхования, социальная функция государства, страховой надзор.

В современном динамичном мире права, свободы и интересы человека органически связаны с интересами государства и подлежат равной защите и обеспечению с использованием различных правовых и экономических средств.

Одним из таких средств, которое широко используется на протяжении последних трех столетий всеми государствами мира, является страхование.

¹ Работа выполнена под научным руководством доктора юридических наук, профессора Кафедры административного и финансового права РУДН Мамедова А.А.

Страхование позволяет обеспечивать устойчивую экономическую систему государства, одновременно осуществляя защиту имущественных интересов граждан и хозяйствующих субъектов.

При осуществлении государством социальной функции, в том числе по обеспечению социальной защиты населения, значительная роль в этом процессе отводится страхованию и в первую очередь – обязательному страхованию.

Учитывая существенное значение страхования в общественных отношениях, особую важность приобретает правовое регулирование.

Под административно-правовым регулированием страховых отношений предлагается понимать совокупность административно-правовых средств, при помощи которых осуществляется регулирование общественных отношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся по поводу организации страхования и реализации органами публичной власти и специально-уполномоченными субъектами полномочий по государственному управлению сферой страхования.

Специфика правового регулирования страхования заключается в том, что страховое дело и функционирование его субъектов регулируется нормами нескольких отраслей российского права: гражданского права, административного права, финансового права. В российской правовой системе получило признание страховое право.

С учетом преобладания в нашей стране различных видов обязательного страхования и особенностей государственного регулирования этих правоотношений, значительную роль играют нормы административного права.

С одной стороны, присутствие государства в регулировании страховых правоотношений обусловлены ролью государства в построении национальной экономики и традиционными для России инструментами государственного контроля за сферой экономических отношений.

С другой стороны, российская модель административно-правового регулирования деятельности субъектов страхового дела обусловлена необходимостью защиты интересов физических и юридических лиц (получателей страховых услуг), а также защиты самого государства, ведь благодаря институту обязательного страхования существует возможность эффективно и массово покрывать

страховые риски за счет создания специальных денежных фондов, не расходуя напрямую государственные средства.

В основном роль государства в сфере страховых отношений заключается в осуществлении государственного надзора за субъектами страхового дела.

Сфера страхового дела требует соответствующего административно-правового регулирования, которое осуществляется путем издания федеральных законов, а в отдельных случаях законов субъектов Российской Федерации, актов подзаконного характера, в том числе актов Центрального банка Российской Федерации.

Вместе с тем нормы административного права, направленные на регламентацию общественных отношений в сфере страхового дела, всегда были и остаются предметом критики со стороны ученых-правоведов и специалистов-практиков. Причиной тому являются недостатки законодательства, конкуренция норм различных отраслей права в регулировании страховых отношений, порожденные этим проблемы правоприменения.

Дискуссии на данную тему не утихают на протяжении десятилетий, а обширное страховое законодательство продолжает изменяться и дополняться, что порождает новые проблемы и дискуссии.

В целях разрешения существующих противоречий и определения страхования к той или иной отрасли права, в зависимости от объекта общественных отношений, необходимо обратиться к трудам таких ученых: В. Абрамов, К.А. Айзенштейн, С.С. Алексеев, А.Л. Алякринский, А.Я. Антонович, В.М. Бартош, М.И. Брагинский, О.В. Бреский, Ю.С. Бугаев, Е.А. Васильев, А.Г. Гойхбарг, В.В. Грачёв, С.М. Гольдштейн, В.С. Гохман, К.Л. Граве, С.П. Гришаев, А.М. Гуляев, А.С. Долаев, С.Ф. Зайнуллина, Н.А. Захарова, К.М. Игнатъев, Б.Б. Ищанов, Н.Г. Кабанцева, Е.В. Клоков, Е.Ю. Князева, А.В. Корень, Ю.А. Косарев, Е. Кузнецова, А.Н. Кузьмин, Л.П. Куликова, Ф.В. Курзюкова Н.В., Кучерова, В.А. Ларионова, А.А. Мамедов, А.А. Манулова, И.С. Меркурьева, Е.В. Милоенко, Т.Л. Прокопьева, Д.А. Рябчевских, Е.А. Сантоевич, Л.А. Суменкова, В.В. Суханова, Н.В. Сухомлинова, Б. Тарабарин, И.В. Троицкая, К. Чанс, Э.В. Чупина и другие.

Рассматривая обязательное страхование в контексте реализации социальной функции государства, необходимо понимать, что данная функция выполняется путем формирования специаль-

ных государственных фондов, обеспечивающих социальную защиту определенных слоев населения страны².

Высокая социальная значимость обязательного страхования находит свое отражение в административно-правовом регулировании.

Современная российская модель правового регулирования организации страхования, с одной стороны, тяготеет к англосаксонской модели, для которой характерно отсутствие единого кодифицированного акта о страховании и большая роль судебного прецедента в регулировании страховых отношений, но, с другой стороны, для России традиционно наличие жесткого государственного контроля за деятельностью страховых организаций, как в странах романо-германской модели правового регулирования страхования. В связи с этим, России удалось использовать прогрессивные практики развития страхового рынка, импортированные из-за рубежа, но в государственном регулировании страхования в нашей стране присутствуют проблемы, вызванные чрезмерной степенью государственного присутствия в сфере страхования, что в свою очередь обеспечивает и значительного распространения обязательного страхования.

Превалирование обязательного страхования над добровольным отмечает Л.П. Куликова: «обязательное страхование доминирует над добровольным страхованием, а это недопустимо, так как обязательное страхование является нерыночным и неконкурентным страхованием, а это мешает российским страховщикам быть предпринимателями в страховом деле, особенно в сфере внедрения новых видов добровольного страхования для развития страховой защиты»³.

² Муталиева Л.С., Брагиш А.В., Григорьева Т.А. Некоторые правовые аспекты обязательного государственного страхования сотрудников ГПС МЧС России на современном этапе // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. – 2014. – № 3(24). – С. 46–49.

³ Куликова Л.П. Проблемы организации страхования в России // Сборник трудов VI международной научно-практической конференции аспирантов и студентов «Проблемы и пути социально-экономического развития: город, регион, страна, мир» (Санкт-Петербург, 8–9 июня 2017 г.). Издательство: Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина (Санкт-Петербург). 2017. – 316 с.

Вместе с тем обязательное страхование – органичная часть системы страхования, выполняющая важную социальную функцию и представляющая собой специфическую публичную услугу. Государство, благодаря созданной в силу закона системе обязательного страхования, имеет возможность создавать дополнительные социальные гарантии отдельным гражданам и населению в целом в сферах, имеющих для государства приоритетное значение.

Однако несмотря на доминирование роли обязательного страхования и как следствие значительного влияния государства на страховые правоотношения, важным остаются вопрос о роли мегарегулятора финансовых отношений – Центрального Банка РФ и значении законов субъектов Российской Федерации, как составной части нормативного регулирования страховых отношений.

В соответствии с Конституцией РФ Центральный банк РФ не является органом государственной власти, однако наделен властными полномочиями в сфере управления страхованием и имеет административно-правовой статус. В большей степени осуществляя финансовые полномочия, Банк России вправе принимать акты административно-правового характера, осуществлять страховой надзор.

Страховой надзор, осуществляемый Банком России, нельзя полностью отождествлять с государственным надзором за субъектами страхового дела, так как страховой надзор находится в плоскости финансового права и является лишь частью системы государственного надзора в сфере страхования, осуществляемого и другими субъектами, наделенными государственно-властными полномочиями, в том числе со стороны органов исполнительной власти, уполномоченных в соответствующей сфере (Министерство финансов РФ, Министерство здравоохранения РФ, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта).

Решение о придании Центральному банку Российской Федерации функций мегарегулятора финансовых отношений, в том числе отношений в сфере страхования оправдано с точки зрения управления государственными финансами. Однако, необходимо было разделить полномочия по управлению сферой страхования между Банком России и федеральным органом исполнительной власти (например, федеральной службой), для передачи последней функций административно-правового характера. В частности, в ком-

петенцию федеральной службы должны входить вопросы государственного надзора за субъектами страхового дела.

Если принимать вышеуказанную позицию во внимание, то необходимо в Закон РФ от 27.11.1992 г. «Об организации страхового дела в Российской Федерации» дополнить понятием государственного надзора за деятельностью страховых организаций и других субъектов страхового дела, которое бы четко разграничивало государственный надзор за деятельностью субъектов страхового дела как категорию административного права и функцию органов исполнительной власти от страхового надзора как категории финансового права и функции Центрального банка России.

Относительно законов субъектов Российской Федерации, как составной части нормативного регулирования страховых отношений важно отметить, что Закон Российской Федерации от 27.11.1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» не включает законы регионов в перечень нормативно-правовых актов, регулирующих страховые правоотношения.

Вместе с тем, в Федеральном законе РФ от 29.11.2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» сказано, что законодательство об обязательном медицинском страховании, в том числе, состоит из законов субъектов Российской Федерации.

Таким образом, законы субъектов Российской Федерации по вопросам обязательного медицинского страхования также необходимо относить к актам страхового законодательства. Соответственно, норма ч. 2 ст. 1 Закона «Об организации страхового дела в Российской Федерации» должна быть дополнена указанием на то, что «в отдельных случаях отношения между лицами, осуществляющими виды деятельности в сфере страхового дела, или с их участием регулируются законами субъектов Российской Федерации, если это прямо не запрещено законом».

Также в вопросах административно-правового регулирования страховых правоотношений, наиболее проблемным с точки зрения правоприменения является привлечение страховых организаций к административной ответственности на основании ст. 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за нарушение условий лицензии.

Несмотря на то, что Высшим Арбитражным Судом РФ в 2014 г. сформулирована правовая позиция, согласно которой нарушение страхового законодательства является нарушением лицензии, этот подход остается дискуссионным, так как согласно позиции ВАС РФ возможно привлечение страховых организаций к административной ответственности за нарушение гражданско-правовых обязательств.

Например, С.С. Тропская в своем исследовании пишет: «Анализ судебной практики за 2013–2016 гг. обнаруживает, что в сфере страхового надзора можно выделить следующие основные категории судебных споров:

- споры о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ч.3 ст.14.1 КоАП РФ за осуществление предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией);
- споры о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ч.9 ст. 19.5 КоАП РФ за невыполнение в установленный срок законного предписания Банка России;
- споры о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ст.19.7.3 КоАП РФ за непредставление информации в Банк России»⁴.

Достаточно распространенным основанием привлечения к административной ответственности страховых организаций ст. 14.1 КоАП РФ является нарушение обязанности по соблюдению установленных сроков выплаты страхового возмещения. Так, 21.07.2015 г. Арбитражный суд города Москвы по заявлению Банка России в лице Отделения по Самарской области Волго-Вятского главного управления Центрального банка РФ привлек

⁴ Тропская С.С. Страховой надзор: основы правового регулирования и актуальные проблемы правоприменения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 7. С. 40–45.

к ответственности по ч.3 ст. 14.1 КоАП РФ ООО «Страховая Компания «Согласие»⁵.

Учитывая, что законодательство, действующие в сфере страхования, не содержит такого понятия как «права и условия пользования лицензией», судам приходится руководствоваться в своей деятельности разъяснениями Высшего Арбитражного Суда РФ, изложенными в Постановлении Президиума № 13004/13 от 4 февраля 2014 г.⁶

ВАС РФ разъяснил, что соблюдение страховыми компаниями страхового законодательства является условием осуществления деятельности, предусмотренной лицензией на страхование. Если страховщик нарушает требования страхового законодательства (например, вовремя не выплачивает страховое возмещение), то ему грозит штраф на основании ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ⁷.

Однако довольно спорная позиция ВАС РФ породила в научной общественности дискуссии о том, насколько правомерно привлечение страховых организаций к административной ответственности за нарушение гражданско-правовых отношений, возникающих между страхователем и страховщиком⁸.

В то же время очевидно, что, нарушая возложенные законом обязанности, страховая организация нарушает условия лицензии, которая была выдана Центральным банком как раз исходя из того, что организация соответствует требованиям и должна соблюдать соответствующие обязанности.

⁵ Решение Арбитражного суда города Москвы от 21 июля 2015 г. по делу № А40-82043/2015 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://sudact.ru/arbitral/doc/3wcYRKcFjFZ1/> (дата обращения 10.08.2020)

⁶ Постановление Президиума ВАС РФ от 04.02.2014 № 13004/13 по делу № А75-1180/2013 // СПС КонсультантПлюс

⁷ Бондарь Е.О., Шурухнова Д.Н. Привлечение к административной ответственности за нарушение страхового законодательства // Административное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 1039–1043.

⁸ Гутников О.В., Забитов К.С. О допустимости привлечения страховой организации к административной ответственности по части 3 статьи 14.1 КоАП РФ за нарушение гражданско-правовых обязанностей // Журнал российского права. 2013. № 2. С. 68–75

Разрешить указанные противоречия возможно посредством внесения изменений в законодательство, а именно введение понятий «правила пользования лицензией» или «права и условия пользования лицензией», что в значительной степени урегулировало правоприменительную практику.

Учитывая вышеизложенное, необходимо отметить, что становление административно-правового регулирования страхования в России и обязательного страхования как части института, находится еще в самом начале пути и повсеместная работа по формированию нормативно-правовой базы и обобщению правоприменительной практики позволят обеспечить устойчивое функционирование обязательного страхования в нашей стране.

Янина Валерьевна Акимцева,

аспирант кафедры конституционного

права и конституционного

судопроизводства Российского

университета дружбы народов;

akimceva@list.ru

ИНФОРМАЦИОННЫЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Статья раскрывает конституционно-правовые основы развития информационного здравоохранения. Автором исследуются вопросы изменения конституционно-правового статуса личности в условиях развития информационных технологий в сфере здравоохранения, уделяется внимание конституционным аспектам защиты прав человека при проведении телемедицинских исследований, являющимся одним из приоритетных направлений информационного здравоохранения.

Ключевые слова и фразы: информационный конституционализм, телемедицина, цифровое здравоохранение, право на охрану здоровья человека, конституционный статус личности.

Широкое применение инновационных достижений, цифровизация государства и общественной жизни, развитие человеческого потенциала в сфере информационных технологий привели к формированию информационного общества. Расширение цифро-

вого пространства в настоящее время является глобальным направлением реализации конституционных прав личности. Внесение Поправок в Конституцию Российской Федерации позволило прийти к выводу о создании информационного конституционализма в целях обеспечения конституционных прав человека в условиях информационного развития государства.

Ряд ученых, в том числе Шахрай С.М., обращают внимание, что «в условиях развития институтов информационного общества необходимо создавать конституционный сектор интернет-пространства с наличием государственной поддержки на федеральном и региональном уровнях для целей использования информационных технологий и институтов информационного конституционализма»¹.

При этом, представляется очевидным, что термин «информационный конституционализм» не должен ограничиваться только вопросами государственного управления, в связи с чем, является обоснованным высказывание Авакьяна С.А., что «многие понятия и технологии электронно-цифрового мира становятся частью нашей жизни, приходится думать о путях их использования, гарантиях, защите, безопасности, в том числе с опорой на конституционно-правовое регулирование»². Таким образом, Авакьян С.А. всецело обращает внимание на «необходимость определения задач науки и отрасли конституционного права в условиях электронно-цифровых технологий»³.

Не вызывает сомнений, что в условиях формирования информационного общества информационный конституционализм является тем необходимым правовым порядком, при котором возможно будет разрешение проблем информационного обеспечения конституционных прав и свобод граждан; взаимодействие различных отраслей права в ходе цифровых прав и свобод граждан.

¹ Шахрай С.М. Цифровая конституция. Основные права и свободы личности в тотально информационном обществе // Вестник РАН. – 2018. – № 12. – С. 1076–1077.

² Авакьян С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 7. – С. 23–28.

³ Там же. С. 3.

В отечественной литературе вопросы информационного развития более двадцати лет являются предметом исследования различных направлений гуманитарных наук: социологии, философии, истории и юриспруденции. Конституционно-правовые исследования информационной деятельности уделяют внимание вопросам развития конституционного статуса личности в условиях формирования и изменения информационных отношений. Огромный вклад в исследование теории конституционного статуса личности внесли известные отечественные ученые: С.А. Авакьян, С.С. Алексеев, В.Е. Чиркин, М.В. Баглай, Н.С. Бондарь, В.Н. Кудрявцев, О.Е. Кутафин, В.В. Лазарев⁴. Но с развитием межотраслевого регулирования информационных общественных отношений комплекс конституционных прав и свобод необходимо реконструировать, в связи с необходимостью минимизации рисков нарушений и недостаточной реализацией прав человека в сфере здравоохранения.

В то же время ряд авторов полагает, что информационные права нельзя отнести к новому поколению прав человека. Так, по мнению Зорькина В.Д. «указанные явления скорее опосредуют выделение новых аспектов в содержании универсальных прав человека – свободы самовыражения, права на уважение частной и семейной жизни, прав в области оборота информации»⁵. Умнова И.А. полагает, что основу четвертого поколения прав человека составляет «концепция человечества, как биологического вида»⁶. Гаджиева З.Р. является сторонником отнесения информационных прав к четвертому поколению прав человека и подчеркивает, что «в содержание данного права входят конституционные права, закрепленные в ст. 23, 29, 33, 42, 44 Конституции Российской Федерации»⁷.

⁴ Авакьян С.А. Модернизация публично-политических отношений и конституционное реформирование: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 9. – С. 13–26.

⁵ См.: Зорькин В.Д. Право будущего в эпоху цифр. Индивидуальная свобода или сильное государство? // Российская газета. – № 83(8137). – 2020. 15 апр.

⁶ Умнова (Конюхова) И.А. Конституционное право и международное публичное право: теория и практика взаимодействия: Монография. – М.: РГУП, 2016. – С. 360.

⁷ Гаджиева З.Р. Конституционное право человека и гражданина на информацию о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления: монография. – М.: Проспект, 2015. – С. 15.

Недостаток единого подхода ученых в вопросе возможности правового воздействия на цифровое пространство объясняется и длительными либертарианскими взглядами о принципиальной «особости» кибернетики⁸; и концепция свободного рынка, акцентирующая внимание на саморегулировании цифровых правоотношений⁹.

Безусловно, выработка единого подхода к пониманию взаимодействия конституционно-правового регулирования и информационных технологий, а также создание единого конституционного правопорядка в информационном обществе позволят учесть важность конституционно-правового воздействия и специфику регулируемых цифровых правоотношений, в частности, в вопросах защиты персональных данных субъектов при реализации права на охрану здоровья.

В связи с этим, совершенно справедливой представляется точка зрения Н.С. Бондаря, что «именно конституционное право с уникальными возможностями его норм-принципов и с предельно высоким ценностно-регулятивным потенциалом способно оказывать мягкое воздействие на новое, активно формирующееся информационно-цифровое пространство»¹⁰.

Статья 7 Конституции Российской Федерации определяет Россию как «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»¹¹.

Согласно Стратегии развития медицинской науки в Российской Федерации на период до 2025 года от 28 декабря 2012 года

⁸ Barlow J.P. A Declaration of the Independence of Cyberspace. Electronic Frontier Foundation. – 1996. – 8 February // URL: <https://www.eff.org/cyberspace-independence> (дата обращения: 02.03.2021).

⁹ Johnson D.R. Post D. Law and Borders – The Rise of Law in Cyberspace. – First Monday. – Vol. 1. – 1996. – No. 1 // URL: <https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/468/824> (дата обращения: 02.03.2021).

¹⁰ Бондарь Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. – 2019. – № 11. – С. 25–42.

¹¹ Конституция Российской Федерации (ред. от 14.03.2020) // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.03.2021).

№ 2580-р, планируется создание передовых центров биоинформатики ... и открытие информационного портала «Медицинская наука»¹².

При этом, нельзя не отметить значимость развития медицинских технологий в качестве дополнительных ресурсов оказания медицинской помощи, а не в качестве замены врачебной деятельности.

Бесспорным является утверждение Президента Российской Федерации в Стратегии развития информационного общества на период до 2030 года о необходимости «сохранения традиционных и привычных для граждан (отличных от цифровых) форм получения товаров и услуг, приоритета традиционных российских духовно-нравственных ценностях при использовании информационных и коммуникационных технологий, обеспечении законности и разумной достаточности при сборе, накоплении и распространении информации о гражданах и организациях»¹³.

Следует согласиться с Т.Я. Хабриевой в том, что, «учитывая динамичность общественных отношений в сфере цифровизации, для адекватного отражения современной правовой сферы регуляторы должны быть чрезвычайно гибкими»¹⁴. Вместе с тем, как обоснованно отмечает Н.С. Бондарь, «имеющаяся сегодня угроза для права связана с глобальным дефицитом конституционного равенства в различных сферах социального бытия, в том числе здравоохранении»¹⁵.

Информатизация в сфере здравоохранения направлена на оказание доступной и качественной медицинской помощи, реализацию конституционного права на охрану здоровья. Понятие «ме-

¹² Об утверждении Стратегии развития медицинской науки в Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 2580-р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 14.01.2013. – № 2. – Ст. 111.

¹³ О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы: Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 15.05.2017. – № 20. – Ст. 2901.

¹⁴ Хабриева Т.Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. – 2018. – № 9. – С. 8.

¹⁵ Бондарь Н.С. Конституция России в условиях глобальных перемен правовой жизни: от политических иллюзий к юридическому реализму // Журнал российского права. – 2018. – № 12. – С. 22.

дицинская информация» в судебных актах Конституционного Суда Российской Федерации является «выражением взаимосвязи конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь и конституционного права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом»¹⁶.

Ярким примером развития информационной медицины является телемедицина, как одно из приоритетных направлений государственной политики и реализации государственной программы «Электронная Россия».

В современных условиях дистанционного формата это направление приобретает особую актуальность, так как позволяет оказывать медицинскую помощь в любых условиях, независимо от локализации пациента и врача. В настоящее время в мире известны более 250 телемедицинских проектов, которые делятся на клинические, образовательные, информационные и аналитические.

Телемедицина предполагает не только консультирование пациента, но также и проведение научных консилиумов врачей различных специальностей. Несмотря на то, что в настоящее время ее применение ограничено и осуществляется, в основном, на стадии проведения первичных консультаций пациента при необходимости очного консультирования, тем не менее, данное направление является настоящим прорывом в сфере здравоохранения. Вместе с тем реализация Концепции телемедицинских технологий 2001 года стала невозможной по причине технической отсталости регионов, отсутствия единых стандартов, недостаточной квалификации медицинских сотрудников и проблем финансирования. В связи с этим, внесенные 01.07.2020 в статьи 71, 72, 132 Конституции Российской Федерации изменения, направленные на развитие медицины на всех уровнях: федеральном, региональном, местном приобретают особую значимость.

В современном научном сообществе подходы ученых к телемедицинским исследованиям неоднозначны, а феномен «телемедицина» требует дальнейшего научного изучения и развития, но

¹⁶ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2015 года № 1275-О // СПС «КонсультантПлюс».

совершенно обоснованной представляется точка зрения Н.В. Путило и Н.С. Волкова, что «телемедицина – это важная составляющая глобального процесса информатизации здравоохранения»¹⁷.

Несомненно, дальнейшее совершенствование данного направления позволит исключить обращения в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросам нарушения медицинскими организациями порядка обработки персональных данных и получения информированного согласия.

Значимость и необходимость «дистанционных технологий общения врача и пациента, телемедицины» получила свое развитие в Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года¹⁸.

Вместе с тем, основополагающим является вывод Конституционного суда Российской Федерации, что «достоинство личности есть основа всех прав и свобод человека и необходимое условие их существования и соблюдения»¹⁹.

В это связи нельзя не согласиться с Авакьяном С.А. о том, что «в этих условиях право в целом, конституционное право должны думать, как существовать при новых технологиях и рождаемых ими отношениях между людьми, между гражданами и публичной властью»²⁰.

Развитие здравоохранения является важнейшим направлением обеспечения национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан, ведь пандемия коронавирусной инфекции стала серьезным испытанием для всех сфер общественной жизни.

¹⁷ Путило Н.В., Волкова Н.С. Телемедицина: потребности общества и возможности законодательства // Журнал российского права. – 2018. – № 6. – С. 125.

¹⁸ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года: разработан Минэкономразвития России // URL: <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения 02.03.2021).

¹⁹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 февраля 2005 года № 17-О // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 16. – Ст. 1479.

²⁰ Авакьян С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 7. – С. 23–28.

В этой связи, совершенно обоснованным представляется утверждение П.В. Крашенинникова, что «пандемия продемонстрировала острую необходимость, как в повышении доступности медицинской помощи, так и в укреплении единства системы публичной власти, в том числе в сфере здравоохранения... жизнь действительно показывает, что новые онлайн-форматы становятся все более востребованными»²¹.

Опыт борьбы с коронавирусной инфекцией показал, что телемедицина, гарантирующая оперативное, доступное, качественное оказание медицинской помощи и профилактику заболеваний, при условии гарантий реализации основ информационного конституционализма в сфере здравоохранения, является важным и перспективным направлением медицины, требующим дальнейшего изучения и развития.

Концепция информационного конституционализма является основой формирования новых научных подходов информационного правопонимания, модернизации и реформирования конституционализма в сфере цифрового пространства.

Правовой анализ перспективы применения и развития телемедицины показал очевидность совершенствования основ информационного конституционализма в сфере здравоохранения, направленного на осуществление основополагающих конституционных прав человека в соответствии с Конституцией Российской Федерации и информационно-технологическими возможностями государства.

²¹ URL:<http://www.pravo.ru> (дата обращения: 02.03.2021).

Никита Анохин,

*магистр 1-го года обучения юридического
института РУДН;*

nikita.anokhin98@mail.ru;

*доцент кафедры административного
и финансового права*

*к.ю.н. доцент **Батяева А.Р.***

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ КРИПТОВАЛЮТЫ КАК СРЕДСТВО БОРЬБЫ С СОКРЫТИЕМ ДОХОДОВ НА ПРИМЕРЕ РФ И США

Современная ситуация, с повышенным интересом к криптовалютам порождает новые дискуссии касаясь их правового статуса. Статья посвящена теме анализу действующего законодательства в сфере налогового контроля за оборотом цифровых валют на примере РФ и США.

Ключевые слова: криптовалюта, цифровая валюта, налоговый контроль, сокрытие доходов, легализация.

Одним из главных событий в финансовом секторе в 2021 г. стало возрождение интереса к криптовалютам с новой силой ввиду стабильного повышения курса «биткоина» на бирже. Громкие заголовки о очередных исторических рекордах биржевой цены привлекли новых инвесторов и дали им шанс обогатиться за считанные недели. Естественно, данные новостные сводки породили новые дискуссии касаясь правового режима криптовалют, а также заставили законодателей разных стран задуматься об ужесточении налогового контроля и более развернуто подойти к вопросу борьбы с сокрытием доходов с помощью криптовалют.

Существует общее правило исходя из которого криптовалюта не является имуществом. Вместо этого законодатель в своем большинстве использует понятие «цифровая валюта». Надо понимать, что «криптовалюта» в первую очередь является совокупностью электронных данных, которые включают в себя цифровой код и его обозначение. Ее используют для проведения платежей и инвестиций и перед владельцем при ее использовании не существует обязанного лица. Существует исключительные случаи, при

которых государству выгодно признать цифровую валюту имуществом. Из практики сложились следующие случаи:

- 1) случаи, когда имеет место быть процедура банкротства;
- 2) в случаи, при которых происходит активный контроль операций в целях противодействия легализации доходов, полученных преступным путем;
- 3) в случаях возбуждения исполнительного производства;
- 4) в случаях, учета и контроля за расходами и доходами должностных лиц.

К примеру, при процедуре банкротства гражданина, когда он переводит все денежные средства в цифровую валюту, сокрыть их от кредиторов не получится: цифровая валюта будет списана и долг будет погашен. В судебной практике такой подход был использован неоднократно. Но на деле бывает сложно установить наличие у должника средств, которые будут хранить в виде цифровой валюты. Для целей реализации исполнительного производства криптовалюту теперь считают имуществом, поэтому в будущем можно ожидать ареста цифровых счетов. В законе также указано, что организациям и гражданам нельзя принимать криптовалюту в счет оплаты за предоставленный товар, выполненные работы или оказанные услуги. Но такое правило действует только для налоговых резидентов. Напрямую производить оплату за что-либо не запрещено. Из этого можно сделать вывод, что государство определило круг лиц, которые будут нести ответственность за сделки данного характера¹.

С 1 января 2021 г. в России вступил в силу Закон о цифровых финансовых активах и цифровой валюте («Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»), определивший правила регули-

¹ Коллектив авторов юридической компании «Центральный округ» // Криптовалюта и их законодательное регулирование в 2021 году – URL: <https://centraldep.ru/news/kriptovalyuty-i-ikh-zakonodatelnoe-regulirovanie-v-2021> (дата обращения: 26.04.2021)

рования криптовалют². Как уже и говорилось ранее, теперь цифровая валюта это имущество и исходя из ее нового статуса, ее можно взыскивать с должника в ходе исполнительного производства или процедуры банкротства. Но надо отметить, что законодатель оставил без внимания многие аспекты. Можно выделить следующие:

- 1) отсутствие хоть какой-то формы оповещения ФНС о факте приобретения;
- 2) статус цифровой валюты, полученной в подарок;
- 3) нет уточнения с какой части нужно платить налог (со всей суммы или с разницы покупки и продажи)
- 4) в законе отсутствует на какой курс ориентироваться при совершении сделок обмена цифровых валют;
- 5) не понятен факт, как действовать владельцу при отрицательном финансовом результате. Будет ли налоговый вычет при переносе?

Пока что сформированы следующий комплекс рекомендации, касаемо уплаты налогов:

- 1) Владелец должен установить получил ли он доход от сделки и с разницы уплатить НДФЛ (декларация по форме 3-НДФЛ).
- 2) Декларация подается по месту регистрации или через личный кабинет на сайте налоговой.
- 3) 13% – ставка оплаты налога (если доход свыше 5 млн рублей, то ставка будет 15%)³.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что с одной стороны, при защите владельцами криптовалюты имеет смысл заведомо сообщить о ее наличии для того, чтобы избежать конфликтных ситуаций. В это же время, если владелец был обязан сообщить о наличии у него валюты, но этого не сделал, то за этим последует ответственность. Ранее в ходе судебных разбирательств, суды не

² Федеральный закон «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 31.07.2020 № 259-ФЗ // Доступ из СПС Консультант плюс

³ Обзор нового Закона о ЦФА // Адвокатская газета. – 2020. № 24 (329) – URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/obzor-novogo-zakona-o-tsfa/> (дата обращения: 26.04.2021).

обладали точным понятием «что такое цифровая валюта» и подлежат ли права ее владельца защите.

На западе законодатели тоже не обошли стороной данный вопрос. Налоговая служба США (IRS)⁴ учредила программу Operation Hidden Treasure в рамках которой будет проведена активная борьба с сокрытием доходов в сфере цифровых валют. Данная программа – это совместные действия Управления по борьбе с мошенничеством и ее подразделения по расследованию уголовных преступлений с поддержкой Европола. Основным методом этой программы – выявлением незарегистрированных источников дохода, а цель – это обнаружение пользователей криптовалют, скрывающих свои доходы. Все задействованные сотрудники будут обучены анализу блокчейнов. Налоговая служба США также установила, что статус цифровых валют с точки зрения налоговой отчетности ближе к формату ценных бумаг. Еще в 2019 году, IRS прировняла криптовалюту к имуществу и выпустила особую дополнительную форму отчетности, где налогоплательщика напрямую спрашивают, осуществлял ли он какие-либо операции и в каком размере. В дополнение к особой форме было выпущено руководство, где давался ответ на основные вопросы про налогообложение с цифровых валют (мера дохода, базовая стоимость активов), но как и в РФ, у налоговых агентов остались вопросы, на многие из которых ответ не дан до сих пор⁵.

Уплата налогов в сфере цифровых валют – один из основных шагов для борьбы с сокрытием доходов и легализации криптовалют по всему миру. Однако нельзя забывать, что процесс этот долгий и требует изрядного количества времени. Но исходя из вышесказанного, имеется стойкая тенденция государств к контролю ситуации и разработке нормативно правовой базы. Общественность неоднозначно оценивать данные меры, но время покажет, что они были необходимым шагом для построения новых правовых форм и взаимодействия с учетом быстро развивающегося мира в век активной цифровизации.

⁴ Internal Revenue Service – URL: <https://www.irs.gov/ru> (дата обращения: 26.04.2021).

⁵ Guinevere. M Operation Hidden Treasure Is Here. If You Have Unreported Crypto, Get Legal Advice – URL: <https://www.forbes.com/sites/irswatch/2021/03/06/operation-hidden-treasure-is-here-if-you-have-unreported-crypto-its-time-to-get-legal-advice/?sh=443212e139c9> (дата обращения: 26.04.2021)

Вера Галактионова,
магистр 2-го года обучения
юридического института РУДН;
veragalaktionova@gmail.com

ТЕРМИН «ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ» В РОССИЙСКОМ ПРАВЕ: ДОКТРИНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Статья посвящена понятийному аппарату «искусственный интеллект», существующих подходах к его правовому регулированию, а также его месту в сегодняшних жизненных реалиях, его

Ключевые слова: искусственный интеллект, суперинтеллект, доктринальный анализ.

На современном этапе развития технологий искусственного интеллекта его можно задействовать для выполнения разнообразных задач в различных сферах общественной жизни, делегируя таким системам все большие объемы задач в том числе и такие, которые недостижимы или крайне затруднительны по своей сложности для решения человеком.

Искусственный интеллект – в частности, некоторые виды машинного обучения – поднимает новые вопросы этики и справедливости. Главными из них являются вопросы уважения прав человека и демократических ценностей, а также опасности переноса предубеждений из аналогового мира в цифровой. Некоторые системы искусственного интеллекта настолько сложны, что объяснить их решения может быть невозможно. Создание систем, прозрачных в отношении использования искусственного интеллекта и ответственных за свои результаты, имеет решающее значение. Системы искусственного интеллекта должны функционировать правильно, надежно и безопасно.

Анализ существующих подходов к понятию «искусственный интеллект» позволяет выделить следующие его признаки:

- наличие технического устройства (киберфизической системы), способного воспринимать информацию и передавать ее;
- определенная степень автономной работы без человеческого участия (субъектность) при отсутствии жизни такой системы;

- способность к анализу, обобщению информации, выработке интеллектуальных решений на основе изученных данных (мышление), самосознанию;
- способность к обучению, самостоятельному поиску информации и принятию на основе этой информации решений.

Важное значение в подходах к правовому регулированию ИИ играет разделение его на «слабый искусственный интеллект» (Artificial Narrow Intelligence) и «сильный искусственный интеллект» (Artificial General Intelligence).

Слабый ИИ, также называемый Узким ИИ или Искусственным Узким Интеллектом (ANI) – это ИИ, обученный и ориентированный на выполнение определенных задач. Слабый ИИ управляет большей частью ИИ, который нас окружает сегодня. «Узкий» – более точный дескриптор для этого ИИ, потому что он совсем не слабый, он позволяет использовать некоторые очень впечатляющие приложения, в том числе Siri от Apple и Alexa от Amazon, компьютер IBM Watson, который победил человеческих конкурентов в *Jeopardy*, и автомобили с автоматическим управлением.

Сильный искусственный интеллект, также называемый общим искусственным интеллектом (AGI), – это ИИ, который более полно воспроизводит автономию человеческого мозга, а может решать многие типы или классы проблем и даже выбирать проблемы, которые он хочет решить, без вмешательства человека. Сильный искусственный интеллект все еще остается чисто теоретическим, и сегодня он не имеет практических примеров. Но это не означает, что исследователи искусственного интеллекта также не изучают искусственный суперинтеллект (ИСИ), который превосходит искусственный интеллект или способности человека.

Искусственным интеллектом может обладать система, демонстрирующая разумное поведение при анализе обстановки и выполнении с определенной степенью автономии действий по достижению конкретных целей.

Возможно наличие искусственного интеллекта в различных формах⁶:

- в виде программного обеспечения: виртуальные помощники, ПО для анализа изображений, поисковые системы, системы распознавания речи и лиц;
- «Воплощенный» ИИ: роботы, автономные автомобили, дроны и т.д.

Национальная стратегия развития искусственного интеллекта необходима для продвижения надежных систем искусственного интеллекта, в том числе тех, которые поощряют инвестиции в исследования и разработки в области ИИ. Помимо технологии искусственного интеллекта и вычислительных мощностей, искусственный интеллект использует огромные объемы данных. Это увеличивает потребность в цифровой среде, которая обеспечивает доступ к данным, наряду с надежной защитой данных и конфиденциальности. Экосистемы, поддерживающие искусственный интеллект, также могут поддерживать малые и средние предприятия в процессе перехода к искусственному интеллекту и обеспечения конкурентной среды.

В связи с этим существует острая необходимость в решении ряда юридических вопросов в данной области, таких как: определение правового статуса искусственного интеллекта, ответственность за вред, причиненный вследствие использования искусственного интеллекта, технические регламенты и т.д.

Для решения этих задач нужна четкая юридическая дефиниция искусственного интеллекта.

Следует заметить, что определение понятия искусственного интеллекта закрепилось на законодательном уровне совсем недавно и не находит отражения в общепринятых формулировках, что отражается в многочисленных спорах ученых правоведов, но это не мешает определить сущность и основные признаки искусственного интеллекта.

⁶ Правовое регулирование искусственного интеллекта, учебное пособие. Legal regulation of artificial intelligence, 2020. Ирина Филипова // [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.lib.unn.ru/students/src/Prav_reg_I_I.pdf / (дата обращения: 25.02.2020)

В ст. 2 Федерального закона от 24 апреля 2020 г. № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»⁷, где перечислены основные понятия и термины, используемые в вышеуказанном Федеральном законе, искусственный интеллект определен следующим образом: «**искусственный интеллект** – это комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру (в том числе информационные системы, информационно-телекоммуникационные сети, иные технические средства обработки информации), программное обеспечение (в том числе в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений»⁸.

⁷ Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных» устанавливает специальный режим «в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве, а также последующего возможного использования результатов применения искусственного интеллекта». Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) от 20.09.2020 г. ст. 0001202004240030

⁸ Ст. 2 Федерального закона от 24 апреля 2020 г. № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных» // «Российская газета» от 28 апреля 2020 г. № 92.

Аналогичное понятие искусственного интеллекта определено в Указе Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации»⁹.

Сам термин «искусственный интеллект» нередко встречается в правовых актах РФ, носящих стратегический характер в сфере развития цифровых технологий, но до принятия вышеуказанного закона четкого законодательного определения не было.

Обращаясь к трудам ученых правоведов, хотелось бы выделить определение П.М. Морхата. В своей монографии дает следующее определение: «искусственный интеллект – это полностью или частично автономная самоорганизующая (и самоорганизующаяся) компьютерно-аппаратно-программная виртуальная (virtual) или киберфизическая (cyber-physical), в том числе био-кибернетическая (bio-cybernetic), система (юнит), не живая в биологическом смысле этого понятия, с соответствующим математическим обеспечением, наделенная/обладающая программно-синтезированными (эмулированными) способностями и возможностями:

- антропоморфно-разумных мыслительных и когнитивных действий, таких, как распознавание образов, символьных систем и языков, рефлексия, рассуждение, моделирование, образное (смыслопорождающие и смысловоспринимающее) мышление, анализ и оценка;
- самореферентности, саморегулирования, самоадаптирования под изменяющиеся условия, самоограничения;
- самоподдержания себя в гомеостазе;
- генетического поиска (genetic algorithm – эвристический алгоритм поиска, с сохранением важных аспектов «родительской информации» для «последующих поколений» информации), накопления информации и опыта;
- обучения и самообучения (в том числе – на своих ошибках и своем опыте); самостоятельной разработки и самостоятельного применения алгоритмов самоомологации;

⁹ П. 5 Указа Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 октября 2019 г. № 41 ст. 5700.

- самостоятельной разработки тестов под собственное тестирование, самостоятельного проведения самотестирований и тестирований компьютерной и, при возможности, физической реальности;
- антропоморфно-разумного самостоятельного (в том числе творческого) принятия решений и решения задач и проблем»¹⁰.

И.В. Понкин дает более простое определение искусственного интеллекта, по его мнению: «искусственный интеллект – это искусственная сложная кибернетическая компьютерно-программно-аппаратная система (электронная, в том числе – виртуальная, электронно-механическая, био-электронно-механическая или гибридная) с когнитивно-функциональной архитектурой и собственными или релевантно доступными (приданными) вычислительными мощностями необходимых емкостей и быстродействия, обладающая:

- свойствами субстантивности (включая определенную субъектность, в том числе как интеллектуального агента) и в целом автономности, а также элаборативной (имеющей тенденцию совершенствования) операциональности;
- высокоуровневыми возможностями воспринимать (распознавать, анализировать и оценивать) и моделировать окружающие образы и символы, отношения, процессы и обстановку (ситуацию), самореферентно принимать и реализовывать свои решения, анализировать и понимать свои собственные поведение и опыт, самостоятельно моделировать и корректировать для себя алгоритмы действий, воспроизводить когнитивные функции, в том числе связанные с обучением, взаимодействием с окружающим миром и самостоятельным решением проблем;
- способностями самореферентно адаптировать свое собственное поведение, автономно глубинно самообучаться

¹⁰ Морхат П.М. Искусственный интеллект: правовой взгляд: Научная монография / РОО «Институт государственно-конфессиональных отношений и права». – М.: Буки Веди, 2017. – 257 с.

(для решения задач определенного класса или более широко), осуществлять омологацию себя и своих подсистем, в том числе вырабатывать омологированные «языки» (протоколы и способы) коммуницирования внутри себя и с другими искусственными интеллектами, субстантивно выполнять определенные антропоморфно-эмулирующие (конвенционально относимые к prerogative человека (разумного существа)) когнитивные (в том числе – познавательно-аналитические и творческие, а также связанные с самоосознанием) функции, учитывать, накапливать и воспроизводить (эмулировать) опыт (в том числе – человеческий)»¹¹.

Таким образом, мы можем сделать вывод, что под искусственным интеллектом понимается система, которая демонстрирует разумное поведение, в частности, собирая, обрабатывая, анализируя и интерпретируя окружающую среду, а также принимая решения и действуя с некоторой степенью автономности для достижения конкретных целей. В связи с этим, уже на данном этапе, необходимо правовое регламентирование деятельности юнитов искусственного интеллекта.

¹¹ Понкин И. В. Искусственный интеллект с точки зрения права. Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. № 1. 2018 – с. 92.

Екатерина Игоревна Бабышкина,
*студент III курса бакалавриата
Юридического института Балтийского
федерального университета
им. И. Канта;
mntnai@mail.ru*

*Научный руководитель –
Татьяна Владимировна Ярошенко,
к.ю.н., доцент кафедры гражданского
права и процесса Балтийского
федерального университета
им. И. Канта;
t.yaroshenko2011@yandex.ru*

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ДОГОВОРА, ОПЦИОННОГО ДОГОВОРА И ОПЦИОНА НА ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРА

В данной статье рассматриваются особенности опционных соглашений и предварительного договора, а также исследуется соотношение предварительного договора, опционного договора и опциона на заключение договора согласно нововведениям 2015г. Кроме того, анализируется судебная практика применения ст. 429, 429.2, 429.3 ГК РФ.

Ключевые слова и фразы: предварительный договор, опцион на заключение договора, опционный договор, договорные конструкции.

Договорные правоотношения ежегодно подвергаются регулярным существенным корректировкам и изменениям, вследствие чего возникает необходимость анализа введенных новшеств. Одной из новелл 2015 года является дополнение Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) статьями 429.2 и 429.3. Данные нормы закрепляют следующие договорные конструкции: опцион на заключение договора и опционный договор. На практике часто возникают правовые проблемы соотношения данных конструкций как между собой, так и, с уже введенным до 2015г., предварительным договором.

В первую очередь, следует отметить, что до вступившего в силу изменения 2015г. российской судебной практики уже были известны опционные конструкции. Одним из значимых примеров использования таких соглашений является решение Арбитражного суда Ставропольского края 2015г., который впервые в России посчитал предусмотренное договором условие о пут-опционе правомерным¹.

Тем не менее, поскольку на законодательном уровне данный вопрос не был решен, суды квалифицировали опционные правоотношения по-разному и к таким конструкциям применялись положения как о непоименованных, так и о смешанных договорах². Некоторые суды рассматривали опционные соглашения как разновидность предварительного договора³. Более того, и после вступления в силу указанных нововведений в судебной практике возникали сомнения относительно квалификации опционных конструкций. Так, например, Арбитражный суд Самарской области в 2015 г. неверно применил положения опционного договора (ст. 429.3 ГК РФ) к правоотношениям, являющимися по своей сути опционным на заключение договора (429.2)⁴.

Проблема сопоставления опционных соглашений вызвана, определено, рядом схожих признаков. В основе опциона на заключение договора, опционного договора и предварительного договора лежит исполнение каких-либо прав и обязанностей в будущем. Опционные соглашения обладают признаком возмездности и предоставляются за плату, выраженную в денежной сумме или другое встречное предоставление. Однако опционный договор также может быть безвозмездным, если такое условие предусмотрено соглашением. Предварительный договор, в свою очередь же носит лишь организационный характер, тем самым затрудняется его определение как возмездного/безвозмездного.

¹ Решение Арбитражного суда Ставропольского края № А63-9751/2014 // СПС «Консультант Плюс».

² Постановление Президиума ВАС РФ от 13.09.2011 № 1795/11 СПС «Консультант Плюс».

³ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 12.03.2015 № Ф05-15488/2013 по делу № А41-6339/13 // СПС «Консультант Плюс».

⁴ Определение Арбитражного суда Самарской области от 21.10.2015 по делу № А55-28168/2013 // СПС «Консультант Плюс».

Кроме того, и опцион на заключение договора, и опционный договор обладают признаком оборотоспособности. Права по опциону на заключение договора (то есть права акцепта) могут быть уступлены другому лицу, а также безотзывная оферта может быть обращена к неограниченному кругу лиц. Также указанные конструкции можно заключить под отменительным и отлагательным условием.

Однако опцион и опционный договор, несомненно, имеют ряд существенных отличий. Во-первых, согласно анализируемым статьями 429.2, 429.3 ГК РФ, в сущности, опцион не является договором, а представляет собой только лишь право или предложение на заключение в будущем договора, в то время как опционный договор является полноценным соглашением двух сторон. В юридической науке тем не менее, оба данных понятия принято считать договорными конструкциями, что на наш взгляд, является несколько противоречивым, так как в действительности опцион не представляет собой полноценного договорного отношения. Во-вторых, опцион позволяет одной стороне требовать от другой стороны заключения основного договора в будущем, в то время как опционный договор предполагает у одной стороны возникновения права востребования по уже ранее заключенному договору. Кроме того, опцион заключается посредством направления безотзывной оферты, вторая сторона получает право акцептовать оферту в течение установленного договором срока. С акцептом опцион трансформируется в основной договор. Опционный договор же в свою очередь заключается сразу, откладывается только момент исполнения обязательств. Само начало исполнения обязательств зависит от воли держателя опциона, который может реализовать свое право или отказаться от исполнения.

Из этого положения вытекает следующая неопределенность. Согласно п. 5 ст. 429.2 ГК РФ опцион заключается в форме, установленной для договора, подлежащего заключению. Например, опцион на заключение договора купли-продажи доли в ООО подлежит обязательному нотариальному удостоверению, поскольку согласно ст. 21 ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» сделка, направленная на отчуждение доли или части доли в уставном капитале общества, подлежит нотариальному удостоверению. Несоблюдение нотариальной формы влечет за собой не-

действительность этой сделки⁵. Соответственно, нотариального удостоверения требует и договор купли-продажи, и договор опциона, в связи с этим возникает проблема определения срока обращения к нотариусу, так как из сущности опциона на заключение договора следует, что к нотариусу необходимо обращаться дважды: в момент удостоверения соглашения о предоставлении опциона на заключение договора, а в дальнейшем уже для удостоверения безотзывной оферты.

Анализируя нормы об опционных конструкциях, отметим, что правовое регулирование опционного договора значительно в меньшей степени отражено в гражданском законодательстве по сравнению с опционом на заключение договора. Так, например, статьей 429.3 ГК РФ не предусмотрена необходимость нотариального удостоверения опционного договора. Тем не менее, судебная практика однозначно исходит из того, что все опционные соглашения подлежат нотариальному удостоверению⁶.

Отметим, что опцион на заключение договора и опционный договор включены в ГК РФ по опыту зарубежной практики, а также исходя из недостаточности правового регулирования предварительного договора.

В литературе до вступления исследуемых изменений не раз указывалось на необходимость внесения в ГК РФ изменений для расширения конструкции предварительного договора. Так, например, А.Н. Кучер предлагал возможность установить в предварительном договоре одностороннюю обязанность одной из сторон заключить основной договор, в то время как у другой стороны было бы лишь право по собственному усмотрению в течение срока, установленного в таком предварительном договоре, требовать заключения основного договора⁷. Однако российский законодатель пошел другим путем и не стал расширять существующую кон-

⁵ Об обществах с ограниченной ответственностью: Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // СПС «Консультант Плюс».

⁶ Определение Верховного Суда РФ от 18.06.2019 № 305-ЭС19-8295 по делу № А40-207820/2017 // СПС «Консультант Плюс».

⁷ Кучер А.Н. Теория и практика преддоговорного этапа: юридический аспект. М., 2005. С. 286.

струкцию данного договора, а вместо этого добавил соответствующие опционные соглашения. Тем не менее, на наш взгляд, урегулировав в полной мере различные вариации предварительного договора, можно было бы избежать внесения таких дополнительных конструкций.

На сегодняшний же день, с учетом внесенных изменений, можно четко разграничить опционные соглашения и предварительный договор. Во-первых, одним из основных отличий предварительного договора от опциона на заключение договора является то, что второй – двусторонне обязывающий договор, в то время как для заключения основного договора на основании опциона на заключение договора необходима воля одной стороны, которая выражается посредством безотзывной оферты. Еще одним отличием двух конструкций является обязанности сторон. При заключении предварительного договора стороны обязаны в будущем заключить договор, в то время как опцион дает лишь право, а не обязанность на заключение договора.

По предварительному договору стороны не должны платить друг другу денежные средства⁸. Однако согласно правовой позиции ВАС РФ, например, договоры по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем должны предусматривать цену продаваемого имущества⁹.

Предварительный договор, также как и опцион, согласно ст. 429 ГК РФ заключается в форме, установленной для основного договора. Исходя из толкования данной нормы, а также ст. 163 ГК РФ нотариальная форма предварительного договора необходима в двух случаях. Во-первых, нотариальная форма для заключения основного договора предусмотрена в законе. Во-вторых, условие о нотариальной форме основного или предварительного договора предусмотрена соглашением сторон.

⁸ Бердникова А.А. Соотношение предварительного договора с опционным соглашением и опционом на заключение договора (в сделках с недвижимым имуществом) // Экономика и право. XXI век. 2016. № 4. С. 108.

⁹ О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем: // Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11.07.2011 №. 54 // СПС «Консультант Плюс».

Актуальным также, на наш взгляд, является и проблема электронного заключения предварительного договора, опционного договора и опциона на заключение договора. В условиях цифровизации общества, внедрения высоких технологий во все сферы общественной жизни, кажется актуальным введение широкого применения, например, цифрового заключения и удостоверения сделок, связанных с заключением предварительного договора и опционными соглашениями. Все требуемые документы могут направляться через сеть «Интернет», документы подписываться посредством использования электронной подписи. Такое нововведение кажется особенно важным, учитывая продолжительную тяжелую эпидемиологическую ситуацию в мире в связи с пандемией коронавирусной инфекции COVID-19. Преимуществом введения удостоверения сделок в цифровом формате является также и существенная экономия времени, так как процесс заключения предварительного договора, опциона на заключение договора или опционного договора для граждан и юридических лиц станет значительно быстрее.

Выводы по исследованным вопросам

1. Опцион на заключение договора и опционный договор включены в ГК РФ по опыту зарубежной практики и также, исходя из необходимости гражданского оборота. Однако среди ученых есть мнение, согласно которому, расширив существующую конструкцию предварительного договора, отпала бы необходимость включения нововведения указанных опционных соглашений.

2. Проблема сопоставления исследованных конструкций обусловлена рядом схожих признаков. В основе опциона на заключение договора, опционного договора и предварительного договора лежит исполнение каких-либо прав и обязанностей в будущем. Опционные соглашения обладают признаком возмездности. Предварительный договор, в свою очередь же носит лишь организационный характер, тем самым затрудняется его определение как возмездного/безвозмездного. Однако тем не менее, с учетом введенных нововведений можно разграничить условия применения опционных соглашений и предварительного договора.

3. Судебная практика применения норм об опционных соглашениях требует тщательного исследования, так как по материалам проделанной работы, также можно сказать о случаях ошибочной квалификации данных правоотношений.

4. Актуальным вопросом является введение широкого использования удостоверения сделок, связанных с заключением предварительного договора, опциона на заключение договора и опционного договора посредством использования сети «Интернет».

Эдуард Анатольевич Блатман,

*аспирант кафедры конституционного
права и конституционного
судопроизводства Российского
университета дружбы народов;
blatman_eduard@mail.ru*

ПРИНЦИП СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

В статье проводится сравнение процессуальных возможностей сторон при рассмотрении дел об административных правонарушениях по законодательству Германии, Франции и США. Рассматриваются различные подходы к принципу состязательности сторон, выявляются положительные черты различных моделей. Делается вывод о положительных и отрицательных чертах рассмотренных моделей производства по административным делам.

Ключевые слова и фразы: принцип состязательности; равенство сторон; инквизиционный процесс.

Уголовным законодательством **Германии** предусматриваются две категории правонарушений: тяжкое уголовное преступление и проступок. Помимо указанных категорий Закон о регуляторных правонарушениях Германии от 1987 (далее – ЗоРП ФРГ)¹ выделяет наименьшую, с точки зрения общественной опасности, категорию правонарушений, субъективная сторона которых составляет рискованное поведение, которое может причинить вред,

¹ Act on Regulatory Offences of 1987. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_owig/englisch_owig.html

но обычно не связанное с действительно преступным или морально предосудительным поведением (т.н. регуляторное правонарушение). К таким правонарушениям относятся, например, нахождение в публичном месте в состоянии сильного алкогольного опьянения, содержание опасных животных и др.

Набор прав обвиняемого в совершении административного правонарушения соответствует таковому в уголовном процессе, который также обладает отдельными чертами инквизиционного. Суд, будучи органом, принимающим решение по делу, руководствуется не только доводами и аргументами, представленными защитой и обвинением, но может запрашивать иные доказательства, опровергающие или подтверждающие вину лица.

Производство по административным делам осуществляется в соответствии с Уголовным кодексом ФРГ (далее – УК ФРГ)², если ЗоРП ФРГ не устанавливает иное (пункт 1 статьи 71 ЗоРП ФРГ). Обвинение, таким образом, осуществляется органами прокуратуры (статье 151 УК ФРГ). Полномочия же административного органа в процессе сводятся к даче пояснений по запросу суда (статья 76 ЗоРП ФРГ). При этом данное право не обусловлено запросом сторон, что также можно воспринимать в качестве черты инквизиционного процесса.

Лицо, обвиняемое в совершении правонарушения, имеет право выступить с заявлением по поводу обвинения (статья 55 ЗоРП ФРГ). На стадии подготовки дела к судебному разбирательству суд может предоставить обвиняемому возможность в установленный срок заявить, желает ли он представить факты и доказательства в свою защиту (пункту 2 статьи 71 ЗоРП ФРГ). Приведенные положения содержат нарушение принципа состязательности, поскольку суд, теоретически, может не воспользоваться данным правом. Между тем право суда вынести решение по делу без проведения слушания может быть реализовано только при наличии согласия как обвиняемого, так и прокуратуры: равенство прав участников характерно для состязательного процесса.

² German Criminal Code of 1998. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_owig/englisch_owig.html#p0380

Законодательство **Франции** также не выделяет административные правонарушения в отдельную группу, разделяя их на тяжкие преступления, проступки и мелкие правонарушения. Принцип состязательности в процессе по делам о правонарушениях закреплен в предварительной статье Уголовно-процессуального кодекса (далее – УПК Франции), согласно которой уголовный процесс должен быть справедливым и состязательным и сохранять баланс между правами сторон. Это должно гарантировать разделение между теми органами, которые несут ответственность за судебное преследование, и теми, кто несет ответственность за вынесение судебных решений.

По законодательству Франции следствие может осуществлять судья, однако такой судья не может в дальнейшем рассматривать дело (статья 49 УПК Франции). Следственный судья может начать расследование только после предварительного расследования и последующего представления районного прокурора. Предварительное судебное следствие является обязательным в случае совершения фелонии. В отсутствие специальных указаний в законе, это правило не применяется для мисдиминоров. Оно также может быть возбуждено за мелкие правонарушения по запросу районного прокурора. Вместе с тем обвиняемая сторона не обладает правами по инициированию расследования (например, направляя в суд или прокуратуру соответствующее ходатайство), что ставит полноту исследования обстоятельств дела в зависимость от воли государственного обвинения.

Следственный судья предпринимает в соответствии с законом любые действия, которые он считает необходимыми для установления истины (статья 80 УПК Франции). Он ищет доказательства как невиновности, так и вины обвиняемого. Несмотря на то, что следственный судья не участвует в дальнейшем в принятии решения, его привязка к суду, в котором административное дело будет в итоге рассматриваться, может свидетельствовать о рисках предвзятости при вынесении итогового решения. Между тем следственный судья, действуя в рамках собственной дискреции, не связан необходимостью – в отличие от прокурора – получать одобрение (санкцию) на совершение обеспечительных мер и иных юридически значимых процессуальных действий, что способствует ускоренному процессу расследования.

В рамках судебного разбирательства прокурор может делать любые устные и письменные пояснения, которые он сочтет необходимыми (статья 458 УПК Франции). Данному правомочию корреспондирует право обвиняемого на заявления ходатайств. Последовательность представления своих позиций участниками процесса соответствует таковому в Германии (статья 460 УПК Франции).

В США судебное разбирательство по делам о совершении мисдиминора³ может быть инициировано на основании обвинительного заключения, информации о совершении правонарушения или жалобы частного лица (пункт b1 правила 58 Федеральных правил уголовного судопроизводства).

В свою очередь, обвинительное заключение или информация о совершении правонарушения, вменяемого конкретному лицу, подаются от имени обвинителя судье-магистрату (пункт b2 правила 58 Федеральных правил уголовного судопроизводства, далее – Правила). Процессуальная роль обвинителя в производстве в соответствии с процессуальными правилами сводится к праву предоставления дополнительных материалов (пункт c3 правила 58 Правил), праву требовать ареста обвиняемого (пункт d3 правила 58 Правил).

Вместе с тем американскими процессуальными правилами в рамках данного вида производства предусматриваются различные права и гарантии обвиняемого, среди которых:

- право на адвоката, а также право требовать назначения государственного адвоката (пункты b2B, b2C правила 58 Правил);
- право обвиняемого не свидетельствовать против себя (пункт b2D правила 58 Правил);
- право на рассмотрение дела судьей-магистрата, окружным судьей или на рассмотрение дела с участием присяжных заседателей (пункты b2E, b2F правила 58 Правил);
- право обжаловать приговор (пункт c4 правила 58 Правил);
- право уплаты денежной суммы, освобождающей обвиняемого от явки на судебное заседание по повестке (пункт d1 правила 58 Правил).

³ Согласно пункту a2 правила 7 Федеральных правил уголовного судопроизводства мисдиминор представляет собой правонарушение, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы до 1 года.

Федеральное нормативное регулирование, устанавливающее порядок проведения итоговой аргументации по делу, позволяет сделать вывод о привилегированном положении государственных органов в процессе. Так, финальные аргументы приводятся сначала государственными органами, затем обвиняемой стороной, однако в дополнении к этому государственные органы наделены правом опровержения аргументации защищающейся стороны (Правило 29.1 Правил). В отличие от рассмотренных правопорядков континентальной правовой традиции, обвиняемому не предоставляется право последнего слова, что не позволяет ему изложить контраргументацию.

Дальнейшая конкретизация судебного процесса может содержаться в законодательстве штатов. В Калифорнии, например, является обязанностью окружных прокуроров предъявлять обвинения после того, как судья находит основания для принятия дела о правонарушении к рассмотрению путем вынесения обвинительного заключения (§739 Уголовного кодекса Калифорнии).

Поддержание обвинения прокурором также обусловлено запретом частного обвинения в ряде штатов. Например, в 2002 году Федеральный окружной суд вынес решение по делу *Kampfner v. Vonderheide* о том, что в соответствии с законодательством штата Нью-Йорк частное преследование было запрещено как нарушающее право обвиняемого на надлежащую судебную процедуру. Нью-Йоркский уголовно-процессуальный закон также закрепляет, что окружной прокурор обязан предоставить суду доказательства в инкриминируемом деянии, основанием чего является соответствующий обвинительный акт (статья 190.55).

В то же время в Нью-Йорке (и большинстве других штатов) дела о нарушении правил дорожного движения, не содержащие признаков преступления, рассматриваются Бюро по нарушению правил дорожного движения (далее – Бюро)⁴ по иным правилам в порядке инквизиционного процесса. В рамках административной

⁴ Несмотря на то, что Бюро называют административным судом, а его должностных лиц судьями (*administrative law judge*) данный орган не относится к судебной власти, а является структурным подразделением Департамента транспорта – исполнительного органа государственной власти.

процедуры судья решает вопрос о виновности лица на основании доказательств, представленных полицией и владельцем транспортного средства, которые выступают в качестве сторон разбирательства. Стороны разбирательства наделены правом вызова свидетелей, которые могут быть опрошены судом. На основании изучения всех доказательств судья делает вывод о их достаточности для вынесения решения. При этом ходатайство об отводе административного судьи, которое может быть заявлено владельцем транспортного средства, рассматривается самим судьей (статья 124.4. Нью-Йоркских кодексов, правил и положений)⁵, однако отказ может быть оспорен в Апелляционной коллегии по нарушению правил дорожного движения.

Данная форма ускоренного судопроизводства позволяет обеспечить более быстрое принятие решений и не требует проведения дополнительных расследований (и, соответственно, участия прокурора в качестве обвинителя). Административный судья по своему усмотрению принимает решение о допустимости доказательств, опрашивает свидетелей и выносит решение, которое может быть обжаловано в суде.

Таким образом, в наибольшей степени принцип состязательности в судебном процессе обеспечивается в право порядках, в которых органы государственной власти (административные органы и органы прокуратуры) выступают в качестве стороны, набор процессуальных прав которой не превышает таковой у привлекаемого к ответственности лица. Одним из главных показателей реализации принципа состязательности производства по делам об административных правонарушениях при этом является вопрос о том, какими правами наделены стороны процесса.

Судебное производство по административным делам в странах континентальной правовой семьи имеет черты инквизиционного процесса, что характеризуется в первую очередь высокой ролью суда в расследовании обстоятельств дела. Между тем для англосаксонской правовой традиции характерна нейтральная роль судьи (роль арбитра), который руководствуется доводами, изло-

⁵ New York Codes, Rules and Regulations. URL: <https://govt.westlaw.com/nycrr/Index?transitionType=Default&contextData=%28sc.Default%29>

женными сторонами, что в большей мере обеспечивает принцип состязательности.

Данные различия в подходах обусловлены генезисом и различной интерпретацией правовых принципов. Прежде всего – это гласность уголовного процесса (который в практике зарубежных государств не имеет четкого отделения от административного). Как отмечают ученые, Конституция США 1787 года, Билль о правах 1688 года и Декларация прав человека и гражданина 1789 года сыграли решающую роль в смещении акцента в рамках производства по уголовным делам в пользу соблюдения прав человека⁶.

Отмечается, что в ярко выраженной состязательной системе судопроизводства существует ощущение несправедливости в ситуациях, когда стороны не обладают «равенством возможностей». Более обеспеченная процессуальными средствами сторона может успешнее собрать доказательства и представить судье более веские доводы, чем их оппоненты. Кроме того, поскольку стороны имеют почти полное ведение дела от начала до вынесения решения, они могут выбирать, какие доказательства они представят суду. Для сравнения, в инквизиционной системе судья участвует во всем процессе и фактически руководит сбором и подготовкой доказательств. При этом он может решить, какие доказательства признаются обеими сторонами, прежде чем допрашивать свидетелей самостоятельно и принимать обоснованное решение о результатах⁷. Поэтому в целях нивелирования недостатков обеих систем в континентальной традиции применяется смешанная модель состязательного процесса с элементами инквизиционного.

В рамках состязательного процесса предполагается, что прокурор представляет интересы общества, осуществляет беспристрастный и равный по отношению ко всем поиск доказательств, что, однако, не исключает вероятность предвзятого или, напротив, преференциального отношения прокурора при предоставлении

⁶ Vogler R. Due process //The Oxford handbook of comparative constitutional law. 2012. P. 7.

⁷ Perkins A. Differences between an Adversarial and an Inquisitorial Legal System // [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ashfords.co.uk/news-and-media/general/differences-between-an-adversarial-and-an-inquisitorial-legal-system>

суду смягчающих или отягчающих вину доказательств в рамках своей дискреции⁸. Инквизиционный элемент при таких ситуациях позволяет судье истребовать проверку дополнительных обстоятельств, что будет способствовать более объективному рассмотрению дела. Иными словами, в рамках инквизиционного процесса роль прокурора сводится к помощи суду в достижении определенного результата, а не просто к попыткам «выиграть дело».

Таким образом, баланс между «выяснением истины» в рамках дела и обеспечением прав обвиняемого лица в наибольшей степени соблюдается именно в системах состязательно-инквизиционного процесса, что особенно очевидно в ситуациях, когда обвиняемый не может прибегнуть к дорогостоящей квалифицированной юридической помощи и вынужден обратиться к бесплатной государственной защите. Более того, использование инквизиционных элементов способствует более оперативному рассмотрению дела, что делает смешанную систему эффективнее при расследовании малозначительных правонарушений, не требующих детального расследования.

Диана Далгатовна Далгатова,
*аспирант кафедры конституционного
права и конституционного
судопроизводства Российского
университета дружбы народов;*
dalgatova05rus@mail.ru

КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА 2020 ГОДА И АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

В статье анализируются положения Конституции Российской Федерации, связанные с установлением новых требований в отношении лиц,

⁸ Mack R. L. It's broke so let's fix it: Using a quasi-inquisitorial approach to limit the impact of bias in the American criminal justice system // *Ind. Int'l & Comp. L. Rev.* 1996. № 7. P. 74.

занимающих государственные должности, и государственных служащих. Изучается опыт конституционного закрепления ограничений и требований к государственным служащим в зарубежных государствах.

Ключевые слова и фразы: государственная служба, ограничения, конституционная реформа.

Подводя итоги 2020 года, мы можем заметить, что самым обсуждаемым, масштабным и неоднозначным политико-правовым событием стала Конституционная реформа. 15 января 2020 года президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин анонсировал данную реформу в своем ежегодном Послании Федеральному собранию, после чего в удивительно кратчайшие сроки Закон РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» от 14.03.2020 № 1-ФКЗ вступил в законную силу.

Внезапная конституционная реформа стала единственной в своем роде за всю историю Российской Федерации, поскольку именно она, за все время действия Конституции РФ, внесла изменения во все 6 глав Конституции, в которые в принципе допустимо вносить поправки.

Прежде, в 2008 и 2014 годах, уже вносились изменения в Конституцию, но в отличие от настоящей реформы данные изменения были «точечными», так как затрагивали не более 3 глав Конституции, а само содержание Закона о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации не превышало 1 страницы текста. Нынешние изменения, как уже отмечалось выше, более масштабны и охватывают куда больше страниц текста.

Остановимся на одном из них. В своем Послании Президент Российской Федерации предложил внести изменения в правовой статус должностных лиц государства. Так, в новой редакции Конституции появились ужесточенные требования к лицам, замещающим государственные должности. И это не только запрет на двойное гражданство, но и ограничение по иностранным активам. Иными словами, те, кто имеет или будет иметь какие-либо «обязательства» перед зарубежными странами не смогут занимать государственные должности. Коснется это Президента Российской Федерации, председателя правительства, всех министров, глав субъектов Российской Федерации, членов Совета Федерации, депутатов и судей.

Стоит отметить, что отдельные ограничения, предусмотренные в отношении государственных служащих, были имплементированы в Конституцию применительно к лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации из Федерального закона от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ.

Подобная практика, устанавливающая особые ограничения финансового характера, связанная с запретом на открытие и владение счетами, хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории государства, в зарубежных государствах не является распространенной. В частности, отдельные государства, такие как Венесуэла, Нигерия, Кения, запрещают государственным и иным публичными служащим иметь зарубежные банковские счета в целях предотвращения коррупции, отмыwania денег или случаев оказания влияния на таких лиц из-за рубежа.

Так, например, в Кении, в соответствии с частью 2 статьи 76 Конституции, государственным служащим запрещается иметь банковские счета, открытые за пределами государства.

В Нигерии, согласно статье 7 кодекса Бюро поведения¹ (Code of Conduct Bureau) 1990 года государственным служащим запрещается иметь иностранные банковские счета. Согласно Приложению 2 к данному Кодексу, к таким государственным служащим относятся Президент Федерации, Вице-президент, Председатели и заместители Председателей палат Парламента, губернаторы и заместители губернаторов штатов, судьи Верховного Суда Нигерии, Генеральный прокурор, министры и др.

Подобный запрет встречается и в Венесуэле. Так, согласно Закону Венесуэлы о борьбе с коррупцией 2003 года в отношении должностных лиц установлен запрет на наличие банковского счета в любой стране за ее пределами.

Вместе с тем большая часть развитых зарубежных государств, как правило, не предусматривает отдельных финансовых ограничений специально для государственных или иных публичных служащих. Напротив, такие ограничения распространяются на

¹ Орган, отвечающий за поддержание высоких стандартов морали и ответственности при ведении государственных дел.

всех граждан государств в рамках проведения валютного контроля национальными финансовыми регуляторами. В данном контексте распространенной в зарубежной практике является возложение государствами, в первую очередь в целях налогообложения и предотвращения отмыывания денег, на своих граждан обязанности по раскрытию информации о наличии зарубежных банковских счетов и финансовых активов.

К примеру, законодательство США не предусматривает никаких ограничений, связанных с открытием иностранных банковских счетов, а также владением иностранных активов в отношении государственных и иных публичных служащих.

При этом Законом «О налоговом контроле за иностранными счетами» (The Foreign Account Tax Compliance Act) в отношении всех американских граждан устанавливается обязанность по раскрытию информации о наличии у них открытых банковских счетов и финансовых инструментов за пределами США Службе внутренних доходов США.

Законодательством Великобритании, также как и законодательством США, не предусматриваются подобные ограничения в отношении государственных и иных публичных служащих. Но, при этом, статьей 67 Закона о финансах 2017 года (Finance (No. 2) Act 2017) на британских граждан для целей налогообложения возлагается обязанность по раскрытию информации, связанной с зарубежными банковскими счетами и активами.

В Индии ограничения, связанные с открытием банковских счетов за рубежом, распространяются на всех граждан. Законом Индии «О регулировании валютных операций» № 42 от 1999 года, а равно с этим, Правилами по регулированию оборота иностранной валюты (Foreign Exchange Management Regulations), утвержденными Резервным банком Индии, любому лицу, проживающему в Индии, запрещается открывать или иметь счет в иностранной валюте за рубежом в отсутствие получения предварительного согласия Резервного банка Индии.

В Бразилии до 2008 года существовал довольно строгий валютный контроль, предполагающий необходимость авторизации Центральным банком операций с иностранной валютой посредством системы отчетности и мониторинга. С 2008 года физическим и юридическим лицам Бразилии стало разрешено покупать

и продавать иностранную валюту, а также переводить деньги за границу без ограничений, хотя их могут попросить обосновать законность и экономическую целесообразность таких переводов. Помимо этого, физическим лицам разрешается переводить средства из Бразилии, чтобы инвестировать как в компании за рубежом, так и в международные финансовые рынки без ограничений. Бразильские физические лица и компании с активами или инвестициями за границей на сумму более 100 000 долларов США должны подавать в Центральный банк отчетность.

Таким образом, исследование зарубежного опыта по вопросу установления на конституционном уровне ограничений в отношении государственных служащих показывает, что запрет наличия счетов и вкладов в иностранных банках не является повсеместной практикой, в том числе среди развитых государств.

Второе наблюдение, связанное с конституционной реформой, это унификация требований и ограничений в отношении лиц, занимающих государственные должности, и государственных служащих. Речь здесь идет об имплементации ограничений отраслевого законодательства в текст Основного закона.

Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» в отношении государственных служащих установлен запрет открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами. При этом, как мы можем отметить, запрет владения и использования иностранных финансовых инструментов отсутствует в тексте конституционных поправок. Закрепление лишь отдельных ограничений на конституционном уровне, при наличии в федеральном законодательстве многих других антикоррупционных технологий, необоснованно выделяет запрет наличия счетов и вкладов среди прочих запретов и ограничений.

Давая оценку новым конституционным положениям, Конституционный Суд РФ отмечал, что наличие счетов и вкладов за

рубежом «подразумевает наличие у лица, замещающего соответствующую должность, жизненных интересов за пределами Российской Федерации и делает его уязвимым перед посторонним влиянием»².

В свою очередь, по мнению автора, факт наличия счетов и вкладов в иностранных банках сам по себе не может говорить о том, что такое влияние в действительности оказывается. В связи с этим, на наш взгляд, подобные ограничения для того, чтобы быть признаны обоснованными и соразмерными должны иметь более существенные основания, чем допущение иностранного влияния.

Владислав Викторович Доманов,
*студент IV курса Института частного
права Московского государственного
юридического университета
им. О.Е. Кутафина (МГЮА);
domanov_vv@mail.ru*

ОСОБЕННОСТИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ НОТАРИАТОМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассмотрены вопросы управления нотариальной деятельностью в Российской Федерации. Законом установлено, что нотариальная деятельность организуется, регулируется и контролируется как государственными органами на уровне исполнительной власти, прежде всего, в лице Министерства юстиции (Минюст РФ) и Министерства финансов (Минфин РФ), судебной власти, так и некоммерческими организациями – нотариальными палатами. Сегодня на законодательном уровне закреплены две модели нотариата: государственный нотариат и частный нотариат.

² Пункт 6.1. Заключения Конституционного Суда РФ N 1-3 «О соответствии положений глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» от 16 марта 2020 г.

На практике доминирует модель частного нотариата. В статье дается краткая характеристика каждой модели, выработаны предложения применительно к направлениям развития нотариата и совершенствованию управления нотариатом.

Ключевые слова и фразы: нотариат, нотариальная деятельность, нотариальные палаты, нотариус, Минюст РФ.

В классическом понимании термин «управление» означает процесс целенаправленного воздействия на ту или иную систему, в результате которого достигается ее упорядоченность, развитие в соответствии с поставленными целями¹.

Нотариат, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, призван обеспечивать защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации². Деятельность нотариусов, нотариат в целом являются объектом управления и контроля на уровне исполнительной власти. Кроме того, отказ в совершении нотариального действия или неправильное совершение нотариального действия обжалуются в судебном порядке (могут быть обжалованы по усмотрению заявителя)³.

Государственное управление – в широком понимании – деятельность всех органов государства по реализации возложенных полномочий, в узком понимании – подзаконная, юридически властная деятельность органов исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов по осуществлению возложенных полномочий⁴.

¹ Макарейко Н.В. Административное право, учебное издание для ВУЗов, 11-е издание, переработанное и дополненное // Электронная библиотека biblio-online.ru. С. 12.

² «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» (утв. ВС РФ 11.02.1993 N 4462-1) (ред. от 30.12.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

³ Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» (утв. ВС РФ 11.02.1993 N 4462-1) (ред. от 30.12.2020), ст. 33 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Макарейко Н.В. Административное право, учебное издание для ВУЗов, 11-е издание, переработанное и дополненное // Электронная библиотека biblio-online.ru. С. 15.

Сформировавшаяся система управления нотариатом в России, включает в себе не только элементы государственного управления (административного управления, направленного на реализацию функций исполнительной власти), но и деятельность некоммерческих организаций – нотариальных палат.

Действующее законодательство Российской Федерации определяет нотариат как институт, обеспечивающий защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации⁵.

Согласно статистическим данным по состоянию на 31 декабря 2019 г. всего в Российской Федерации было 8047 фактически работающих нотариусов, из них 5 (пять) – государственные нотариусы, остальные – частнопрактикующие. Всего в 2019 г. всеми нотариусами было совершено более 45,6 млн нотариальных действий⁶.

В ст. 2 Основ законодательства о нотариате в Российской Федерации определены требования к нотариусам, среди которых – достижение определенного возраста, наличие высшего образования, стажа работы, сдача квалификационного экзамена, что требует прохождения определенной процедуры, связанной с оцениванием уровня знаний кандидата применительно к нотариату в частности, и юриспруденции в целом.

Таким образом, можно определить **первый базис** системы управления нотариатом – квалификационный допуск к профессии посредством квалификационного экзамена, проводимого совместно органом исполнительной власти – Минюстом РФ и нотариальной палатой субъекта РФ (профессиональным сообществом нотариусов).

Однако, успешная сдача квалификационного экзамена еще не означает, что после этого лицо «автоматически» становится нотариусом.

⁵ «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» (утв. ВС РФ 11.02.1993 N 4462-1) (ред. от 30.12.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Сведения за 2019 год о нотариате в Российской Федерации (Сборник по Минюсту России), интернет-ресурс URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/sbornikpominyusturossii0511912-2.xls>

В соответствии с п.2 Порядка учреждения и ликвидации должности нотариуса решение об учреждении и ликвидации должности нотариуса принимается территориальным органом Минюста РФ по согласованию с нотариальной палатой в субъекте Российской Федерации в рамках установленного органами государственной власти количества нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе⁷.

Следовательно, **вторым базисом** системы управления нотариатом является строго регламентированный законом порядок назначения на должность нотариуса при непосредственном участии органа государственной власти субъекта РФ и нотариальной палаты субъекта РФ.

Совершение нотариальных действий нотариусами не происходит спонтанно, а связано с выполнением определенной последовательности действий (процедур). Нарушение установленного порядка этой последовательности и (или) содержания этапа совершения нотариального действия может повлечь за собой недействительность нотариального акта в целом. Так, например, Минюстом РФ утвержден регламент совершения нотариусами нотариальных действий, в котором установлены правила (порядок) совершения нотариальных действий.⁸ Помимо данного регламента существует достаточно большое количество документов, разработанных и утвержденных Федеральной нотариальной палатой и носящих с юридической точки зрения рекомендательный характер,

⁷ Приказ Минюста России от 23.12.2009 N 430(ред. от 26.12.2019) «Об утверждении Порядка учреждения и ликвидации должности нотариуса» (вместе с Порядком, утв. Приказом Минюста России от 23.12.2009 N 430, Решением Правления ФНП от 28.08.2009 (Зарегистрировано в Минюсте России 02.02.2010 N 16190) // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Приказ Минюста России от 30.08.2017 N 156 (ред. от 05.07.2019) «Об утверждении Регламента совершения нотариусами нотариальных действий, устанавливающего объем информации, необходимой нотариусу для совершения нотариальных действий, и способ ее фиксирования» (вместе с «Регламентом совершения нотариусами нотариальных действий, устанавливающий объем информации, необходимой нотариусу для совершения нотариальных действий, и способ ее фиксирования», утв. решением Правления ФНП от 28.08.2017 N 10/17, приказом Минюста России от 30.08.2017 N 156) (Зарегистрировано в Минюсте России 06.09.2017 N 48092) // СПС «КонсультантПлюс».

а фактически – обязательный (нотариальные палаты проверяют выполнение рекомендаций), например, Методические рекомендации по оформлению наследственных прав⁹.

Таким образом, **третьим базисом** системы управления нотариатом является жесткая регламентация совершения нотариальных действий. Здесь снова следует отметить ведущую роль Минюста РФ, несколько в меньшей степени – Федеральной нотариальной палаты и нотариальных палат субъекта РФ.

Любое управление, помимо установления правил поведения организации и их исполнения, предусматривает также контроль.

Контроль за исполнением нотариусами профессиональных обязанностей осуществляется как Минюстом РФ, так и нотариальными палатами, прежде всего, посредством проведения периодических проверок (ст. 34 Основ). Помимо Минюста РФ, деятельность нотариусов контролируется со стороны налоговых органов (за соблюдением налогового законодательства). Об обжаловании совершенных нотариальных действий (отказа) в судебном порядке было сказано выше.

Контроль за нотариальной деятельностью осуществляется и на уровне профессиональных объединений – нотариальных палат. Примером такого контроля может служить, в частности, привлечение нотариусов к дисциплинарной ответственности. Решение о привлечении нотариуса, занимающегося частной практикой, и лица, его замещающего, к дисциплинарной ответственности принимается нотариальной палатой субъекта Российской Федерации, но при этом оно может быть обжаловано в суд¹⁰.

Таким образом, представленный выше анализ системы управления нотариатом в РФ позволяет сделать вывод, что наибольшими распорядительными полномочиями применительно к нотариату обладает государственный орган – Минюст РФ, а также прямо и косвенно подчиненные ему органы. В то же время прак-

⁹ «Методические рекомендации по оформлению наследственных прав» (утв. решением Правления ФНП от 25.03.2019, протокол N 03/19) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ «Кодекс профессиональной этики нотариусов в Российской Федерации» (утв. Минюстом России 12.08.2019, 19.01.2016) (ред. от 23.04.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

тика показывает, что эффективность государственного управления каким-либо институтом или отраслью или предприятием всегда ниже по сравнению с управленческими функциями, осуществляемые со стороны частного бизнеса или профессионального сообщества. С другой стороны, если исходить из того, что нотариат должен оставаться, прежде всего государственным, соответственно количество государственных нотариусов должно быть несравнимо больше количества частнопрактикующих нотариусов, то тогда главенствующая роль Минюста РФ в управлении нотариатом будет единственно возможной.

В целом модель управления нотариатом, когда сообщество нотариусов получает больше самостоятельности (полномочий) в самоуправлении (саморегулировании) выглядит более целесообразной, эффективной, так как в этом случае каждый нотариус может внести свой вклад в ее совершенствование, например, принимая участие в формировании и принятии решений в рамках комиссий, собраний и т.п. При этом роль государственного управления отнюдь не отрицается, а только сужается до необходимого минимума, который позволит упредить или оперативно ликвидировать возможные «перегибы» и злоупотребления.

Применительно к нотариату в России приведенный выше анализ позволяет сделать вывод о том, что основным звеном существующей модели нотариата являются именно частнопрактикующие нотариусы, которые составляют подавляющее большинство. Минюст РФ присутствует практически во всех элементах действующей системы управления нотариатом, при том, что нотариат по факту не является государственным.

На наш взгляд, повышение эффективности управления нотариатом в современной России подразумевает быстрое реагирование на изменение потребности общества в более широкой линейке нотариальных действий (расширение перечня нотариальных действий, цифровизация нотариата, совершенствование единой информационной системы нотариата, повышение удобства пользования системой в целом и пр.), возможно только после обоснованного определения стратегии его развития. В этой связи мы полагаем, целесообразным, прежде всего, определиться с ответом на вопрос: следует ли сохранять государственный нотариат (должности государственных нотариусов) как таковой. Если государственному но-

тариату быть, то, безусловно, в этом случае роль Минюста РФ в управлении именно государственным нотариатом должна стать определяющей, а роль нотариальных палат, напротив, должна быть сведена до минимума. Представляется, что в рамках реализации модели государственного нотариата следует организовать работу государственных нотариусов по принципу работы «МФЦ», обеспечить доступ государственных нотариусов к базам данных «МФЦ» и иным базам данных (перечень открытый), установить государственные тарифы на оказание услуг правового и технического характера. В результате реализации такого варианта работа государственных нотариусов поднимется на принципиально новый уровень, так как успешно зарекомендовавший себя принцип «одного окна», основанный на мощном информационном ресурсе (электронные базы данных различных структур), будет реализован в полной мере именно в работе государственных нотариусов. В этом случае частнопрактикующие нотариусы, которые также должны остаться, будут вынуждены искать новые, более удобные для граждан и бизнеса формы совершения нотариальных действий, совершенствовать свои профессиональные стандарты что, безусловно, послужит во благо обществу в целом.

Альтернативой предложенному выше варианту служит полный отказ от модели государственного нотариата, поручение от государства совершать нотариальные действия только частнопрактикующим нотариусам и сообществу нотариусов (по аналогии с адвокатурой). При этом роль Минюста РФ в управлении таким нотариатом должна быть пересмотрена с позиции всей новой модели управления. Очевидно, что при расширении полномочий нотариальных палат может и должен измениться перечень полномочий Минюста РФ. Каким должен быть данный перечень полномочий применительно к модели частнопрактикующего нотариата – это, на наш взгляд, представляет собой предмет отдельных исследований. Причем, в рамках данных исследований не стоит забывать, что деятельность нотариусов – это не коммерческая деятельность хозяйствующих субъектов в условиях рынка, а деятельность призванная обеспечивать в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, настоящими Основами защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами

предусмотренных законодательными актами нотариальных действий **от имени Российской Федерации**¹¹.

В рамках модели частного нотариата, на наш взгляд, следует дополнительно изучить вопрос, связанный с возможностью отказа от регулирования численности должностей нотариусов (по аналогии с институтом адвокатуры), т.к. отказ от регулирования в данной сфере снизит коррупционные риски при назначении нотариусов и лишит загрузки, а значит и источника дохода тех нотариусов, которые работают неэффективно¹².

Безусловно, что оба предложенных выше альтернативных варианта развития нотариата в России, требуют существенной переработки действующего законодательства применительно к институту нотариата в целом.

Инна Владимировна Жигулина,

*магистр кафедры экономики
Российского государственного
университета правосудия;
zhigulinaiv@mail.ru*

ВЛИЯНИЕ ПОЗИЦИИ СУДОВ НА РЕГУЛИРОВАНИЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НДС ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПРИЗНАННЫХ БАНКРОТАМИ

В статье рассмотрена правовая проблема в части обложения НДС имущества организаций, признанной банкротами, и имущества, произведенного ими и реализованного в ходе текущей производственной деятельности. Автор ретроспективно провел анализ подходов к налогообложению указанных операций под влиянием арбитражной практики, особое внимание уделяя позиции Конституционного Суда Российской Федерации, направленной на устранение неопределенности норм налогового законодательства.

¹¹ Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» (утв. ВС РФ 11.02.1993 N 4462-1) (ред. от 30.12.2020), ст. 1 // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Черемных Г.Г. Новый порядок проведения конкурса содержит возможность необъективной оценки претендентов на должность нотариуса // Научно-практическое и информационное издание «Нотариус». 2019. № 8. С. 3–6.

Ключевые слова и фразы: НДС, освобождение от налогообложения, реализация имущества, имущество, входящее в конкурсную массу, организации-банкроты, конкурсное производство.

Неспособность исполнения обязательств перед кредиторами (государством в лице налогового органа, кредитными учреждениями, поставщиками, покупателями, работниками организации и т.д.) может привести организацию к банкротству. В таком случае правоотношения будут регулироваться нормами Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»¹. Их специфика отражается, в том числе и на порядке налогообложения деятельности данных организаций, в частности, на порядке применения положений главы 21 Налогового кодекса РФ «Налог на добавленную стоимость»².

Закон о банкротстве предусматривает включение имущества, имеющегося у организации на дату открытия конкурсного производства и выявленного в ходе конкурсного производства, в конкурсную массу, и его реализацию путем проведения торгов. При этом имущество в виде продукции, произведенной должником в процессе производственной деятельности, реализации на торгах не подлежит.

Первоначально НК РФ не содержал различий в налогообложении двух видов имущества: НДС исчислялся и уплачивался в бюджет в общем порядке. При этом п. 4 ст. 142 Закона о банкротстве, действующий до появления Федерального закона от 30.12.2008 № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве)”» предполагал внесение НДС, возникшего после закрытия реестра кредиторов, в бюджет после удовлетворения требований кредиторов, включенных в него³.

¹ Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О несостоятельности (банкротстве)» // СПС Консультант Плюс.

² Налоговое право: учебник / под ред. И. А. Цинделиани. – 3-е изд., испр. и доп. – Москва: Проспект, 2019. – 704 с. – ISBN 978-5-392-28824-3.

³ Постановление Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 25 «О некоторых вопросах, связанных с квалификацией и установлением требований по обязательным платежам, а также санкциям за публичные правонарушения в деле о банкротстве» // СПС Консультант Плюс.

В таком порядке при недостаточности имущества должника требования считались исполненными, а бюджет терял часть доходов в виде налога, так как покупатели заявляли вычеты по НДС по приобретенному в процессе конкурсного производства имуществу в общем порядке. Потери бюджета были связаны с отсутствием источника для предоставления вычета. Налоговые органы в таких случаях применяли меры принудительного взыскания задолженности по НДС, в том числе путем списания денежных средств со счета налогоплательщика, но судебная практика того периода со ссылкой на п. 4 ст. 142 Закона о банкротстве признавала вынесенные решения неправомерными⁴.

Конфликт интересов был разрешен Федеральным законом от 30.12.2008 № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве)”», исключившим спорную норму из п. 4 ст. 142 Закона о банкротстве, придав налоговым перечислениям по НДС статус текущих платежей. В налоговом законодательстве новый статус платежей виде НДС был реализован путем перечисления налога в бюджет налоговыми агентами – покупателями имущества, составляющего конкурсную массу⁵.

Таким образом, с учетом положений законодательства о банкротстве НК РФ до 01.01.2015 года стал предусматривать два подхода по исчислению НДС при реализации имущества: продукция, произведенная в ходе текущей деятельности, облагалась НДС в общем порядке, имущество и имущественные права, составляющие конкурсную массу, облагались НДС у налоговых агентов – покупателей этого имущества⁶. При этом агент, исчисливший,

⁴ Определение ВАС РФ от 22.01.2007 № 16379/06 по делу № 22-610/05 // СПС Консультант Плюс.

⁵ Федеральный закон от 26.11.2008 № 224-ФЗ (ред. от 27.11.2017) «О внесении изменений в часть первую, часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

⁶ Федеральный закон от 19.07.2011 № 245-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового Кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

удержавший и фактически уплативший НДС в бюджет, получал право на вычет налога⁷.

Второй подход учитывал финансовую несостоятельность организаций, полностью соответствовал правовой природе НДС и имел свое экономическое обоснование: каждый из участников в цепочке перепродаж реально уплачивал в бюджет НДС со своей добавленной стоимости, тем самым формируя источник для вычета налога у последующих участников.

Как видно, противоречия именно в порядке налогообложения НДС реализации имущества должника – банкрота в тот период отсутствовали.

Но поскольку механизм взимания НДС через институт налоговых агентов, обязывал последних перечислять налог в бюджет вне связи с очередностью платежей, то неизбежно привел к противоречию с законодательством о банкротстве в части соблюдения очередности удовлетворения прав кредиторов за счет выручки от продажи имущества⁸.

Пленум ВАС РФ отметил, что НДС при реализации имущества исчисляется должником как налогоплательщиком по итогам налогового периода и уплачивается в сроки, установленные НК РФ (ст. 163, п. 4 ст. 166, п. 1 ст. 174 НК РФ) с учетом того, что требование об уплате налога относится к четвертой очереди текущих требований (абз. 5 п. 2 ст. 134 Закона № 127-ФЗ).

Таким образом, цена, по которой имущество должника было реализовано, подлежит перечислению полностью (без удержания НДС) покупателем имущества должнику или организатору торгов, а также организатором торгов – должнику. При этом сумма распределяется по правилам ст. 134 и 138 Закона о банкротстве.

Исходя из неустойчивого финансового положения должника, не позволяющего исполнить обязательства по уплате НДС в бюджет и сохранения за покупателем права на вычет НДС неза-

⁷ Налоговый Кодекс Российской Федерации, часть 2 (ред. от 29.12.2020) // СПС Консультант Плюс.

⁸ Постановление Пленума ВАС РФ от 25.01.2013 № 11 «Об уплате налога на добавленную стоимость при реализации имущества должника, признанного банкротом» // СПС Консультант Плюс.

висимо от факта его уплаты продавцом, с учетом позиции Пленума ВАС РФ, следует предположить, что бюджету пришлось бы нести значительные потери.

При этом необходимо отметить, что разногласий по вопросу исчисления НДС при реализации произведенной продукции до 01.01.2015 не было.

Во избежание потерь бюджета Законом 366-ФЗ⁹ с 01.01.2015 года из-под объектов налогообложения были выведены операции по реализации имущества и имущественных прав должников, признанных в соответствии с законодательством РФ несостоятельными (банкротами). Эта поправка отсутствовала в первоначальной редакции проекта закона, поэтому в пояснительной записке никак не прокомментирована.

Новая норма обеспечила поступление НДС в бюджет от организаций-банкротов в иной форме: через восстановление НДС, ранее правомерно принятого к вычету, по имуществу и имущественным правам, реализуемым на торгах, в связи с использованием в операциях, не облагаемых НДС. При этом формулировка нормы породила неоднозначность вопроса исчисления НДС операций по реализации товаров, работ, услуг, произведенных ими в процессе хозяйственной деятельности¹⁰.

Со ссылкой на п. 3 ст. 38 НК РФ в своих разъяснениях Минфин РФ¹¹ и ФНС РФ¹² неоднократно отмечали, что под товаром для целей налогообложения подразумевается любое имущество, предназначенное для реализации, или реализуемое, в связи с чем, следовал вывод об отсутствии объекта обложения НДС при реали-

⁹ Федеральный закон от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

¹⁰ Финансово-правовое регулирование обязательных платежей, уплачиваемых в федеральный бюджет Российской Федерации: монография / И.А. Цинделиани, А.Д. Селюков, М.М. Прошунин, Е.Г. Костикова, под ред.: И.А. Цинделиани, Рос. гос. ун-т правосудия. – М.: Проспект, 2018. – 288 с. ISBN: 978-5-392-26902-0.

¹¹ Письмо Минфина России от 21.03.2017 № 03-07-11/16025 // СПС Консультант Плюс.

¹² Письмо ФНС России от 17.08.2016 № СД-4-3/15110@ // СПС Консультант Плюс.

зации не только имущества, включенного в конкурсную массу, но и произведенного в периоде процедуры банкротства.

Исключение, по мнению чиновников, составляла реализация выполненных/оказанных в этот период работ/услуг, поскольку ни те, ни другие не являлись товаром в контексте налогового законодательства (п.п. 4, 5 ст. 38 НК РФ). С точки зрения контролирующих органов при налогообложении операций по реализации работ, услуг следовало руководствоваться общим порядком исчисления НДС.

Такой подход чиновников положил начало практики отказа налоговыми органами в налоговых вычетах покупателям при приобретении товаров у организаций, признанных банкротами, а также изменил при этом у последних порядок учета сумм входного НДС: в соответствии с *п. 2 ст. 170 НК РФ* по товарам, работам, услугам, приобретенным для использования в операциях, не облагаемых НДС, суммы налога, предъявленные поставщиками, должны учитываться в стоимости этих товаров, работ, услуг¹³.

Данный порядок неизбежно приводил к увеличению себестоимости произведенной продукции, и существенно сужал круг потребителей за счет неконкурентной цены. Кроме того, механизм косвенного налогообложения, предполагающий перенос бремени уплаты налога на конечного потребителя трансформировался в механизм прямого налогообложения, что искажало его экономический смысл¹⁴.

Складывающаяся в то время арбитражная практика так и не сформировала единообразного подхода в столь сложном вопросе.

Не пришли к единому мнению и Коллегии ВС РФ.

Апелляционная коллегия ВС РФ поддержала выводы ВС РФ⁹, который отметил следующее¹⁵.

¹³ Решение Верховного Суда РФ от 15.03.2018 по делу № АКПИ17-1162 // СПС Консультант Плюс.

¹⁴ В.В. Бациев «НДС при банкротстве: подводные камни продажи имущества в конкурсе» // <https://zakon.ru/blog/2019/04/06/>

¹⁵ Апелляционное определение АК ВС РФ от 28.06.2018 № АПЛ18-213 // СПС Консультант Плюс.

Законом о банкротстве установлена очередность удовлетворения требований кредиторов. Поскольку требование об уплате НДС по реализованным товарам относится к пятой очереди текущих требований, то в случае признания реализации произведенной должниками в ходе процедуры конкурсного производства готовой продукции объектом налогообложения НДС покупатель указанной продукции при получении соответствующих счетов-фактур будут иметь право на налоговый вычет в том же налоговом периоде, в котором товары принимаются на учет, то есть в большинстве случаев при отсутствии фактической уплаты в бюджет продавцом соответствующих сумм налога.

В связи с этим возникает ситуация, при которой возможно возмещение из бюджета покупателям сумм налога без корреспондирующей этому возмещению обязанности продавца (налогоплательщика-банкрота) по уплате налога в бюджет, что противоречит экономической сущности НДС и действующему порядку его исчисления. НК РФ ставит исчисление и (или) уплату НДС по операциям реализации имущества организации, признанной банкротом, в зависимость от факта принадлежности такого имущества банкроту. При этом категория (разновидность) имущества, реализуемого организацией-банкротом, не имеет значения для целей налогообложения НДС.

Коллегия по экономическим спорам ВС РФ¹⁶ напротив отметила, что понятия «реализация товаров» и «реализация имущества должника», используемые в ст. 146 НК РФ, не являются тождественными и, соответственно, имеют различное содержание. Под реализацией имущества должника следует понимать продажу имущества, входящего в конкурсную массу, за исключением продукции, изготовленной должником в процессе своей текущей хозяйственной деятельности, поэтому на основании п. 1 ст. 11 НК РФ в этом же значении понятие «реализация имущества должника» должно толковаться в целях применения пп. 15 п. 2 ст. 146 НК РФ.

В противном случае, по мнению Коллегии, исключение налогоплательщика, в отношении которого открыто конкурсное

¹⁶ Определение СКЭС ВС РФ от 26.10.2018 № 304-КГ18-4849 по делу № А27-11046/2017 // СПС Консультант Плюс.

производство, но продолжающего вести производственную деятельность, из числа лиц, участвующих в предъявлении НДС при реализации изготовленной продукции, приводит к необоснованному получению бюджетом НДС за счет отсутствия возможности предъявления к вычету НДС со стороны покупателя при уплате налога в бюджет поставщиками продавца-банкрота.

Конституционный суд¹⁷, устрояя коллизии подходов судов высших инстанций, признал противоречащим Конституции РФ пп. 15 п. 2 ст. 146 НК РФ в части освобождения от обложения НДС операций по реализации продукции, произведенной должником-банкротом в конкурсном производстве и обязал при этом Федерального законодателя внести изменения в налоговое законодательство для устранения неопределенности в истолковании и применении пп. 15 п. 2 ст. 146 НК РФ.

До внесения изменений Конституционный Суд РФ определил временный порядок применения выше указанной нормы, который предполагал традиционный порядок налогообложения произведенной продукции: продавец сверх цены товара предъявляет НДС покупателю; покупатель при соблюдении условий НК РФ реализует право на вычет НДС, если не будет установлено, что и покупатель, и конкурсный управляющий, с учетом структуры и объема долгов банкрота, заведомо знали о том, что НДС продавцом-банкротом в бюджет перечислен не будет.

При этом налоговый орган не вправе будет отказать в вычете налога покупателю, если в ходе производства по делу о банкротстве он не предпринимал никакие меры к прекращению текущей хозяйственной деятельности организации-банкрота, в процессе которой производилась указанная продукция.

Как видно, предложенный Конституционным Судом вариант временного налогообложения базировался на оценочном значении, не определяющим степень и глубину осведомленности сторон, уровень достаточности доказательств, подтверждающих наличие осведомленности, что с учетом высокой доли субъективизма также

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2019 № 41-П // СПС Консультант Плюс.

внесло в него неопределенность как для применения налогоплательщиками, так и налоговыми органами.

Реализуя постановление Конституционного Суда, законодатель внес изменения в пп. 15 п. 2 ст. 146 НК РФ¹⁸. Следует подчеркнуть, что оперативный характер появления поправок в налоговом законодательстве лишний раз подтвердил необходимость урегулирования многолетней спорной практики, посвященной данной проблеме.

Уточненная норма пп. 15 п. 2 ст. 146 НК РФ вывела из-под налогообложения у должника-банкрота и имущество (имущественные права), составляющее конкурсную массу, и товары, работы, услуги, производимые в процессе текущей хозяйственной деятельности.

Таким образом, была сформулирована единая позиция, которая внесла ясность и определенность в порядок налогообложения НДС спорных операций.

Однако не стоит рассматривать ее как преимущество, предоставленное со стороны государства отдельным налогоплательщикам, поскольку вопрос права на вычет НДС, ранее правомерно реализованного при приобретении товаров, работ, услуг для деятельности, облагаемой НДС, законодателем так и не был урегулирован.

В связи с чем, представляется возможным в целях снижения налоговой нагрузки, а также обеспечения исполнения прав кредиторов внести изменения в пп. 2 п. 3 ст. 170 НК РФ расширив перечень операций, исключаящих обязанность по восстановлению НДС по товарам, работам, услугам, основным средствам и нематериальным активам, используемым в дальнейшем в операциях, не облагаемых НДС.

Как видно, текущее налогообложение НДС деятельности организаций-банкротов требует серьезной доработки, причем в тесной взаимосвязи с законодательством о банкротстве.

¹⁸ Федеральный закон от 15.10.2020 № 320-ФЗ «О внесении изменений в статью 146 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 2 Федерального закона “О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации”» // СПС Консультант Плюс.

Ольга Ивановна Ковалева,
*студентка I курса магистратуры,
кафедра административного
и финансового права, Российский
университет дружбы народов;
1032206195@rudn.ru;*

*доктор юридических наук, профессор
Козырин Александр Николаевич*

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ

В статье рассматривается налоговое законодательство Республики Корея, приводятся и анализируются нормы южнокорейского налогового законодательства. Статья посвящена обзору налоговой системы Республики Корея, рассмотрены национальные и местные налоги, источники налогового законодательства, структура налогового законодательства, налоговой администрация, особенности налоговой системы Южной Кореи.

Ключевые слова: Республика Корея, национальные налоги, местные налоги, налоговое законодательство, налоговая система, источники налогового законодательства, налоговая администрация.

Республика Корея – уникальное государство с развитой экономикой. Налоговая система Южной Кореи не может не вызвать интереса у юристов, экономистов и финансистов.

В каждом государстве налоговое законодательство содержит определение налога. Термин «налог» в Российской Федерации закреплен в пункте 1 статьи 8 Налогового Кодекса Российской Федерации (далее по тексту – НК РФ)¹. В Южной Кореи данный термин сформулирован в теории права и отождествляется со сбором, то есть, само понятие «налог» не унифицировано и не закреплено на законодательном уровне. Это связано с особенностью налогового законодательства, так как в данном государстве действуют отдельные законы для каждого налога, например: Основной закон Респуб-

¹ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (в ред. от 17.02.2021) // Доступ из СПС Консультант плюс.

лики Корея от 21.12.1974 № 2679 «О национальных налогах» (с изменениями, внесенными Законом от 29.12.2020 № 17758); Основной закон Республики Корея от 08.12.1961 «О местных налогах» (с частичными поправками, внесенными Законом № 17768 от 29.12.2020); Закон Республики Корея от 31.12.1990 «О налоге на образование» (с изменениями, внесенными Законом № 17758 от 29.12.2020) и т.д., а единый налоговый кодекс отсутствует.

Корейский профессор Ли Чанг Хи Юридического факультета Сеульского Национального университета под налогом понимает – «деньги, которые без вознаграждения принудительно взимаются государством у граждан»².

По мнению Министерства правительственной администрации и внутренних дел Республики Корея, налог – это экономическое бремя, наложенное принудительно на частных лиц без конкретного вознаграждения центральным правительством и местным органом, в целях получения доходов³.

Исходя из этих определений, в доктрине права данного государства можно выделить следующие признаки налога:

- государственные и местные органы взимают налоги;
- целью взимания налогов выступают увеличение доходов и покрытие расходов государства;
- распространяются на всех (граждане/организации), кто попадает под налогообложение, закрепленное в налоговом законодательстве;
- налоги оплачиваются только деньгами, но не натуральными продуктами и иными материальными ресурсами.

Система налогообложения в Южной Корее представляет собой два уровня и включает национальные и местные налоги.

Национальные налоги – это внутренние налоги, целевые налоги (налоги на образование, на развитие сельской местности и т.д.) и таможенная пошлина.

² Ли Чанг Хи. Лекция по налоговому праву. Сеул, 2017. С. 7.

³ Официальный сайт национального архива Министерства правительственной администрации и внутренних дел // URL: <https://www.archives.go.kr/next/view/Main.do>. (дата обращения: 01.05.2021)

В соответствии со ст. 2 Основного закона Республики Корея «О национальных налогах», национальные внутренние налоги состоят из прямых и косвенных налогов, каждый из которых состоит из пяти внутренних налогов: подоходный налог, налог на прибыль организаций, наследство и дарение, недвижимое имущество; транспортный сбор, НДС, налог на индивидуальное потребление, алкогольную продукцию, операции с ценными бумагами.

Таможенный налог взимается при импорте, экспорте и перемещении товаров через таможенную. Отсюда три вида таможенных пошлин: импортная, экспортная, транзитная.

Местные налоги подразделяются на налоги провинции – общие (налог на приобретение, сбор за регистрацию и лицензию, досуг, местное потребление); целевые налоги (на региональное развитие, местный налог на образование); городские и окружные – обычные (налог на население, на недвижимое имущество, автомобильный налог, местный подоходный, на потребление табачных изделий) (ст. 5, 6 Закона Республики Корея «О местных налогах»).

Мы видим, что распределение налогов по категориям различны. В Российской Федерации отличается распределение налогов по уровням. К федеральным налогам относятся: налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на доходы физических лиц, налог на прибыль организаций, налог на добычу полезных ископаемых, водный налог, государственная пошлина, налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья. В систему региональных налогов входят: налог на имущество организаций, налог на игорный бизнес, транспортный налог. Местные налоги делятся на: земельный налог и налог на имущество физических лиц⁴.

Для обеспечения функционирования налоговой системы служат налоговые органы, государственные учреждения, осуществляющие и отвечающие за сбор, исчисление и уплату налогов в бюджет государства. В Республике Корея налоговая контрольная функция исполняется налоговыми органами.

Министерство экономики и финансов Республики Корея объединяет в себе Национальную налоговую службу и Таможен-

⁴ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (в ред. от 17.02.2021) // Доступ из СПС Консультант плюс.

ную службу. Национальная налоговая служба (далее – ННС) отвечает за исчисление и сбор внутренних налогов, она берет свое начало с марта 1966 года. ННС несет две основные функции, которые обеспечивают финансирование правительственных программ: формирование доходной базы и содействие справедливому налогообложению.

Министерство экономики и финансов образовалось в 1948 году как два отдельных органа: Министерство финансов, в ведении которого было управление финансовыми ресурсами и разработка финансовой, валютной и денежно-кредитной политики страны и Совет по экономическому планированию, который планировал бюджет и разрабатывал экономическую стратегию. В 1944 году Министерство финансов и Совет по экономическому планированию были объединены в Министерство экономики и финансов. В результате финансового кризиса 1997 года, руководством страны было принято решение разделить данный орган на два: Министерство финансов и экономики и Министерство планирования и бюджета. В 2008 году, по мере роста необходимости управления экономической, налоговой и фискальной политикой, были объединены в Министерство стратегии и финансов, которые впоследствии получило свое нынешнее название Министерство экономики и финансов Республики Корея (Ministry of Economy and Finance)⁵.

ННС берет свое начало в 1966 году, оно включало в себя 4 бюро, 13 отделов, 4 региональных налоговых управления, 77 районных налоговых офисов и 23 филиала), сейчас же национальная налоговая служба имеет более сложную структуру во главе с комиссаром, на данный момент комиссаром является Дэджи Ким⁶.

На сайте ННС указаны 9 основных долгосрочных целей, такие как: улучшение налоговой службы, генеральная реформа системы налогового аудита, создание благоприятной налоговой среды для бизнеса, система повышения прозрачности корпоративного управления, улучшение соблюдения требований самозанятыми,

⁵ Официальный сайт Министерство экономики и финансов Республики Корея // URL: <https://english.moef.go.kr/co/selectAboutMosf.do?boar>.

⁶ Официальный сайт Национальной налоговой службы Республики Корея // URL: <https://www.nts.go.kr/english/main.do>.

укрепление роли и ответственности сертифицированных налоговых бухгалтеров, прозрачная налоговая служба и честные налоговые чиновники, реформирование кадровой политики, льготная налоговая среда для добросовестных налогоплательщиков.

ННС совместно с Таможенной службой Республики Корея координируют налоговую и таможенную политику.

Интересным фактом является наличие в Республике Корея Налогового Трибунала. Он является средством правовой защиты налогоплательщиков в целях недопущения безнаказанных и произвольных действий представителей налоговых органов. Налоговый трибунал занимается исключительно налоговыми вопросами, наличие которого избавляет от лишних подведомственных споров. Налоговый трибунал существует во главе с главой Трибунала и состоит из семи судебных подразделений (5 по внутренним налогам, 1 по местным налогам, 1 по таможенным пошлинам), 13 бюро.

Особенностью налоговой системы в Республике Корея является ее поддержка предприятий-экспортеров. Так, при производстве изделий на экспорт, государство предоставляет скидку 50% от ставки налога на прибыль.

Пандемия Covid19 внесла свои коррективы в налоговую политику Республики Корея. Государством было предоставлено множество льгот и послаблений для населения, в особенности для малого и среднего бизнеса. Так, например, страна содействовала арендаторам коммерческих зданий, она снизила на 50% арендную плату путем вычета необходимой суммы из подоходного и корпоративного налога. Для малых предприятий был снижен НДС до уровня упрощенного налога.

Стоит отметить поддержку государства в возвращении зарубежных компаний в Южную Корею, в виде снижения подоходного и корпоративного налога, данное действие можно выделить как признак стабилизирующейся ситуации⁷.

Несмотря на то, что на сегодняшний день практика демонстрирует немалое количество проблем практического характера, выраженных в реализации функций налоговых органов, таких как

⁷ Официальный сайт Национальной налоговой службы Республики Корея Официальный сайт // URL: [국세청영문www.nts.go.kr](http://www.nts.go.kr).

длительное рассмотрение поступающих запросов, контроль за уклонением от уплаты налогов, также Южную Корею иногда называют «страной неуплаченных налогов», но статистика показывает рост возбужденных дел по налоговым правонарушениям и снижение количества преступлений. Существующие недостатки, пробелы необходимо устранять, путем проведения реформ, проверок налоговых органов, налогоплательщиков, ужесточения налогового контроля. Как показывает история, руководство страны не боится перемен и прислушивается к населению.

Подводя итог вышеизложенному, налоговая система Республики Корея, как мы видим, активно развивается и совершенствуется. Несомненно, налоговой системе Российской Федерации есть, что перенять у налоговой системы Республики Корея, например, создание специализированного органа для разрешения налоговых споров между налоговыми органами и налогоплательщиками, что безусловно упростит их взаимодействия при возникновении противоречий. Однако, на данный момент становления российской налоговой системы, ввиду радикального различия факторов экономики, менталитета этих двух государств, это не представляется возможным. Тем не менее, Республике Корея, на примере Российской Федерации, необходимо внести в налоговое законодательство страны определение налогового правонарушения: «Налоговое правонарушение – это виновно совершенное противоправное (в нарушение законодательства о налогах и сборах) деяние (действие или бездействие) налогоплательщиков, за которое Налоговым законодательством Республики Корея установлена ответственность.», а также легально закрепить и изложить термин «налог»: «Налог – обязательный, установленный Налоговым законодательством Республики Корея платеж, взимаемый с субъектов налоговых правоотношений в целях финансового обеспечения деятельности государства».

Антон Валерьевич Кутушев,
*магистр второго курса кафедры
административного и финансового права
Российского университета
дружбы народов;
a.cutu@yandex.ru*

Злата Владимировна Макаrchук,
*доцент кафедры административного
и финансового права РУДН, к.ю.н.;*
makarchuk_zv@pfur.ru

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ КРИПТОВАЛЮТЫ

В статье рассматриваются различные подходы к определению правовой природы криптовалюты. Исследуется ее положение в современной финансовой системе. Основное внимание автор акцентирует на рассмотрении способности криптовалюты выступать средством платежа и соотношении ее с понятием платежная система.

Ключевые слова и фразы: криптовалюта, электронная платежная система, электронные деньги, платежная система, денежная единица, платеж, средство хранения.

Необходимость уточнения правового понимания криптовалюты и определения ее правовой природы диктуется потребностью в адекватной регламентации возникающих на ее основе новых форм экономических и иных общественных отношений различных субъектов в том числе государства по таким вопросам как эмиссия, обладание (владение) правами на криптовалюту, переход прав на криптовалюту и др., а также формирование наиболее эффективных способов защиты прав участников указанных отношений¹. Научно-исследовательская дискуссия по данному вопросу напрямую связана с практическими аспектами регулирования и действиями уполномоченных органов государства по контролю в означенной сфере.

¹ Карелина С.А., Фролов И.В. Правовой режим криптовалюты и институт несостоятельности (банкротства): проблемы правовой регламентации // Право и цифровая экономика. – 2019. – № 4 (06). – С. 14–18.

Осмысление природы криптовалюты, таким образом, выступает базисом построения соответствующей их роли регуляторной среды. Решение вопроса о корректной правовой дефиниции криптовалюты является в высшей степени актуальным по мере ее интеграции в систему экономических и общественных отношений. Многими исследователями отмечается, «неопределенность относительно природы, назначения и юридического оформления»² криптовалюты. По справедливому замечанию В.А. Перова «отсутствие четкого правового определения криптовалюты как самостоятельного объекта гражданского права приводит к трудностям в определении прав и обязанностей, возникающих между лицами – участниками таких гражданских правоотношений»³. Еще более актуальным видится решение поднимаемой проблемы с точки зрения финансового права.

Среди исследователей правовой природы криптовалюты существуют множество точек зрения. В этом смысле подходы к определению правовой природы криптовалюты сильно варьируются как в российской, так и в зарубежной правовой доктрине. По разным оценкам она занимает промежуточное положение между деньгами, денежными суррогатами, средствами платежа, финансовыми активами, виртуальными активами, электронными деньгами, виртуальными деньгами⁴. В экономическом же смысле сформировано достаточное количество предпосылок для отнесения криптовалют к средствам платежа⁵. Так по данным отраслевого информационного портала «CoinMarketCap», общая рыночная капитализация криптовалют на момент подготовки исследования превышает

² Фролов И.В. Криптовалюта как цифровой финансовый актив в российской юрисдикции: к вопросу о вещной или обязательственной природе // Право и экономика. 2019. № 6 (376). С. 5–17.

³ Перов В.А. Криптовалюта как объект гражданского права // Гражданское право. 2017. N 5. С. 8.

⁴ См., например, Перцева С.Ю. Криптоиндустрия и платежные системы // Государственный Советник № и2, 2019, с. 58–62 // <https://cyberleninka.ru/article/n/kriptoindustriya-i-platezhnye-sistemy/viewer>

⁵ Ступин, Э.С. Правовая природа денег как объекта гражданских прав: деньги как единая экономико-правовая категория / Э. С. Ступин. – Текст : электронный // Защита частных прав: проблемы теории и практики. материалы 4-й ежегодной международной научно-практической конференции. под редакцией Н.П. Асланян, Ю.В. Виниченко. – Иркутск, 2015. – С. 110–116.

78 трлн руб.⁶, предпринимаются попытки создания технологической инфраструктуры для поддержки расчетов за товары и услуги в криптовалютах в России⁷ и за рубежом. В этой связи хотелось бы отметить, что возникает некоторый конфликт между определением юридической и экономической природы криптовалют, что в свою очередь оказывает определенное давление на законодательные власти стран со стороны рынка в направлении скорейшего определения своей позиции по вопросу их правовой природы.

В ряде государств принято законодательство, дающее правовую оценку криптовалютам и однозначно относящее их к той или иной сфере законодательного регулирования. На международном уровне группой разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) криптовалюты относятся к «прочим виртуальным активам». Но при этом ФАТФ распространяет на них положения нормативных актов в сфере противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма (аналогично деньгам, реальным активам)⁸.

Что касается России, то здесь хотелось бы обратиться, в первую очередь, к судебной практике. Именно суды первыми включились в определение правовой природы криптовалют. Так, в 2018 г. Девятым арбитражным судом г. Москвы было принято знаковое решение – суд постановил, что «криптовалюта не является объектом гражданских прав и представляет собой *«некоторый набор символов/знаков»*⁹. В то же время криптовалюта была включена в состав *имуществ* собственника одной из сторон судебного разбирательства. Подобные выводы логично развивают позицию

⁶ Общая рыночная капитализация криптовалют / CoinMarketCap – <https://coinmarketcap.com/ru/charts/>.

⁷ Эквайринг BitCoin / ООО «АМСВ ГРУПП» – <http://www.ecommerce-payments.com/bitcoin-acquiring.html>.

⁸ Руководство ФАТФ по применению рискориентированного подхода «Виртуальные активы и провайдеры услуг виртуальных активов» (официальный перевод) – http://www.cbr.ru/content/document/file/113302/%D0%A0%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE_%D0%A0%D0%9E%D0%9F_%D0%92%D0%90_%D0%9F%D0%A3%D0%92%D0%90.pdf.

⁹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15.05.2018 № 09АП-16416/2018 по делу № А40-124668/2017.

Банка России. В 2017 г. в соответствующем пресс релизе Банк России сообщил, что «большинство операций с криптовалютами совершается вне правового регулирования»¹⁰. В этом документе Банк России отмечал, что криптовалюты не удовлетворяют в полном объеме исполнению частных функций денег. Аргументируя свою позицию, Банк России приводит довод о том, что криптовалюты не могут использоваться для повсеместной оплаты, в качестве меры стоимости, средства сбережения¹¹.

Следуя указанной логике Банк России фактически относит криптовалюты к суррогатным деньгам или денежным единицам, а их введение и выпуск на территории Российской Федерации запрещены¹². Подобной логики придерживается и Минфин России¹³. Но при этом Банк России не определяет однозначно сущность суррогатных денег.

Существенное значение для более полного изучения проблемы имеет разграничение таких категорий как наличные и безналичные деньги с обозначением их принципиальных отличий, а также выделением специфических черт электронных денег. Возможность рассмотрения криптовалют в качестве электронных денег продиктована использованием для операций с ними электронных платежных систем. В более широком смысле платежная система представляет собой «совокупность правил, процедур и технической инфраструктуры, которые обеспечивают перевод стои-

¹⁰ Информация Банка России от 4 сентября 2017 г. «Об использовании частных «виртуальных валют» (криптовалют)» / Официальный сайт Банка России – https://www.cbr.ru/press/pr/?file=04092017_183512if2017-09-04T18_31_05.htm.

¹¹ Цифровой рубль. Консультативный доклад Банка России. Октябрь 2020 года – http://www.cbr.ru/StaticHtml/File/112957/Consultation_Paper_201013.pdf.

¹² Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" от 10.07.2002 N 86-ФЗ (в ред. от 30.12.2020 № 514 ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 июля 2002 г. № 28 ст. 2790.

¹³ Письмо Минфина России от 02.10.2017 г. № 03-11-11/63996 «О регулировании выпуска и оборота криптовалют» // Российский налоговый портал – http://taxpravo.ru/zakonodatelstvo/statya-397846-pismo_minfina_rossii_ot_02102017_g_03_11_11_63996.

мости от одного субъекта экономики другому»¹⁴. Согласно другого определения, платежная система – «это сервис для перевода денег или иных средств, их заменяющих (чеки, сертификаты, условные платежные единицы или специализированные ценные бумаги), в электронной или физической форме (далее денежные средства). Платежная система устанавливает определенный набор правил, программных, аппаратных и технических средств для передачи денежных средств от одной стороны другой»¹⁵.

Основным элементом платежных систем выступают финансовые инструменты с целью проведения платежей и расчетов, при этом каждый из этих финансовых инструментов представляет собой специфический вариант эволюции видов платежных инструментов, востребованных хозяйственным оборотом в каждом конкретном случае и имеющий различный перспективный потенциал¹⁶. Функции и принцип действия электронной платежной системы схожи с общими принципами платежных систем. Классической формой таких платежных инструментов выступают деньги как специфический товар, который является основным эквивалентом стоимости других услуг или товаров. Через деньги выражается стоимость других товаров, поскольку деньги легко обмениваются на любой из них¹⁷. Таким образом, электронная платежная система представляет собой инфраструктурное наполнение движения электронных денег в рамках банковской системы.

Передача стоимости в электронных платежных системах происходит идентично классическим платежным системам. Происходит перевод долга платежной системы от одного клиента – другому. В электронной платежной системе (в ее классическом понимании) также как и в обычной платежной системе происходит передача де-

¹⁴ Платежная система. https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D1%82%D1%91%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0.

¹⁵ Словарь банковских терминов. https://www.banki.ru/wikibank/platejnyie_sistemyi/.

¹⁶ Коробейникова О.М. Предметный анализ сущности электронных денег как платежных инструментов электронных платежных систем // Системное управление. – 2014. – № 1 (22). – С. 3.

¹⁷ Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2007. С. 25.

нег клиентом финансово-кредитной организации, после чего перед этим клиентом у организации образуется определенная задолженность. При совершении платежа с использованием технических средств (которых сейчас множество: от пластиковых карт и до систем онлайн-банкинга) один клиент передает задолженность перед ним другому клиенту, который теперь вправе требовать получения денежного эквивалента у платежной системы. В отдельных источниках электронные денежные средства раскрываются через категорию электронных средств платежа – средства и (или) способа, позволяющих клиенту оператора платежной системы осуществлять операции с ними в рамках применяемых форм безналичных расчетов с использованием информационно-коммуникационных технологий, электронных носителей информации¹⁸.

Существуют различные подходы к определению сущности электронных денег, которые безусловно, очень близки к определению криптовалют. В их числе представляется выделить следующие:

- *дематериализованная форма бумажных денег, находящаяся на электронном носителе денежной стоимости (подобной позиции касательно сущности электронных денежных средств придерживаются Европейская Комиссия, Банк Международных Расчетов и другие международные финансовые институты¹⁹);*
- *средство электронного хранения денежной стоимости на техническом устройстве, которое может широко использоваться для совершения платежей в пользу третьих лиц, без необходимости использования в транзакциях банковских счетов и которое функционирует в качестве предоплаченного финансового продукта на предьявителя (позиция Европейского Центрального Банка²⁰);*

¹⁸ Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О национальной платежной системе» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015).

¹⁹ THE E-MONEY DIRECTIVE 2000/46/EC//EUROPEAN CENTRAL BANK. 2000.

²⁰ Национальная платежная система России: проблемы и перспективы развития / Н.А. Савинская [и др.]; под ред. д-ра экон. наук, проф. Н.А. Савинской, д-ра экон. наук, проф. Г.Н. Белоглазовой. – СПб: изд-во СПбГУЭФ, 2011. – Гл. 5. «Электронные деньги: Сущность и классификация», с. 83.

- денежные средства, которые предварительно предоставлены одним лицом другому лицу, учитывающему информацию о размере предоставленных денежных средств без открытия банковского счета, для исполнения денежных обязательств лица, предоставившего денежные средства, перед третьими лицами и в отношении которых лицо, предоставившее денежные средства, имеет право *передавать распоряжения исключительно с использованием электронных средств платежа*²¹;
- *механизм цифрового перевода фиатной валюты*²²;
- бессрочные денежные обязательства банковской или иной компании, которые выражены в электронном виде, и представлены электронной цифровой подписью, используемые как средство расчета и погашения в момент их предъявления обычными денежными средствами.

Приведенные выше подходы показывают многогранность электронных денег и, вместе с тем, отсутствие явно выраженной позиции не только теоретиков, но и регулирующих денежное обращение организаций по вопросу о сущности электронных денег. В определении Европейской комиссии, например, к электронным деньгам нельзя отнести электронные инструменты с сохраненной на счете эмитента стоимостью без привязки к личному банковскому счету лица, внесшего традиционные деньги. В определении Европейского Центрального Банка не учитывается возможность кредитной мультипликации электронных денег в замкнутой системе (в которой объем эмиссии электронных платежных инструментов количественно не связывается с исходным депозитом неэлектронных денег).

Все это, как было высказано выше, позволяет провести видимые параллели между криптовалютами и современными электронными средствами платежа. Вместе с тем, оба указанные правовые института до настоящего момента не получили должного

²¹ Федеральный закон от 27.06.2011 N 161-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О национальной платежной системе» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015)

²² Отчет ФАТФ «Виртуальные валюты: Ключевые определения и потенциальные риски в сфере ПОД/ФТ», Июнь 2014

закрепления в законодательстве и нуждаются в дальнейшем изучении с целью формирования адекватного порядка регулирования отношений с их использованием.

Назар Александрович Семенович,
*бакалавр IV курса ЮИ Российского
университета дружбы народов;
semenovich.na@gmail.com*

ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ ОФИЦИАЛЬНОЙ СТАТИСТИКИ И ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ СТАТИСТИЧЕСКОГО УЧЕТА

Для совершенствования официальной статистики предложено более последовательно применять фундаментальные принципы статистики, рекомендованные ООН и закрепленные в Федеральном законе «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», основываться на объективном, комплексном и всестороннем подходе, сочетающем количественные и качественные методы исследования.

Ключевые слова и фразы: качество официальной статистики, национальные статистические учреждения, Статистическая комиссия ООН, международные стандарты.

Статистика – отрасль практической деятельности, целью которой является сбор, обработка, анализ и публикация массовых данных о различных явлениях общественной жизни. Такое содержание термина соответствует синонимичному «статистический учет». Особой формой статистического учета является официальная статистика.

Федеральный закон «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации»¹ (далее – Закон № 282) определяет официальную статистику (официальный статистический учет) как деятельность, направленную на

¹ ФЗ от 29.11.2007 № 282-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 49 Ст. 6043.

проведение в соответствии с официальной статистической методологией федеральных статистических наблюдений и обработку данных, полученных в результате этих наблюдений, и осуществляемую в целях формирования официальной статистической информации.

Значение качественной статистики трудно переоценить. Информация официальной статистики активно применяется широким кругом пользователей. Европейская экономическая комиссия ООН рекомендует классифицировать пользователей в зависимости от целей их обращения за статистическими данными и расположить их в определенной последовательности – от лиц, требующих данные наибольшей обработки, к лицам, запрашивающим наименее обработанные и наиболее наукоемкие данные. В связи с этим выделены пять категорий пользователей: средства массовой информации (медиа) и широкая общественность (публика); участники международной политики и международные организации; органы государства и коммерческие предприятия, неправительственные организации и гражданское общество; поставщики информационных услуг и продуктов; научное сообщество².

Статистика имеет фундаментальное значение для принятия решений во всех сферах жизни общества. Однако особое воздействие статистические данные оказывают на принятие решений органами государственного и муниципального управления, которые затрагивают права и законные интересы неограниченного круга лиц. В такой ситуации принятие верного решения органами, наделенными исполнительно-распорядительными полномочиями, зависит от качества первичных данных, качества их обработки и качества их интерпретации³.

Для выделения учреждений, которые осуществляют официальную статистическую деятельность, применяется понятие «субъект статистики». Оно отражает особые задачи и полномочия для формирования официальных статистических данных, возлага-

² Рекомендации по пропаганде, измерению и разъяснению ценности официальной статистики // ЕЭК ООН, ООН, 2019, Женева.

³ Janssen & Forbes The use of official statistics in evidence based policy making in New Zealand // ICOTS9. Flagstaff, Arizona: IASE, 2014. URL: https://icots.info/9/proceedings/pdfs/ICOTS9_5A1_FORBES.pdf.

емые на субъект. Полный список субъектов официальной статистики расположен в Федеральном плане статистических работ⁴, который формируется Росстатом – Национальным статистическим учреждением (НСУ/НСО)⁵.

Для оценки эффективности статистической деятельности национального статистического учреждения (НСУ) применяется понятие качества статистики. Хотя в различных национальных юрисдикциях и при разных методологических системах используются различные критерии качества, основными признаются актуальность, точность, своевременность, доступность и сопоставимость⁶. Именно эти критерии качества статистики применяет Евростат – статистическое учреждение Европейского Союза.

Для обеспечения качества статистики государства и международные организации устанавливают основные принципы, которые должны применяться к каждому аспекту статистической деятельности НСУ и других субъектов официальной статистики. Ключевое значение имеют фундаментальные принципы официальной статистики, утвержденные Статистической комиссией ООН, а затем принятые и Генеральной Ассамблеей ООН⁷. Эти принципы имеют рекомендательный характер, однако государства обычно имплементируют их в национальное законодательство и практику НСУ.

Первым способом имплементации принципов ООН является применение бланкетной нормы, которая напрямую устанавливает обязательность соответствия методологии национальной системы

⁴ Федеральный план статистических работ, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р (с учетом изменений, внесенных распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.01.2021 № 104-р) // СЗ РФ. 2008. № 20 Ст. 2383.

⁵ Measuring the Non-Observed Economy: A Handbook // OECD, IMF, ILO, Interstate Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States, 2002, Annex 2, Glossary.

⁶ Eurostat ITEM 4.2: Methodological documents – definition of quality in statistics // Working Group “Assessment of quality in statistics”. Luxembourg, 2003. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/64157/4373735/02-ESS-quality-definition.pdf/f0fdc8d8-6a9b-48e8-a636-9a34d073410f>.

⁷ ГА ООН от 29 января 2014 № A/68/L.36 и Add.1 // Генеральный Секретарь. 2014 г. № A/RES/68/261. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/68/261>.

государственной статистики международным принципам. Именно таким способом этот вопрос урегулирован в п. 2 ст. 4 Закона № 282.

Другим способом, косвенным образом, устанавливающим необходимость соблюдения фундаментальных принципов, является требование соответствия национальной методологии международным стандартам, которые, в свою очередь, формируются с учетом основополагающих принципов. Так, в пункте 1 ст. 5 Закона Республики Казахстан «О государственной статистике» содержится указание на необходимость согласованности и сопоставимости государственной статистики с «общепринятыми международными стандартами, классификациями и методами»⁸.

На современном этапе национальные системы официальной статистики сталкиваются с множеством проблем и вызовов. Часть из них имеет универсальный характер и затрагивает все сферы статистики, в то время как многие проблемы свойственны только официальной статистике.

Искажения официальной статистики можно условно разделить на три категории: т.н. «редукции реальности», институционально-технический комплекс проблем и осознанные нарушения⁹.

Проблема «редукции реальности» связана с базовым свойством статистики: статистика не передает реальность в неизменном виде, а лишь отражает некоторые ее свойства. Статистика основывается на количественном методе оценки, поэтому не может претендовать на представление целостной картины свойств или связей объекта. Для изучения любого явления требуются также исследования с использованием других методов, помимо доступных статистике – методов качественного анализа. Феномен «редукции реальности» необходимо принимать во внимание при работе с любыми данными официальной статистики и в первую очередь на стадии интерпретации статистических данных.

⁸ Закон Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 257-IV «О государственной статистике» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.04.2019 г.) // URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30605510#pos=186;-31.

⁹ Моляренко О. А. Формирование государственной статистики: взгляд «снизу» // ЭКО. 2019. № 10 (544) С. 12–17.

Наиболее остро проблема «редукции реальности» проявляется в сфере правоохранительной статистики, где излишнее внимание к количественным показателям и недостаточный учет качественных показателей является проблемой, признанной в том числе на высшем уровне¹⁰. МВД РФ, СК РФ, прокуратура используют данные статистического учета для оценки качества работы конкретного должностного лица, органа и соответствующей системы в целом, не всегда дополняя его должным анализом качественных показателей. Такой подход противоречит целям повышения качества правоохранительной деятельности и требует реформирования,¹¹ в том числе для приведения системы криминальной статистики в соответствие с международными принципами, в первую очередь с принципами беспристрастности, профессиональной независимости, прозрачности, права реагировать на ошибочные интерпретации и на неправильное применение данных официальной статистики.

Следующим принципиальным препятствием на пути качественной официальной статистики являются проблемы институционально-технического характера. К ним относятся организационные и методологические проблемы, которые возникают без прямого или косвенного умысла лиц, имеющих возможность влиять на организацию официальной статистики, и могут проявляться на всех стадиях статистической деятельности, за исключением стадии интерпретации данных.

К институционально-технической группе проблем относятся такие, как избыточность показателей первичных данных; дублиро-

¹⁰ Аптекарь П., Просветов И. Как разгрузить полицию от «палок» // Ведомости. 2018. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2018/03/01/752367-razgruzit-politsiyu>.

¹¹ Криминальная статистика и открытость полиции. Аналитический обзор в рамках мониторинга российского законодательства об открытости статистической информации // Амара М.И., Шклярук М.С. Бегтин И.В. – М.: Институт проблем правоприменения, 2014. URL: https://transparency.org.ru/images/docs/research/Policy_report_TIR_IRL_KGI_2015.pdf; Криминальная статистика: механизмы формирования, причины искажения, пути реформирования. Исследовательский отчет // Шклярук М., Скугаревский Д., Дмитриева А., Скифский И., Бегтин И. СПб.; М.: Норма, Центр независимых социальных исследований и образования, 2015. URL: https://enforce.spb.ru/images/Staff/Crimestat_report_2015_IRL_KGI_web.pdf.

вание показателей, представленных различными ведомствами; отсутствие методического аудита; межведомственные информационные барьеры.

Институционально-техническим проблемам оказано пристальное внимание в Стратегии развития Росстата и системы государственной статистики Российской Федерации до 2024 года¹² (далее – Стратегия 2024). В целях улучшения качества официальной статистики выделены следующие цели развития: цифровизация предоставления статистических данных, снижение отчетной нагрузки на респондентов, усиление координации статистической деятельности, повышение доверия к официальной статистике и удовлетворенности ею, совершенствование статистической методологии, активизация международного сотрудничества, а также ряд организационных целей, имеющих в первую очередь административное значение.

В Стратегии 2024 установлены семь принципов, которых необходимо придерживаться при реализации программы. Часть этих принципов соответствует установленным в Законе № 282 основным принципам, однако некоторые из них весьма своеобразны. Так, принцип, включающий элемент «создания приложений для работы с открытыми данными (data-first)», относится скорее к методам достижения принципа научной открытости. Принцип «укрепление позиций России в глобальном статистическом сообществе» по своему содержанию отличается от принципа международного сотрудничества, поскольку отражает стремление не наладить экспертное сотрудничество, а достичь трудноизмеримого «престижа» в глобальном сообществе. Вопросы возникают и в отношении других принципов Стратегии 2024.

Представляется, что в проекте Стратегии развития российской статистики 2024 (Стратегия 2.0), опубликованном на сайте Росстата 16.03.2021,¹³ принципы статистики определены более корректно с точки зрения как формы, так и содержания – соответ-

¹² «Стратегия развития Росстата и системы государственной статистики Российской Федерации до 2024 года» (утв. Минэкономразвития России 06.09.2019 № МО-104). URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_334403/.

¹³ Стратегия развития российской статистики 2024 (Проект) от 16.03.2021. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Xk2Q6QbN/strateg-2-0.pdf> (дата обращения 05.04.2021).

ствия установленным международными рекомендациями и законодательными принципами статистики.

На основе анализа целей, задач развития и содержания мер, предлагаемых Росстатом, можно сделать вывод о признании федеральной службой следующих фундаментальных проблем официальной статистики институционально-организационного характера: низкое качество первичных данных, сложности в сфере международного сотрудничества и разработке методологии, низкий уровень доверия к результатам деятельности НСУ, недостаточное межведомственное взаимодействие. Предлагая решения этих проблем, Росстат основывается на позиции крайнего технооптимизма. Однако технологии раскрывают свой потенциал только на благодатной почве развитых институтов и сбалансированной политики, а также нормативного регулирования, которое находится в сфере политического и правового, а не технологического развития¹⁴.

Группа проблем, возникающих на пути формирования качественной официальной статистики, связана с намеренным искажением данных. Целенаправленному воздействию на конечный результат сбора и обработки данных в сфере официальной статистики подвержены в первую очередь первичные данные и методология исследований. Фундаментально манипуляции связаны с политической ролью официальной статистики¹⁵. Не случайно поэтому принятые на международном уровне рекомендации признают в качестве необходимого условия качественной и вызывающей общественное доверие статистики политическую независимость и организационную изолированность НСУ¹⁶.

Указанные комплексы негативных явлений в сфере официальной статистики вступают в синергетическое взаимодействие и оказывают усиленное негативное влияние на результаты деятельности НСУ. Потребители статистической информации лиша-

¹⁴ Simon Vydra, Bram Klievink Techno-optimism and policy-pessimism in the public sector big data debate // Government Information Quarterly. 2019. № 4 (36). URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X18302326#!>.

¹⁵ Моляренко О. А. Указ. соч.

¹⁶ Как должна выглядеть Современная национальная Система Официальной Статистики // ЕЭК ООН. 2008. URL: <https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/applyprinciples.r.pdf>.

ются возможности принимать оптимальные решения на основе получаемых данных, а это, в свою очередь, снижает уровень доверия к официальной статистике в целом и к НСУ в частности. Выработка эффективных решений по каждой из выделенных категорий проблем возможна только при объективном, комплексном и всестороннем, учитывающем международные рекомендации и опыт других НСУ подходе. Достижение желаемых результатов обеспечения высокого качества официальной статистики станет при этом лишь вопросом политической воли и нормативно-правового регулирования.

Георгий Александрович Третьяков,
*магистр кафедры административного
и финансового права Российского
университета дружбы народов;*
geotrety@mail.ru

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья дает общую характеристику особым экономическим зонам в Российской Федерации, что включает в себя: понятие, цели, принципы и основные положения, при помощи которых происходит регулирование Особых Экономических Зон в нашей стране. Данная статья направлена на ознакомление с регулированием ОЭЗ в России и выявление основных проблем и направлений развития данного института.

Ключевые слова и фразы: Особая Экономическая Зона, свободная таможенная зона, уполномоченный Правительством РФ орган, управляющая компания, резидент особой экономической зоны.

Для того, чтобы понять концепцию правового регулирования и само правовое регулирование Особых экономических зон в РФ, необходимо определиться с понятиями, которые могут встретиться при изучении данного вопроса, так как спектр данных понятий представляет собой целый понятийный блок, то в ходе всей статьи, будут даны конкретные понятия всех необходимым элементов, связанных с данным институтом, однако основные понятия необхо-

димо обозначить прямо сейчас. Первым понятием, необходимым для определения, будет понятие Особых Экономических Зон. Так, в ст. 2 Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22.07.2005 № 116-ФЗ дается следующее понятие «особая экономическая зона – часть территории Российской Федерации, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны»¹.

Цели создания особых экономических зон, так же определены вышеуказанным Федеральным законом в ст.3. Особые экономические зоны создаются в целях развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики, развития туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции. Как мы можем видеть, основной целью данного института выступает экономическая составляющая, которая в последующем будет одним из основных факторов, при оценке эффективности той или иной Особой экономической зоны. Одной из главных задач в данной отрасли является привлечение инвестиций, о чем говорит в своей статье В.А. Бублик «Независимо от типа свободной экономической зоны суть этого явления можно обозначить как создание на каком-либо участке страны экономического оазиса, в котором действует беспошлинный или льготный режим ввоза и вывоза товаров и услуг, налоговые льготы, упрощенные административные процедуры, льготные условия для вложения иностранных инвестиций»². В теории, для достижения вышеуказанных целей, главной задачей ОЭЗ является увеличение конкурентоспособности национальных товаров на мировом рынке. При этом должно повышаться

¹ Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» / «Российская газета» от 27 июля 2005 г. № 162 / Ст. 2 ФЗ № 116-ФЗ (в редакция от 30.12.2020 № 532-ФЗ) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/.

² Бублик В.А., Губарева А.В. Актуальные проблемы создания и развития особых экономических зон // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. № 3. С. 290.

производство, что является одной из целей создания ОЭЗ. Данные факторы позволяют грамотно балансировать между экспортом и импортом.

Далее необходимо определить субъектный состав данного института³. Исходя из содержания вышеуказанного федерального закона, разработка политики и управление Особыми экономическими зонами находится в ведении федеральных органов исполнительной власти, на которых правительством Российской Федерации возложены данные полномочия. Однако необходимо отметить, что некоторые полномочия по управлению могут быть переданы органу исполнительной власти субъекта или управляющей компании, в данном случае полномочия передаются на основании соглашения, в соответствии с правилами, указанными в ФЗ № 116-ФЗ. В целях полного понимания вышеуказанных субъектов необходимо дать понятие управляющей компании, для этого необходимо опять обратиться к ст. 2 вышеуказанного федерального закона, где понятие управляющей компании звучит следующим образом. Управляющая компания – открытое акционерное общество, которое создано в целях реализации соглашений о создании особых экономических зон и сто процентов акций которого принадлежит Российской Федерации, или хозяйственное общество, которое создано с участием такого открытого акционерного общества в указанных целях, либо иное хозяйственное общество, которое заключило с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти соглашение об управлении особой экономической зоной. Из этого определения, а также из последующих норм, установленных вышеуказанным Федеральным законом, необходимо сделать вывод, что управляющая компания, на равне с органами исполнительной власти субъектов подчиняется непосредственно уполномоченному правительством РФ органу, это так же следует из мысли ст. 7 вышеуказанного федерального закона, в котором говорится, что все органы и управляющие компании составляют единую централизованную систему управления особыми экономическими зонами, а так же существует наблюдательный совет, с целью кон-

³ Пушкин А.В., Богданов И.Г. Особые экономические зоны в России: правовое регулирование. Изд. «Альпина Паблишер». 2009.

троля за исполнением плана и координации деятельности органов управления особыми экономическими зонами.

Следующим субъектом, которого необходимо обозначить, выступает резидент особой экономической зоны. Если обозначать простыми словами, то резидент особой экономической зоны – это юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, помимо унитарного предприятия, которое осуществляет свою деятельность на территории особой экономической зоны. На данный вид лиц распространяются все правила особой экономической зоны, так же, данные субъекты не имеют права создавать филиалы и представительства за территорией особой экономической зоны⁴. Данной правило существует с целью не позволения ухода, к примеру, от налогов, в случае если данное лицо собирается вести свою деятельность за территорией особой экономической зоны. Вместе с тем, необходимо отметить, что вид субъекта, осуществляющего свою деятельность на территории особой экономической зоны, может быть юр лицом при любом типе экономической зоны и индивидуальным предпринимателем только в случае, если это технико-внедренческая особая экономическая зона или туристско-рекреационная особая экономическая зона. Для потенциальных резидентов особой экономической зоны существуют следующие условия для становления резидентами, а именно:

1. Регистрация в соответствии с законодательством Российской Федерации на территории муниципального образования, в границах которого расположена особая экономическая зона.
2. Заключение с органами управления особыми экономическими зонами соглашения об осуществлении деятельности в порядке и на условиях, которые предусмотрены вышеуказанным Федеральным законом.

Как было указано ранее, существуют несколько типов особых экономических зон, раскрытие которых необходимо для целостного понимания правового регулирования особых экономических зон.

⁴ <https://kzgov.docdat.com/docs/221/index-5081.html>.

Первым типом особой экономической зоны, которую необходимо раскрыть, выступает промышленно-производственная особая экономическая зона. В соответствии с ч. 1 ст. 10 вышеуказанного Федерального закона на территории данной экономической зоны резиденты осуществляют промышленно-производственную деятельность и деятельность по логистике. Под промышленно-производственной деятельностью понимаются производство и (или) переработка товаров (продукции) и их реализация, под деятельностью по логистике понимается оказание услуг по обеспечению перевозок и складированию товаров. Как мы видим, данная экономическая зона потенциально самая прибыльная, так как основной вектор ее деятельности связан с оборотом продукции и наполнением рынка товарами, что очевидно, в потенциале дает наибольший доход, в случае успешной реализации товара, следовательно, в случае грамотной работы резидентов, осуществляющих свою деятельность на территории ОЭЗ. Однако данная логика не работает, так как указанная в отчете о результатах функционирования особых экономических зон, данный тип экономической зоны занимает третье место по эффективности с момента создания данного вида экономических зон и составляет 85%. Такая просадка процента от ста, на мой взгляд вызвана тем, что объем израсходованных средств из федерального бюджета субъектов составляет 110% от планового, а объем выручки 113% от планового, что достаточно мало, если мы берем во внимание инвестирование, осуществляемое резидентами, которое составляет 105% от планового. Так же стоит отметить, что основное количество ОЭЗ данного типа показывает хорошие результаты эффективности, за исключением ОЭЗ ППТ Псковской области, чья эффективность составляет 65%.

Далее мы разберем наиболее эффективный, в соответствии с отчетом о результатах функционирования особых экономических зон, тип ОЭЗ. Данный тип – это технико-внедренческие особые экономические зоны. Под технико-внедренческой деятельностью понимаются инновационная деятельность, создание, производство и реализация научно-технической продукции, создание и реализация программ для электронных вычислительных машин (программ для ЭВМ), баз данных, топологий интегральных микросхем, информационных систем, оказание услуг по внедрению и обслуживанию таких продукции, программ, баз данных, топологий и си-

стем, а также предоставление резидентам технико-внедренческой особой экономической зоны услуг инновационной инфраструктурой, необходимой для осуществления их деятельности. Как мы видим данная деятельность направлена на технологическое развитие инфраструктуры страны. Данный тип ОЭЗ показал себя как наиболее эффективный и показывает результаты в 100% эффективности функционирования. Все показатели данного типа ОЭЗ в соответствии с вышеуказанным отчетом значительно превышают 100%. Из данного отчета следует выделить следующие показатели:

1. Объем выручки от продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг за период с начала функционирования ОЭЗ ТВТ – 308 823,41 млн рублей (120 % от плановых значений).
2. Объем ранее выделенных и израсходованных средств федерального бюджета, направленных на финансирование создания объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иной инфраструктуры ОЭЗ ТВТ за период с начала функционирования ОЭЗ ППТ – 47 018,91 млн рублей (100 % от плановых значений)

Как мы можем наблюдать, даже из этих двух характеристик эффективности деятельности ОЭЗ, данный тип показывает внушительные результаты эффективности, даже в соотношении вложений и прибыли, при том, что мы не берем во внимание средства, вложенные резидентами данной особой экономической зоны. Также следует отметить, что взрыв эффективности произошел в 2019 году и составил 1428% от плановых значений, что служит весомым аргументом в пользу развития данного типа экономических зон и показателем работы в плане развития деятельности.

Предпоследний тип особых экономических зон, это туристско-рекреационные особые экономические зоны. Под туристско-рекреационной деятельностью понимается деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по строительству, реконструкции, эксплуатации объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан, а также туристская деятельность и деятельность по разработке месторождений минеральных вод и других природных лечебных ресурсов, в том числе деятельность по санаторно-курортному лечению и профилактике

заболеваний, медицинской реабилитации, организации отдыха граждан, промышленному розливу минеральных вод. Данный вид ОЭЗ в потенциале наименее эффективен, так как представляет собой скорее комплекс институтов, поддерживающих здоровье и психологическое состояние населения. Данный вид можно было бы рассматривать как достаточно эффективный, по моему мнению, только в том случае, если бы наша страна являлась туристически развитой, как например Испания или Италия. Однако, как мы видим из вышеуказанного определения, данный тип ОЭЗ предназначен скорее для граждан, о чем прямо написано в определении, данном ч. 3 ст. 10 вышеуказанного Федерального закона. И действительно, как мы можем видеть из отчета, данный тип ОЭЗ показывает наименьшую эффективность, которая составляет 72%. В соответствии с отчетом, не многие показатели превышают 100% эффективности, а те что превышают, связаны с количеством созданных рабочих мест и инвестированием резидентов. Наиболее знаковым показателем, на мой счет выступает количество резидентов, которые были введены на территориях данного типа, их процент от планового значения составляет 75%, что является достаточно низким показателем, если сравнивать с остальными типами ОЭЗ. В этом на мой счет и кроется наибольшая проблема данного типа ОЭЗ, так как потенциальные резиденты не получают достаточной мотивации вести свою деятельность на данной территории.

Ну и последний тип ОЭЗ, это портовые особые экономические зоны. Под портовой деятельностью понимаются следующие, осуществляемые на территориях морского порта, речного порта, аэропорта виды деятельности:

- 1) складирование, хранение товаров и другие обычно оказываемые в морском порту, речном порту, аэропорту услуги в соответствии с международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации;
- 2) снабжение и снаряжение судов, воздушных судов (в том числе судовыми припасами, бортовыми запасами), оснащение судов, воздушных судов;
- 3) производство, ремонт, техническое обслуживание, модернизация морских судов, речных судов, воздушных судов, авиационной техники, в том числе авиационных двигателей и других комплектующих изделий;

- 4) переработка водных биологических ресурсов;
- 5) операции по подготовке товаров к продаже и транспортировке (упаковка, сортировка, переупаковка, деление партии, маркировка и подобные операции);
- 6) простые сборочные и иные операции, осуществление которых существенно не изменяет состояние товаров, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации;
- 7) биржевая торговля товарами;
- 8) оптовая торговля товарами;
- 9) обеспечение функционирования объектов инфраструктуры портовой особой экономической зоны;

Данный тип ОЭЗ, в соответствии с отчетом показывает вторую эффективность среди всех типов и имеет показатель в 90%. Эффективность данного типа ОЭЗ в основном связана с тем, что показатели инвестирования резидентами составляет 68%, расходование средств бюджета 91%, а объем выручки составляет 111% от плановых показателей. Так же, ни один из показателей, кроме указанных выше не падает ниже 100%, что показывает значительную перспективу развития данного типа ОЭЗ, в случае если показатели инвестиций резидентов, а также вложения и расходования средств федерального бюджета субъекта поднимутся до 100%. В вышеуказанном случае, по моему мнению, показатели прибыли, а соответственно и эффективности значительно вырастут, за счет средств, пущенных в оборот.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что особые экономические зоны являются одним из наиболее популярных и продуктивных механизмов улучшения экономического состояния страны. Данный институт позволяет повысить производственную способность и товарооборот, как внутри страны, так и во внешнеторговых отношениях. Помимо этого, данный институт увеличивает количество трудовых мест, что повышает средний достаток граждан. В случае нашей страны, очевидно, что особые экономические зоны не используют свой полный потенциал, и простор для роста данного института необычайно большой, что позволяет нам говорить о том, что развитие ОЭЗ в нашей стране требует вмешательства, как правового, так и экономического.

Егор Александрович Фартунов,
*студент магистратуры кафедры
административного и финансового права
Российского университета
дружбы народов;
1032203338@pfur.ru*

ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА В СФЕРЕ ПОД/ФТ ВО ФРАНЦИИ

В статье проанализирована система финансового мониторинга во Французской Республике. Представлена нормативно-правовая база. Проанализированы такие элементы системы финансового мониторинга как его субъекты, объекты, процедуры и ответственность за нарушения положений законодательства в сфере противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма.

Ключевые слова и фразы: финансовый мониторинг, легализация (отмывание) доходов, финансирование терроризма, борьба с отмыванием средств, борьба с финансирование терроризма, законодательство Франции.

Отмывание доходов, полученных преступным путем и финансирование терроризма, являются серьезными проблемами для государства, так как ставят под угрозу его безопасность. Государства борются с этими явлениями путем создания систем противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма (ПОД/ФТ), то есть систем финансового мониторинга. Собственная система финансового мониторинга сформирована и во Франции.

Исследование зарубежного опыта позволяет выявить наиболее успешные механизмы противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма, реализованные в различных странах. Применение таких механизмов в рамках национальной юрисдикции способствует развитию и построению наиболее эффективной системы финансового мониторинга.

Система финансового мониторинга состоит из таких основных элементов, как нормативно-правовая база, субъекты финансового мониторинга, его объекты, процедуры, а также ответствен-

ность за нарушения законодательства в сфере ПОД/ФТ. Целью настоящей статьи является анализ наличия основных элементов национальной системы финансового мониторинга Франции и дать их краткое описание.

Основным нормативно-правовым актом в сфере финансового мониторинга во Французской Республике является денежно-финансовый кодекс, который является основным источником финансового права Франции¹. Непосредственно ПОД/ФТ касается глава I раздела VI книги V, которая называется «Обязательства по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма»². На основании данной части кодекса организована и функционирует французская национальная система финансового мониторинга.

Так как Франция является членом Европейского Союза, на нее также распространяются директивы ЕС в сфере ПОД/ФТ. Всего с 1991 года по настоящее время было принято шесть таких директив³. Они подлежат имплементации государства-членами ЕС

¹ Code monétaire et financier (CMF) [Электронный ресурс] / Legifrance. Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072026/2010-11-08/ (дата обращения 03.04.2021).

² CMF: Livre V. Titre VI, Chapitre Ier.

³ Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991 on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering. [Электронный ресурс] / EUR-Lex. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1991/308/oj> (дата обращения 09.04.2021); Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council of 4 December 2001 amending Council. [Электронный ресурс] / EUR-Lex. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0097> (дата обращения 09.04.2021); Directive 91/308/EEC on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering. [Электронный ресурс] / EUR-Lex. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1991/308/oj> (дата обращения 09.04.2021); Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing. [Электронный ресурс] / EUR-Lex. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=CELEX%3A32005L0060> (дата обращения 09.04.2021); Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC. [Электронный ресурс] / EUR-Lex. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0849> (дата обращения 09.04.2021);

в свое национальное законодательство, с целью приведения национальных систем в соответствие с европейскими стандартами.

Организационную структуру системы финансового мониторинга составляют субъекты, к которым относятся: национальное подразделение финансового мониторинга, надзорные органы и агенты.

Подразделением финансового мониторинга является уполномоченный орган, возглавляющий национальную систему противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма. Национальным подразделением финансового мониторинга во Франции является Управление разведки и противодействия подпольным финансовым схемам (*Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins, Tracfin*)⁴. Данный орган был учрежден 12 июля 1990 года, в соответствии с законом об участии финансовых учреждений в борьбе с отмыванием денег, полученных в результате незаконного оборота наркотиков⁵.

В теории выделяются два основных вида подразделений финансового мониторинга: административно-финансовые и правоохранительные⁶. *Tracfin* относится к типу административно-финансовых подразделений, так как является органом, находящемся в ведении министерства экономики и финансов Франции.

Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU. [Электронный ресурс] / EUR-Lex. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0843> (дата обращения 09.04.2021); Directive (EU) 2018/1673 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on combating money laundering by criminal law. [Электронный ресурс] / EUR-Lex. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/LSU/?uri=CELEX%3A32018L1673> (дата обращения 09.04.2021).

⁴ Ministère de l'Économie et des Finances [сайт]. URL: <https://www.economie.gouv.fr/tracfin> (дата обращения 03.04.2021).

⁵ LOI no 90–614 du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants. [Электронный ресурс] / Legifrance. Режим доступа <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT00000350808/> (дата обращения 03.04.2021).

⁶ Прошунин М. М., Татчук М.А. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма): учебник. Калининград: Изд-во БФУ им. И. Канта, 2014. С. 12.

В соответствии с денежно-финансовым кодексом Франции, Tracfin уполномочен получать информацию о тайных финансовых каналах и операциях, направленных на легализацию добытых преступным путем денежных средств или финансирование терроризма; производить пополнение и анализ финансовой информации, а также передавать полученную информацию в правоохранительные и судебные органы⁷. Tracfin вправе препятствовать проведению подозрительных операций, если они еще не завершены, а также запрашивать у агентов финансового мониторинга и государственных органов, информацию, которая может быть полезной для расследования⁸.

Еще одним видом государственных субъектов финансового мониторинга являются надзорные органы. В России предусмотрено несколько органов, осуществляющих надзор в сфере ПОД/ФТ. Во Франции же, единственным таким органом является Управление пруденциального контроля и регулирования (L'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution, l'ACPR)⁹. Управление является органом Банка Франции, отвечающим за надзор за банковской и страховой деятельностью. В его полномочия входит контроль за соблюдением агентами национального законодательства, а также европейских обязательств Франции в сфере ПОД/ФТ. В рамках своих полномочий управление имеет право проводить проверки и привлекать к ответственности за нарушения законодательства в сфере организации ПОД/ФТ, для чего в рамках управления предусмотрена специальная комиссия¹⁰.

Важную роль в процессе противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию террориз-

⁷ Бобрышева Г.В. Развитие систем противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в Европейских странах. // Сборник научных трудов по материалам научной конференции: Новосибирск: САФБД, 2009. С. 348–363.

⁸ CMF: Livre V. Titre VI, Chapitre Ier. Article L561-23.

⁹ L'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution [сайт]. URL: <https://acpr.banque-france.fr/controler/lutte-contre-le-blanchiment-des-capitaux-et-le-financement-du-terrorisme/presentation-du-controle-lcb-ft/role-de-lacpr-en-matiere-de-lcb-ft> (дата обращения 03.04.2021).

¹⁰ CMF: Livre V. Titre VI, Chapitre Ier. Article L561-36.

ма играют агенты финансового мониторинга. Это организации, функционирующие в финансовом секторе, на которые возложены функции первичного мониторинга в отношении своих клиентов, их представителей, бенефициарных владельцев и выгодоприобретателей и совершаемых ими операций. Агенты финансового мониторинга осуществляют сбор информации о подозрительных операциях и направляют ее в уполномоченный орган. К агентам финансового мониторинга во Франции относятся: учреждения банковского сектора; страховые компании и страховые брокеры; пенсионные фонды и фонды взаимного страхования; Банк Франции, учреждения эмиссии заморских департаментов; инвестиционные компании; пункты обмена валюты; физические или юридические лица, которые занимаются операциями с недвижимостью третьих лиц; представители и управляющие казино, а также организаторы азартных игр, лотерей, тотализаторов и спортивных прогнозов; лица, организующие или осуществляющие куплю-продажу драгоценных камней, ценностей, антиквариата и произведений искусства; организации, предоставляющие платежные банковские услуги, освобожденные от лицензирования органом пруденциального контроля; бухгалтеры и работники, уполномоченные заниматься профессиональной бухгалтерской деятельностью; адвокаты и нотариусы; судебные приставы, судебные администраторы, судебные агенты и судебные аукционисты; организаторы публичных мебельных аукционов; лица, осуществляющие деятельность по домицилированию; спортивные агенты¹¹.

Для успешного предотвращения отмывания доходов от преступной деятельности и финансирования терроризма, предусмотрены специальные процедуры, которые применяют субъекты финансового мониторинга.

Идентификация является важной частью финансового мониторинга. В рамках этой процедуры агент финансового мониторинга устанавливает отношения с клиентом и его представителем, устанавливает его бенефициарного владельца и выгодоприобрета-

¹¹ CMF: Livre V. Titre VI, Chapitre Ier. Article L561-2.

теля¹². В рамках процедуры идентификации оценивается уровень риска клиента. В соответствии с ордонансом президента Франции от 30 января 2009 года, предусмотрено три уровня риска: обычный, низкий и повышенный¹³, в зависимости от которых определяется необходимый уровень проявления бдительности в отношении клиента и совершаемых им операций.

В финансовых учреждениях Франции действует правило «знай своего клиента»¹⁴. В соответствии с данным правилом, в процессе идентификации, финансовые учреждения должны собрать наиболее полную информацию о своих клиентах, подтвержденную документально, а также оценить риски. Благодаря знанию клиента, агенты финансового мониторинга могут выявлять подозрительные и нетипичные для клиента операции, которые могут быть связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма.

Еще одной важной частью финансового мониторинга является контроль. Контроль может быть как обязательным (то есть предусматривать операции, о которых агенты финансового мониторинга обязаны отчитываться в уполномоченный орган вне зависимости от того, являются ли они подозрительными или нет), так и дополнительным (то есть такой, в рамках которого агенты должны уведомлять уполномоченный орган о сомнительных и подозрительных операциях, даже если они не попадают под критерии обязательного контроля).

Во Франции, в отличие от России, нет законодательно установленных операций, подлежащих обязательному контролю¹⁵.

¹² Прошунин М.М., Татчук М.А. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма): учебник. Калининград: Изд-во БФУ им. И. Канта, 2014. С. 74.

¹³ Ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. [Электронный ресурс] / Legifrance. Режим доступа: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000020176088/> (дата обращения 03.04.2021).

¹⁴ Ревенков П.В. Противодействие легализации преступных доходов Европе // Международные банковские операции. – 2009. – № 5. – С. 36–43.

¹⁵ Моспаненко И.В., Бондаренко И.И. Особенности организации системы государственного финансового мониторинга в зарубежных странах // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 46. С. 107–121.

Агенты финансового мониторинга должны самостоятельно проводить анализ операций и, основываясь на установленных критериях и положении своих клиентов, фиксировать и выявлять подозрительные операции, для чего должны быть разработаны правила внутреннего контроля.

Для выявления подозрительных операций, сотрудникам финансовых учреждений необходимо проявлять бдительность. Законодательство Франции предусматривает три вида бдительности: обычную, упрощенную и повышенную, которые могут применяться в зависимости от характера и уровня риска клиента или операции¹⁶.

Обычная бдительность проявляется во время процедуры идентификации и изучения клиента. Обычная бдительность предполагает периодическое обновление информации о клиенте в последующих отношениях, для возможности оценивать согласованность выполняемых им операций.

Упрощенная бдительность возможна, если в процессе деловых отношений уровень риска определяется как низкий, если клиент включен в список лиц, освобожденных от мер обычной бдительности, а также если клиент является финансовым учреждением, созданным во Франции или иной стране, с идентичным законодательством в сфере ПОД/ФТ.

Повышенная бдительность, используется тогда, когда риск считается высоким. Причинами для этого может послужить то, что клиент физически не присутствует во время процедуры идентификации, является политически значимым лицом, операция осуществляется анонимно, либо же проводятся с лицами, находящимися в государстве, в котором плохо развита система борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

За нарушения законодательства в сфере противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма, законодательством Франции предусмотрена административная ответственность¹⁷. Привлечение к ответственности занимается комиссия по санкциям Управления пруденци-

¹⁶ Ministère de l'Économie et des Finances [сайт]. URL: <https://www.economie.gouv.fr/tracfin/obligations-vigilance-0> (дата обращения 03.04.2021).

¹⁷ CMF: Livre V. Titre VI, Chapitre Ier. Article L561-37.

ального контроля и регулирования. Денежно-финансовый кодекс Франции предусматривает право комиссии налагать на агентов следующие виды наказания: предупреждение; выговор; временный запрет на осуществление деятельности на срок до пяти лет; отзыв лицензии или профессиональной карты; а также штраф в размере до пяти миллионов евро, который может быть вынесен как основная мера, так и в дополнение к вышеперечисленным¹⁸.

В процессе противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма, важную роль играет международное сотрудничество. Франция является государством-членом таких международных организаций как Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (Financial Action Task Force, FATF)¹⁹ и Эгмонтская группа подразделений финансовой разведки²⁰. Кроме того, Франция является наблюдателем при ряде других региональных международных организаций по ПОД/ФТ, таких как Евразийская группа (ЕАГ), Азиатско-Тихоокеанская группа (АТГ), Целевая группа по финансовым мероприятиям Латинской Америки (ГАФИЛАТ) и т.д.

В статье были проанализированы основные элементы национальной системы финансового мониторинга Франции. Подводя итог, можно констатировать наличие всех этих элементов. Во Франции разработаны законодательные нормы в сфере противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма; действует национальное подразделение финансового мониторинга (Tracfin), а также единый надзорный орган (l'ACPR). Законодательство Франции устанавливает агентов финансового мониторинга; предусматривает процедуры для выявления подозрительных и сомнительных операций, а также ответственность за нарушения норм, регулирующих ПОД/ФТ.

¹⁸ CMF: Livre V. Titre VI, Chapitre Ier. Article L561-40.

¹⁹ Financial Action Task Force (FATF) [сайт]. URL: <https://www.fatf-gafi.org/countries/#France> (дата обращения 03.04.2021).

²⁰ Egmont Group of Financial Intelligence Units [сайт]. URL: <https://egmontgroup.org/en/content/france-intelligence-processing-and-action-against-illicit-financial-networks-unit> (дата обращения 03.04.2021).

Андрей Эрестович Цой,
*студент I курса магистратуры,
кафедра административного
и финансового права, Российский
университет дружбы народов;
8766122@gmail.com*

*Научный руководитель –
доктор юридических наук, профессор
Козырин Александр Николаевич*

СОВРЕМЕННОЕ РЕФОРМИРОВАНИЕ НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ В УЗБЕКИСТАНЕ

В статье рассматривается налоговое законодательство Республики Узбекистан в части современных тенденций в области налогового контроля. Налоговая система Республики Узбекистан подвергается многочисленным изменениям с принятием новой редакции Налогового Кодекса Республики Узбекистан (далее – НК Узбекистана) от 30 декабря 2019 года.

Ключевые слова и фразы: Налоговый кодекс Республики Узбекистан, налоговый контроль, налоговые проверки, налоговый аудит.

Современная налоговая политика Узбекистана нацелена на модернизацию и повышение эффективности налоговой системы, так как оно выступает надежным фундаментом для дальнейшего экономического роста в стране.

Стоит отметить, что сформировалась более двадцати лет назад налоговая система Республики Узбекистан не может отвечать современным стандартам. Новый налоговый кодекс более «фискальный» и нацелен на взаимодействие с налогоплательщиками и их защиту.

В Налоговом кодексе Республики Узбекистан налоговому контролю посвящен раздел V, который включает в себя общие положения о налоговом контроле и его формы, а также виды, сроки и порядок проведения налоговых проверок.

В соответствии со ст. 136 в НК Узбекистана выделяются две формы налогового контроля: налоговые проверки и налоговый мониторинг. Некоторые функции налогового контроля возложены

на таможенные органы (контроль за налогообложением в связи с перемещением товаров через таможенную границу).

Налоговые проверки осуществляются в виде камеральных проверок, выездных проверок и налогового аудита. Форма налоговых проверок была сильно упрощена. В предыдущей версии НК Узбекистана насчитывалось 9 видов проверок (Законом Республики Узбекистан № ЗРУ-508 от 24 декабря 2018 года)¹.

В соответствии со ст. 135 Налогового кодекса Республики Узбекистан² (далее – НК Узбекистана) налоговым контролем является деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками и налоговыми агентами налогового законодательства.

Камеральная проверка проводится на основании Приказа, после получения Приказа налогоплательщику может поступить требование, так называемая «Суровнома», по требованию он обязан предоставить информацию и документы в налоговый орган в течение 5 календарных дней, однако срок может быть продлен по заявлению налогоплательщика. При выявлении расхождения налоговый орган отправляет требование «Талабнома» внести исправления, по результатам исправления налогоплательщик налоговый орган отменяет ранее направленное требование либо направляет уточненное требование о внесении исправлений. В случае несогласия налогового органа с результатами проверки, он вправе назначить налоговый аудит.

Выездная проверка согласно ст. 139 НК Узбекистана является проверка отдельных обязанностей налогоплательщиков в сфере исчисления и уплаты налогов и сборов, которая проводится в срок не более десяти дней.

Налоговый аудит можно назвать «самой тщательной проверкой», так как в нее попадают предприятия с высокой степенью риска, в рамках налогового аудита проводится проверка правиль-

¹ Доступ к официальному переводу на русский язык текста Закона №ЗРУ-508 от 24 декабря 2018 года. <https://www.lex.uz/acts/4123675?ONDATE=01.01.2019%2000#4126066>.

² Доступ к официальному переводу на русский язык текста Налогового кодекса Республики Узбекистан <https://lex.uz/ru/docs/4674893>.

ности исчисления и уплаты налогов и сборов за определенный период. Следует отметить, что перед проведением налогового аудита налогоплательщику направляется соответствующее извещение, но налоговый орган при согласовании с Государственным налоговым комитетом Республики Узбекистан (далее ГНК) вправе провести налоговый аудит без извещения, при наличии признаков уклонения от уплаты налогов.

С 2018 года в налоговую систему Узбекистана была включена система налогового мониторинга (Постановление президента Республики Узбекистан № ПП-3454 от 29.12.2017 «О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах государственного бюджета Республики Узбекистан на 2018 год»³, согласно постановлению, налоговый мониторинг нацелен на совершенствование взаимоотношений между налоговыми органами и налогоплательщиками. Согласно ст. 169 НК Узбекистана налоговый мониторинг охватывает все налоги и сборы, в отношении которых юридическое лицо является налогоплательщиком или налоговым агентом, предметом налогового мониторинга являются соблюдение налогового законодательства, правильность исчисления, полнота и своевременность уплаты (перечисления) налогов и сборов **юридическим лицом**, в отношении которого проводится налоговый мониторинг. Стоит отметить, что налоговый мониторинг в Узбекистане действует только в отношении юридических лиц.

Примечательно, что несмотря на то что новая редакция НК Узбекистана изначально оставляла только за собой право предоставления льгот, 2020 год внес свои коррективы и в результате сложной эпидемиологической ситуации Президентом Республики Узбекистан Шавкатом Мирамоновичем Мирзиеёвым был подписан ряд указов в поддержку населения и предпринимательства, такие как Указ Президента № 5969 от 19 марта 2020 года «О первоочередных мерах по смягчению негативного воздействия на отрасли экономики коронавирусной пандемии и глобальных кризис-

³ Доступ к официальному переводу на русский язык текста Постановления президента Республики Узбекистан №ПП-3454 от 29.12.2017) // <https://lex.uz/docs/3480354>.

ных явлений»⁴, который снизил социальный налог, размеры отчислений для некоторых видов деятельности, размеры сборов.

В период пандемии в 2020 году ключевым Указом в сфере налогового контроля стал Указ Президента №5978 от 03 апреля 2020 года «О дополнительных мерах поддержки населения, отраслей экономики и субъектов предпринимательства в период коронавирусной пандемии»⁵, который ввел мораторий сроком до 01.10.2020 года на инициирование процедур банкротства и объявления банкротом предприятий, столкнувшихся с финансовыми затруднениями в связи с ограничительными мерами. Также данный Указ Президента продлил срок проведения аудиторской проверки по итогам 2019 года для хозяйствующих субъектов, подлежащих обязательной аудиторской проверке.

Власти Республики Узбекистана заявляли о своем намерении вступить в Евразийский экономический союз (далее – ЕврАзЭС). В декабре 2020 года на заседании Высшего Евразийского экономического совета Узбекистану был присвоен статус наблюдателя. Вступление Республики в ЕврАзЭС несомненно добавит новые нормы, регулирующие отношения по налоговому контролю, которые содержатся как в многосторонних, так и в двусторонних международных договорах.

Основной проблемой в деятельности налоговых органов не только в Республике Узбекистан, но и во многих Государствах-участниках СНГ является недоверие населения к налоговым органам, добавление новых инструментов (рамках налогового мониторинга), ведь мотивированное мнение налогового органа и взаимосогласительные процедуры помогут переступить этот барьер и сделать это взаимоотношение комфортным для обеих сторон. Государственный налоговый комитет Республики Узбекистан ставит своей целью сделать налоговый контроль эффективным и гибким.

⁴ Доступ к официальному переводу на русский язык текста Указа Президента // <https://lex.uz/ru/docs/4770763>

⁵ Доступ к официальному переводу на русский язык текста Указа Президента // <https://lex.uz/ru/docs/4780477>

Анастасия Александровна Дубина,
*магистрант Российского
государственного университета
правосудия (РГУП);
anastasia.dubina@mail.ru*

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА В ФОРМЕ БАНКОВСКОЙ ГАРАНТИИ

Исследуется банковская гарантия, как самостоятельный правовой институт. Рассматриваются преимущества банковской гарантии как основного вида обеспечения исполнения государственного (муниципального) контракта. На основании рассмотрения банковской гарантии, автором сформулировано предложение по защите финансового интереса участников закупки, путем внесения изменений в законодательство о контрактной системе в части легализации унифицированной формы банковской гарантии.

Ключевые слова и фразы: банковская гарантия, обеспечение исполнения, государственный контракт, контрактная сфера, обязательства.

Для начала необходимо отметить, что до введения в действие с 1 января 1995 года нового Гражданского кодекса Российской Федерации банковская гарантия являлась исключительно институтом международного частного права. Этот ранее неизвестный в России способ обеспечения обязательств целиком заимствован из международного частного права. Прототипом для разработки норм, посвященных банковской гарантии, послужили Унифицированные правила для гарантий по требованию, разработанные Международной торговой палатой и применяемые в случае прямого указания на них сторонами в договоре¹.

В целях защиты интереса заказчика, заключающегося преимущественно в наиболее качественном удовлетворении соб-

¹ Кикавец В.В. Банковская гарантия и иные виды обеспечения обязательства в контрактной системе в сфере закупок. Учебное пособие. М.: «ВАШ ФОРМАТ», 2017. С. 26.

ственных потребностей², предусмотрено обязательное обеспечение исполнения контракта. Обеспечение исполнения государственного (муниципального) контракта представляет собой финансовый инструмент, с помощью которого участник закупки гарантирует заказчику надлежащее исполнение основного обязательства, предусмотренного контрактом.

Обеспечение исполнения контракта, согласно Федеральному закону от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) может быть в форме банковской гарантии, выданной банком и соответствующей требованиям данного закона, или внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику (подтверждением такого обеспечения является платежное поручение о внесении денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе, либо в качестве обеспечения исполнения контракта, но при этом, внесение денежных средств на счет заказчика не сопровождается заключением какого-либо договора³). В рамках данной работы будет рассмотрено такое обеспечение исполнения контракта, как банковская гарантия.

Рассмотрим сущность и содержание понятия «банковская гарантия». Итак, банковская гарантия представляет собой обязательственный договор, в силу которого гарант обязуется в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения принципалом обеспеченного гарантией обязательства предоставить бенефициару оговоренную денежную сумму⁴. Таким образом, банковская гарантия подразумевает, что, если исполнитель (поставщик, подрядчик)

² Кикавец В.В., Кузнецов К.В. Монография «От партнерства до рейдерства практика государственных и государственно-корпоративных закупок». М.: Проспект, 2019. С. 11.

³ Кикавец В.В. Банковская гарантия и иные виды обеспечения обязательства в контрактной системе в сфере закупок. Учебное пособие. М.: «ВАШ ФОРМАТ», 2017. С.11.

⁴ Байгушева Ю.В. Банковская гарантия: дисс. ... канд. юр наук / Ю.В. Байгушева – Ярославль, 2008. С. 11.

ненадлежащим образом исполнил свои обязательства по контракту, или не исполнил вообще, то банк, выдавший ему банковскую гарантию, должен будет выплатить заказчику ущерб, понесенный последним в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения контрактного обязательства контрагентом, в пределах суммы банковской гарантии.

Здесь необходимо отметить, что гарантийное обязательство возникает из фактического состава, в который входят два юридических факта: договор банковской гарантии и наступление условия права (*conditio iuris*), состоящего в неисполнении или ненадлежащем исполнении принципалом обеспеченного гарантией обязательства⁵.

Рассмотрим требования, предъявляемые к банковской гарантии Законом № 44-ФЗ:

- 1) условие о безотзывности;
- 2) сведения о сумме гарантии;
- 3) перечень обязательств, исполнение которых обеспечивается гарантией;
- 4) указание на обязанность банка уплатить заказчику неустойку в размере 0,1 процента денежной суммы, подлежащей уплате, за каждый день просрочки;
- 5) условие, согласно которому исполнением обязательств гаранта по банковской гарантии является фактическое поступление денежных сумм на счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику;
- 6) срок действия банковской гарантии;
- 7) отлагательное условие, предусматривающее заключение договора предоставления банковской гарантии по обязательствам принципала, возникшим из контракта при его заключении, в случае предоставления банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения контракта;
- 8) перечень документов, предоставляемых заказчиком банку одновременно с требованием об осуществлении

⁵ Байгушева Ю.В. Банковская гарантия: дисс. ... канд. юр наук / Ю.В. Байгушева – Ярославль, 2008. С. 7.

уплаты денежной суммы по банковской гарантии, а именно: расчет суммы, включаемой в требование по банковской гарантии; платежное поручение, подтверждающее перечисление бенефициаром аванса принципалу, с отметкой банка бенефициара либо органа Федерального казначейства об исполнении (если выплата аванса предусмотрена контрактом, а требование по банковской гарантии, предоставленной в качестве обеспечения исполнения контракта, предъявлено в случае ненадлежащего исполнения принципалом обязательств по возврату аванса); документ, подтверждающий факт наступления гарантийного случая в соответствии с условиями контракта (если требование по банковской гарантии предъявлено в случае ненадлежащего исполнения принципалом обязательств в период действия гарантийного срока); документ, подтверждающий полномочия лица, подписавшего требование по банковской гарантии (доверенность) (в случае, если требование по банковской гарантии подписано лицом, не указанным в ЕГРЮЛ в качестве лица, имеющего право без доверенности действовать от имени бенефициара)⁶;

- 9) в части 8 ст. 44 Закона № 44-ФЗ установлено, что при выдаче банковской гарантии банк предоставляет принципалу выписку из реестра банковских гарантий. При этом указано, что реестр банковских гарантий должен быть размещен в единой информационной системе⁷.

Правовая природа банковской гарантии состоит в том, что обеспечение исполнения контрактных обязательств контрагентом

⁶ Постановление Правительства РФ от 08.11.2013 г. № 1005 «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ См.: Кикавец В.В. Актуальные проблемы использования банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения государственного (муниципального) контракта // Бюджетное право и финансовая деятельность государства на современном этапе (к 90-летию со дня рождения М.И. Пискотина): Материалы Международной научно-методической конференции. Москва, 28 ноября 2014 г. М.: РГУП, 2015. С. 192–202.

(принципалом) перед заказчиком (бенефициаром) путем предоставления последнему компенсации гарантом в случае неисполнения обязательств контрагентом (гарант исполняет свою обязанность, установленную соглашением с принципалом); распределение рисков между сторонами, подписавшими основной контракт, которое зависит от механизма выплаты гарантийной суммы; защита интересов заказчика (бенефициара) от рисков, связанных с недобросовестным и ненадлежащим исполнением принципалом своих обязательств по основному контракту; сигнализация финансового положения принципала и его способности выполнить свои обязательства по основному контракту, так как согласие банка выдать гарантию свидетельствует с высокой степенью вероятности о достаточно устойчивом финансовом положении принципала⁸.

Вместе с тем наличие легально закрепленных требований не способствует повышению эффективности расхода бюджетных средств и не обеспечивает должный уровень защиты заказчика, а следовательно – публичного интереса. Арбитражная практика изобилует массой примеров, свидетельствующих о неудовлетворительном состоянии регулирования правоотношений, связанных с использованием банковской гарантии в сфере публичных закупок⁹.

На наш взгляд, любая банковская гарантия, используемая в качестве обеспечения исполнения контракта, должна иметь легально закрепленную форму, предусматривающую ее конкретное содержание – единое для всех субъектов правоотношений в сфере закупок. Данная форма (по аналогии с формой полиса ОСАГО) не только минимизирует основания для банка в досудебном порядке отказать заказчику в выплате по банковской гарантии, но и повысит осмотрительность и ответственность банков в процессе выдачи банковской гарантии.

⁸ См.: Кикавец В.В., Рыжова А.В. Актуальные проблемы удержания по банковской гарантии в контрактной системе в сфере закупок // Актуальные проблемы административного, финансового и информационного права в России и за рубежом: материалы межвузовской научной конференции на базе кафедры административного и финансового права Юридического института Российского университета дружбы народов. Москва, 25 января 2017г. Москва: РУДН, 2017. С. 96–105.

⁹ См.: Кикавец В.В. Особенности удержания обеспечения исполнения контракта в контрактной системе в сфере закупок // Финансовое право. № 5. 2017. С. 22–25.

Ф.М. Махди Кабаха,
*аспирант кафедры уголовного права,
уголовного процесса и криминалистики
Российского университета
дружбы народов;
mahdyqabaha@gmail.com*

ПРИЧИННАЯ СВЯЗЬ ПО ДЕЛАМ ОБ УБИЙСТВЕ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ ИОРДАНИИ

В статье представлен анализ проблем установления причинно-следственной связи при рассмотрении уголовных дел по делам об убийстве в Иордании. Причинно-следственная связь является одним из наиболее сложных элементов уголовной ответственности, влияющих на криминализацию деяния и его наказуемость. В ходе исследования анализируются различные теории причинно-следственной связи и определяются проблемы их применения на практике ввиду того, что в уголовном законодательстве Иордании ни одна из теорий не отражена, оставляя решение вопроса о причинно-следственной связи на усмотрение суда.

Ключевые слова: материальный элемент, противоправное деяние, результат, причинно-следственная связь, теория прямой причины, теория эквивалентных причин, теория соответствующей причины, убийство, уголовное право.

Причинно-следственная связь является важным условием материального элемента и связывает преступную деятельность и преступный результат, поскольку «это необходимо для совершения преступления и для доказательство того, что действие было причиной возникновения результата»¹.

В случае совершения убийства виновный несет ответственность не только за убийство, но и за нападение и причинение смерти, которая является результатом совершенного им деяния. Виновное лицо будет привлечено к ответственности за убийство, только в том случае, если совершенное деяние было связано с намерением причинить смерть, если же преступник не достиг желаемой цели

¹ Abu Amer m. Z., Abdel Moneim S., Penal Code / Special Section. – Beirut: Al-Halabi Publications for Human Rights, 2009. P. 196.

и потерпевший выжил, то преступник понесет наказание за покушение на убийство, если же смерть человека наступила по причине действий третьей стороны, тогда обвиняемый не может нести ответственность за убийство, так как его действия не могли стать причиной смерти, не смотря на желаемую цель ее причинить. Наличие только преступной цели не может стать основанием привлечения человека к ответственности за убийство, так как нет причинно-следственной связи.

Если судом будет доказано, что такая связь существует, то виновный несет ответственность за совершение тяжкого преступления – убийства или за покушение на убийство. Но если причинно-следственная связь отсутствует, то привлечь подозреваемого к ответственности за убийство или покушение нельзя, хотя его могут обвинить в причинении простого вреда. Суд обязан четко указать наличие причинно-следственной связи между действием и результатом, в противном случае его решение не будет достаточно мотивированным, что в свою очередь повлечет его отмену.

Так, Кассационный суд Иордании постановил, что обвиняемый виновен в двух преступлениях, связанных с убийством, на основании того факта, что в комнате, в которой спала потерпевшая, вспыхнул пожар, что привело к ее смерти. В суде была доказана причинно-следственная связь между ролью (действием) обвиняемого и результатом, приведшего к пожару, что стало основанием для вынесения обвинительного приговора².

Наличие причинно-следственной связи не вызывает никаких сомнений между поведением правонарушителя и смертью жертвы, если смерть наступила в результате противоправных действий правонарушителя. Например, если некто ударит другого ножом или выстрелит в сердце, что незамедлительно приведет к его остановке, то он будет виновен в убийстве, поскольку, причинно-следственная связь очевидна³.

² Decision of the Jordanian Court of Cassation in its criminal capacity No. 594/2004 dated 10.06.2004, published on the Adalah Center for Legal Information on the website: <http://www.adalah.info>.

³ Al-Shazly F.A. Crimes of Assault on Persons and Property. – Alexandria: University Press, 2002. P. 29.

Вопросы причинно-следственной связи достаточно изучены в уголовном праве. Доктрина сформулировала несколько теорий, которые будут рассмотрены на примерах судебной практики Иордании по делам об убийствах.

Теория эквивалентных причин гласит, что все факторы, которые способствовали преступному исходу равны, каждый из факторов можно в равной степени рассматривать как причину возникновения противоправного результата.

Применяя эту теорию к делам по убийству, можно сказать, что существует причинно-следственная связь между деянием и смертью, если будет доказано, что это деяние способствовало наступлению смерти, даже если оно было ограничено и даже если другие факторы сыграли более важную роль в наступлении смерти.

Даже если до нападения у жертвы были сопутствующие заболевания, которые могли бы привести ее к смерти, например диабет, сердечная недостаточность и т.д., то причинная связь между нападением и смертью остается. Так, если преступник причинил жертве легкое ранение, и та истекла кровью из-за ее несвертываемости по причине диабета, то вина обвиняемого очевидна так как причинно-следственная связь налицо⁴.

Теория прямой причины не рассматривает все факторы, которые способствовали возникновению результата равными или то, что все они действительно в качестве юридических оснований для возникновения полученного результата. Следствие (результат) не считается причиной противоправных деяний по закону, если только оно не находится с ним в тесном, прямом и непосредственном контакте; если это деяние отдалено от результата, то оно не может считаться причиной, даже если косвенно способствовало его наступлению.

Теория соответствующей причины считается одной из самых распространенных теорий с точки зрения применения ее в судебной практике. Согласно этой теории, виновный считается непосредственно ответственным за результат, являющийся след-

⁴ Obaid A., Al-Qassaba F. Causal Theory in Jordanian Criminal Law, Murder as a Model. A Comparative Study with Syrian and Egyptian Laws // Zarqa Journal for Research and Human Sciences. – Volume Sixteen. – Issue Three, 2016. P. 97.

ствием его действия, если этот результат является обычными с учетом обстоятельств и факторов, при которых осуществлено это действие⁵. Однако, если этот результат является необычным, то причинная связь отсутствует и таким образом ответственность человека за результат аннулируется.

Таким образом, теория соответствующей причины оценивает реальные факты и основана на объективных критериях, а не на ожиданиях самого исполнителя. Поэтому это не противоречит понятию причинно-следственной связи как элемента материального преступления⁶.

Напротив, если, например, в больнице вспыхнул пожар, то это нарушает причинно-следственную связь между обстрелом и смертью жертв, поскольку во время обстрела часто возникает возгорание и причинно-следственная связь прерывается.

В уголовном законе Иордании и Палестины ни одна из теорий причинной связи не получила признания и этот вопрос отдан на усмотрение суда и вопрос о причинно-следственной связи решается в соответствии с обстоятельствами каждого дела, представленного ему на рассмотрение⁷.

Причинно-следственная связь оценивается судом первой инстанции исходя из объективных фактов и оспорить это решение в Кассационном суде очень сложно ввиду того, что решение суда обусловлено его правомочием.

Поскольку причинно-следственная связь между действием и результатом имеет юридическое значение для привлечения виновного к уголовной ответственности, то суд должен позаботиться о мотивированности своего решения, в противном случае оно будет не обоснованным. Если в обвинительном приговоре не указано, каким образом травмы, упомянутые в протоколе вскрытия, стали причиной смерти потерпевшего, то он является неполным.

⁵ Al-Sarraj P. Clarifying the Penal Code. Crime Theory. – Damasc: Damascus University Press, 2013. P. 296.

⁶ Al-Murshidi A. Causality as one of the material elements of crime, research published on December 23, 2016, published on the website: <https://www.mohamah.net>.

⁷ Al-Saeed K., Clarifying the General Provisions of the Jordanian Penal Code. – Amman: House of Culture for Publishing and Distribution, 2002. P. 2002.

Если оспариваемое судебное решение ограничивается подробными телесными повреждениями, указанными в заключении coronera, и суд не указывает причинно-следственную связь между телесными повреждениями и смертью на основании технических доказательств, то это условие является недействительным⁸.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, причинно-следственная связь представляет собой юридическое условие, определяющее причину смерти среди множества факторов, которые могут ее вызвать. Доктриной уголовного права сформулировано несколько теорий причинной связи, среди которых теория надлежащей причины представляется наиболее удачной.

Во-вторых, вопрос о причинно-следственной связи не отражен в общем разделе уголовного кодекса Иордании. Судебная практика, выбирая между теориями эквивалентных и соответствующих причин так и не смогла достичь консенсуса.

В-третьих, причинно-следственная связь является вопросом факта и именно судья, рассматривающий дело, определяет ее наличие, а следовательно, его решение основано на разумных основаниях, вытекающих из фактов по делу. Из этого следует, что Кассационный суд не осуществляет контроль над судьей, рассматривающим дело, за исключением тех случаев, когда приговор является недостаточно обоснованным, поскольку не была установлена причинно-следственная связь противоправного деяния с результатом.

⁸ Rifaat F. Murder Investigation Procedures. Decisions to be taken. How to do it. Examples of some limitations and descriptions. Lists of evidence and data, First Edition. – Cairo: National Center for Legal Publications, 2019. P. 21–22.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Долинская В.В., Долинская Л.М.</i> Развитие рынка банковских продуктов в условиях цифровой экономики.....	3
<i>Шталина М.А.</i> Регуляторная гильотина: результаты и возможные последствия.....	11
<i>Фирсов М.В.</i> Совершенствование административно-правовых аспектов привлечения к дисциплинарной ответственности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти	18
<i>Ярошенко Т.В.</i> Особенности рассмотрения гражданских дел, связанных с воспитанием детей	25
<i>Батяева А.Б.</i> Имплементация международного опыта контрольно-надзорной функции центральных (государственных) банков с целью совершенствования деятельности Банка России....	32
<i>Нурутдинова А.Ж.</i> Проблемы административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности и предупреждения чрезвычайных ситуаций	38
<i>Санавбаров Г.Б.</i> О месте и роли некоторых исполнительных органов государственной власти Республики Таджикистан в сфере управления миграцией.....	44
<i>Козачёк А.В.</i> Административно-правовое регулирование обязательного страхования в Российской Федерации	51
<i>Акимцева Я.В.</i> Информационный конституционализм в сфере здравоохранения	59
<i>Анохин Н.</i> Налогообложение криптовалюты как средство борьбы с сокрытием доходов на примере РФ и США	67
<i>Галактионова В.</i> Термин «искусственный интеллект» в российском праве: доктринальный анализ.....	71
<i>Бабьшикина Е.И.</i> Сравнительная характеристика предварительного договора, опционного договора и опциона на заключение договора.....	78
<i>Блатман Э.А.</i> Принцип состязательности в административном процессе зарубежных стран.....	84
<i>Далгатова Д.Д.</i> Конституционная реформа 2020 года и административно-правовой статус государственных служащих.....	91

<i>Доманов В.В.</i> Особенности системы управления нотариатом в Российской Федерации.....	96
<i>Жигулина И.В.</i> Влияние позиции судов на регулирование налогообложения НДС деятельности организаций, признанных банкротами	103
<i>Ковалева О.И.</i> Организационно-правовые основы налоговой системы Республики Корея	112
<i>Кутушев А.В., Макаρχук З.В.</i> К вопросу о правовой природе криптовалюты	118
<i>Семенович Н.А.</i> основополагающие принципы официальной статистики и проблемы организации статистического учета.....	125
<i>Третьяков Г.А.</i> Общая характеристика особых экономических зон в Российской Федерации	132
<i>Фартунов Е.А.</i> Основные элементы национальной системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ во Франции.....	140
<i>Цой А.Э.</i> Современное реформирование налогового контроля в Узбекистане	148
<i>Дубина А.А.</i> Обеспечение исполнения государственного (муниципального) контракта в форме банковской гарантии	152
<i>Кабаха Махди Ф.М.</i> Причинная связь по делам об убийстве в уголовном праве Иордании.....	157

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
АДМИНИСТРАТИВНОГО, ФИНАНСОВОГО
И ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА
В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ**

Издание подготовлено в авторской редакции

Компьютерная верстка *Е.В. Попова*

Дизайн обложки *Ю.Н. Ефремова*

Подписано в печать 11.11.2021. Формат 60×84/16.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.
Усл. печ. л. 9,53. Тираж 100 экз. Заказ 954.

Российский университет дружбы народов
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

Типография РУДН
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3
Тел.: 8 (495) 955-08-74. E-mail: publishing@rudn.ru