

Байгузин Р.Н., Боброва О.В., Подберёзкин А.И.

Вопросы противления угрозам подрыва государственности России на современном этапе

МОНОГРАФИЯ

Москва – 2022

УДК 327.83

ББК 66.2(2Рос)

В74

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
Российская идентичность и суверенитет.....	9
Развитие правовых основ защиты суверенитета Российской Федерации	23
Некоторые правовые и политические средства преодоления кризисных явлений и механизмы по защите государственности страны	33
Противодействие вмешательству через инструменты НКО	56
Поддержка социально значимого сектора экономики и бизнеса.....	98
Заключение	140
Литература.....	141

Коллектив авторов:

Байгузин Ренат Нургалиевич, вице-президент Общественной Академии национальной безопасности (ОАНБ), доктор исторических наук.

Боброва Ольга Викторовна, вице-президент Общественной Академии национальной безопасности (ОАНБ), кандидат юридических наук.

Подберёзкин Алексей Иванович, директор Центра военно-политических исследований МГИМО МИД России – концерн ВКО «Алмаз-Антей», доктор исторических наук, профессор.

Рецензенты:

Горошко Игорь Владимирович, заведующий отделом правовой статистики и информационного обеспечения прокурорской деятельности Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор технических наук, кандидат экономических наук.

Кунев Денис Анатольевич, заместитель начальника Главного организационно-аналитического управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации – начальник информационно-аналитического управления, кандидат юридических наук.

Стахов Александр Иванович, заведующий кафедрой административного права и процесса им. Н. Г. Салищевой Российского государственного университета правосудия, профессор, доктор юридических наук.

Фатеев Максим Альбертович, вице-президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, кандидат экономических наук, доцент.

Вопросы противления угрозам подрыва государственности России на современном этапе: монография / [О. В. Боброва и др.]; М., 2022 – 144 с.

Данная монография посвящена актуальным правовым, политическим и иным вопросам, направленным на обеспечение безопасности России, противодействию новым вызовам и угрозам.

Монография будет интересна широкому кругу читателей, студентам, преподавателям, а также практикующим работникам.

ISBN

ПРЕДИСЛОВИЕ

*Упорядоченности и силы государства нельзя
приобрести извне, они кроются во внутренней политике.*
Хань Фэй

*Основой власти во всех государствах – как унаследованных,
так и смешанных, и новых – служат хорошие
законы и хорошее войско.*
Никколо Макиавелли

На современном этапе Россия вынуждена преодолевать трудности в условиях «необъявленной» войны странами США и «примкнувшими» к ним недружественными государствами, непризнанных территорий и других общественно-политических образований. Впервые за долгие годы для отстаивания суверенитета был задействован российский военный арсенал и силы наших доблестных солдат и офицеров. Такая вынужденная мера вызвана, в том числе, ввиду неспособности урегулировать разногласия с альянсом НАТО дипломатическими средствами.

*Одной из лучших гарантий мира станет такой международный орган,
который будет ограничивать власть государства над личностью.*
Фридрих Август фон Хайек

24 февраля 2022 года президент России Владимир Путин выступил с обращением к россиянам. Глава государства сообщил о решении проведения специальной военной операции на Донбассе.

Президент напомнил, что народные республики Донбасса обратились к России с просьбой о помощи. В связи с этим, и в соответствии со статьей 51, часть 7 Устава ООН, с санкции Совета Федерации России и во исполнение ратифицированных Федеральным Собранием договоров о дружбе и взаимопомощи с ДНР и ЛНР, состоялось решение о проведении специальной военной операции.

Как заявил президент, «Мы будем стремиться к демилитаризации и денацификации Украины, а также преданию суду тех, кто совершил многочисленные кровавые преступления против мирных жителей, в том числе и граждан РФ»¹.

Используемые всеми институтами власти, правоохранительным блоком, гражданского общества инструменты облуктации² затрагивают практически все сферы жизнедеятельности России – как ключевого противника, навязываемого США, «однополярного мира».

В настоящей работе авторами будет акцентировано внимание на задействованных государственно-правовых механизмах облуктации расшатывания России в определённых сферах жизнедеятельности государства.

Как справедливо отмечено В. В. Меркурьевым нынешняя реальность такова, что мы живём в обществе всеобщего риска, иначе говоря, в обществе, нарастающими темпами производящем неопределенность и высокие риски во всех сферах человеческой жизнедеятельности: эпидемио-

¹ <https://rg.ru/2022/02/24/vladimir-putin-soobshchil-o-specialnoj-voennoj-operacii-v-donbasse.html> (дата обращения: 29.04.2022).

² Ново лат. obluctatio, от luctari бороться. Противодействие, сопротивление. Словарь иностранных слов, вошедших в состав русского языка. Чудинов А. Н., 1910. ОБЛУКТАЦИЯ позднелат. obluctatio, от luctari, бороться. Противодействие, сопротивление.

логической, правовой, социальной, экономической, политической, технологической, технической и др. Не существует таких видов социальной активности, которые не сопровождались бы рисками, были бы свободны от них³.

По мнению отечественного криминолога М. М. Бабаева, в сфере права риски оказываются обстоятельствами, в той или иной мере негативно влияющими на методологию, методику и технологию разработки любого управленческого решения, способными исказить суть этих решений, снижать их практическую результативность, наконец, препятствовать реализации их социального и правового предназначения⁴.

В частности, подобные опасности, по его мнению, возникают перед судом, ибо все решения суда есть рискованные действия, а правосудие, соответственно, рискованная деятельность, как всякая иная. Приведенные выше положения сегодня уже принадлежат к разряду аксиом и потому не нуждаются в обоснованиях⁵.

Отметим, что в преодолении кризисных явлений активно задействованы органы публичной, судебной власти, правоохранительные органы, негосударственные институты.

Генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов, выступая 26 апреля 2022 года с докладом в Совете Федерации, отметил, что в 2021 году органами прокуратуры была проделана значительная работа по защите прав граждан, интересов общества и государства, выявлено свыше 4 млн нарушений законов, для устранения которых применен весь спектр мер реагирования.

Особую роль при этом мы отводили обеспечению конституционной законности.

По протестам прокуроров приведено в соответствие с законодательством почти 420 тыс. правовых актов органов государственной власти субъектов и муниципальных нормативных документов. Более половины из них (54%) касались социальной сферы.

Значимым направлением работы является **защита интересов государства от иностранного вмешательства**.

Генеральной прокуратурой за год признаны нежелательными ещё 18 иностранных и международных неправительственных организаций, открыто демонстрирующих свои анти-российские позиции, стремящиеся оказать влияние на общественно-политическую ситуацию в стране, дестабилизировать обстановку.

В Роскомнадзор направлено 115 требований об ограничении доступа к интернет-ресурсам экстремистского и террористического характера. Заблокирован доступ к 9,5 тысячам сайтов, с 54 тысяч противоправная информация удалена.

Во исполнение поручений главы государства продолжена масштабная работа по реализации проекта «Без срока давности».

В связи с непрекращающимися попытками фальсификации правды об итогах Второй мировой войны и роли советского народа в победе над фашизмом устанавливались обстоятельства вновь выявленных преступлений против мирного населения и лица, причастные к ним. Планомерная работа в этом направлении будет продолжена.

Сегодня в ряде зарубежных стран на фоне истерии вокруг георгиевской ленты, которая, бесспорно, является символом нашей общей воинской славы, отсутствуют запреты на демон-

страцию нацистской атрибутики. У нас в стране соответствующие нормы имеются, однако они не касаются иной символики, используемой в экстремистских целях (флаги, значки, мемы и др.). Считаю, что целесообразно четко прописать в законе ответственность за ее пропаганду и публичное демонстрирование⁶.

³ Вектор развития криминологии в XXI веке: материалы всерос. науч.-прак. конф., приуроч. к 30-летию Рос. криминол. ассоц., 18–21 авг. 2021 г., Владимир-Суздаль / Владим. гос. уни-т им. А.Г. и Н. Г. Столетовых; Рос. криминол. ассоц. им. А. И. Долговой. – Владимир: Изд-во ВлГУ, 2022. – С. 13.

⁴ Вектор развития криминологии в XXI веке: материалы всерос. науч.-прак. конф., приуроч. к 30-летию Рос. криминол. ассоц., 18–21 авг. 2021 г., Владимир-Суздаль / Владим. гос. уни-т им. А.Г. и Н. Г. Столетовых; Рос. криминол. ассоц. им. А. И. Долговой. – Владимир: Изд-во ВлГУ, 2022. – С. 13.

⁵ Бабаев М. М. Риск-ориентированное правосудие // Всероссийский криминологический журнал. 2021. Т. 15. № 2. С. 167–180.

⁶ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73338775> (дата обращения: 29.04.2022).

РОССИЙСКАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ И СУВЕРЕНИТЕТ

*Между государствами, как и между людьми,
существуют различные отношения: они могут дружить,
враждовать, воевать, общаться, завидовать или восторгаться
друг другом. Единственное, между ними не бывает любви.
Алишер Файз*

Согласно статьям 1, 30, 86 Указа Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»⁷ народ является носителем суверенитета Российской Федерации и ее главным достоянием. Российские духовно-нравственные идеалы и культурно-исторические ценности, талант народа лежат в основе государственности и являются фундаментом для дальнейшего развития страны.

Последовательно проводимый Российской Федерацией курс на укрепление обороноспособности, внутреннего единства и политической стабильности, на модернизацию экономики и развитие промышленного потенциала обеспечил укрепление суверенной государственности России как страны, способной проводить самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику, эффективно противостоять попыткам внешнего давления.

Насаждение чуждых идеалов и ценностей, осуществление без учета исторических традиций и опыта предшествующих поколений реформ в области образования, науки, культуры, религии, языка и информационной деятельности приводят к усилению разобщенности и поляризации национальных обществ, разрушают фундамент культурного суверенитета, подрывают основы политической стабильности и государственности. Пересмотр базовых норм морали, психологическое манипулирование наносят непоправимый ущерб нравственному здоровью человека, поощряют деструктивное поведение, формируют условия для саморазрушения общества. Увеличивается разрыв между поколениями. Одновременно нарастают проявления агрессивного национализма, ксенофобии, религиозного экстремизма и терроризма.

Патриотизм – это и есть национальная идея.

В. Путин⁸

Основным признаком государства всегда являлся суверенитет, определяющий «возможность носителя верховной государственной власти независимо, самостоятельно формировать, а также осуществлять свою волю».⁹

Обращаясь к вопросу осмысления такого явления, как государственно-правовая идентичность, Г. Шпет указал, что глубинный смысл государственной идентичности состоит в том, что поразительное разнообразие субъективных чувств и представлений о мире и о себе у различных индивидов имеет особенное личностно-психологическое содержание, которое своими индивидуальными значимыми моментами составляет элемент единства и целостности личности, общества и государства¹⁰.

*«Все страны, которые оказались в положении ограниченного
суверенитета, с правительствами, находящимися
под влиянием иностранных сил, со стремительной
быстротой становились нищими. До такой степени,*

⁷ <http://pravo.gov.ru>, 03.07.2021

⁸ URL: <https://tass.ru/politika/2636647> (дата обращения: 05.02.2021).

⁹ Бредихин А. Л., Проценко Е. Д. Государственный суверенитет Российской Федерации в свете поправок к Конституции Российской Федерации, принятых в 2020 г. // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 11. С. 21.

¹⁰ См.: Шпет Г. Явление и смысл: феноменология как основание науки и ее проблема. М., 1914. С. 208.

*которая исключает надежду на более праведные
и гуманные социальные отношения».*

*Слободан Милошевич, югославский и сербский политик, президент
Югославии (1997–2000), президент Сербии (1991–1997),
председатель Президиума ... 1941–2006*

Суверенитет Российской Федерации как демократического федеративного правового государства, распространяющийся на всю ее территорию, закреплен Конституцией Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя (статья 4, часть 1). Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации, согласно Конституции Российской Федерации, является ее многонациональный народ (статья 3, часть 1), который, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов и возрождая суверенную государственность России, принял Конституцию Российской Федерации (преамбула).

Суверенитет, предполагающий, по смыслу статей 3, 4, 5, 67 и 79 Конституции Российской Федерации, верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории и независимость в международном общении, представляет собой необходимый качественный признак Российской Федерации как государства, характеризующий ее конституционно-правовой статус.

Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации связывает суверенитет Российской Федерации, ее конституционно-правовой статус и полномочия, а также конституционно-правовой статус и полномочия республик, находящихся в составе Российской Федерации, не с их волеизъявлением в порядке договора, а с волеизъявлением многонационального российского народа – носителя и единственного источника власти в Российской Федерации, который, реализуя принцип равноправия и самоопределения народов, конституировал возрожденную суверенную государственность России как исторически сложившееся государственное единство в ее настоящем федеративном устройстве.

Обычно считается, что современная концепция суверенитета восходит к ее официальному освящению Вестфальским договором 1648 г. (см. Вестфальский мир). Именно тогда были официально утверждены принцип территориального разграничения государственной власти и принцип невмешательства. Вестфальский суверенитет можно рассматривать как новацию в двух отношениях: светская власть над определенной территорией признавалась верховной и независимой от религиозной; в сферу суверенной юрисдикции больше не допускалось внешнее вмешательство, ни религиозное, ни светское.

Первые стройные концепции государственного суверенитета обычно связывают с именем такого мыслителя, как Жан Боден (1530–1596), и его главной работой «Шесть книг о государстве», опубликованной в 1576 году. Представление Ж. Бодена о суверенитете отличается от средневековой концепции, прежде всего, тем, что оно отделяет суверенитет от личности суверена; суверенитет стал реальной функцией, которую можно присвоить любому человеку или учреждению. Во-вторых, суверенная власть Ж. Бодена по определению не может быть предметом каких-либо правил или ограничений; суверенитет составляет абсолютную и постоянную власть. Наконец, суверен является источником закона и не подчиняется своим собственным законам, хотя в своей деятельности связан законами Бога и природы.

Томас Гоббс (1588–1679), освободив учение о государстве и суверенитете от религиозного содержания, отстаивал теорию их договорного происхождения. Он модифицировал концепцию

Ж. Бодена, доведя трактовку абсолютного суверенитета до апогея. Т. Гоббс рассматривает суверенитет как высшую и абсолютную власть, которой подчинены все другие, но которая сама не подлежит никакому контролю. Установленная волей граждан, она не может быть уничтожена по их произволу. Актом договора они связали себя обязанностью подчинения, от которой не могут отступить. При этом суверен, будучи сам подданным Бога, должен соблюдать естественные законы и обеспечивать безопасность народа.

Джон Локк (1632–1704) впервые отдает приоритет закону, которому должны подчиняться все, включая монарха. Он утверждает, что «выше всех стоит закон, из подчинения которому никто, даже монарх, не может быть изъят, а верховная власть принадлежит большинству, то есть народу». Согласно Д. Локку, крайне важно установить строгие ограничения власти суверена и обеспечить разделение властей, а также конституционный контроль над ними.

Согласно учению Жан-Жака Руссо (1712–1778), общественный договор дает государству неограниченную власть над всеми его членами, участниками соглашения. Эта власть, направляемая общей волей, и есть единый, неделимый и неотчуждаемый суверенитет народа. По мнению Ж. Руссо, государство может располагать внутренним суверенитетом, не обладая внешним, так как внутри страны суверенитет зависит только от односторонней воли государства и поэтому абсолютен, а вовне он является результатом межгосударственного общения и, следовательно, всегда относителен и ограничен.

В XIX веке основной акцент в дебатах переносится с внутреннего суверенитета на внешний, касающийся независимости суверенных государств за пределами их национальных границ и равенства прав во взаимоотношениях. Вскоре внешний и внутренний суверенитет стал рассматриваться как две стороны одной медали. Для того чтобы государственная власть оставалась верховной внутри страны, она должна быть независимой извне.

Конфликты между суверенными государствами вызвали необходимость разработки международно-правовых норм, регулирующих их взаимоотношения. В отсутствие глобальной верховной власти государства могли нести ответственность друг перед другом только в соответствии с свободно подтвержденными взаимными обязательствами. И единственный способ обеспечить соблюдение этих обязательств – это установить международно-правовые гарантии взаимного уважения суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств.

Начиная с XIX века и, в частности, с Венского конгресса (1814–1815) международное право признается в качестве права, обеспечивающего международное сосуществование суверенных государств; оно охватывает все области, относящиеся к организации внешнего суверенитета, от урегулирования границ до разрешения споров между государствами. Оно также защищает внутренний суверенитет, запрещая вмешательство в дела других суверенных государств и гарантируя иммунитет от органов власти других государств. Необходимость в таком законе сосуществования дала толчок к проведению кодификации международного права во второй половине XIX века и созданию первых международных организаций, посредством которых государства могли организовывать свои отношения более эффективно, чем на двусторонней основе.

Конституционное законодательство в разные периоды становления современной России претерпевало весьма достаточные изменения.

Так, Конституция Союза Советских Социалистических Республик от 1924 года содержала концепцию делимости суверенитета. В соответствии с пунктом 3 Конституции СССР суверенитет союзных республик ограничивается исключительно в пределах, определенных Конституцией СССР, и только по предметам, которые входят в компетенцию Союза. Вне данных границ каждое союзное государство реализовало свою госвласть самостоятельно. СССР защищало суверенные права союзных республик. В качестве гарантий суверенитета союзной республики выступали: право на свободный выход из Союза; право на внесение изменений в собственные конституции;

запрещалось изменять территории союзной республики без ее одобрения. Конституции РСФСР от 1925, 1937, 1978 годов, устанавливая гарантии суверенитета РСФСР, не указывали суверенитет автономных образований, которые входили в ее состав. Автономные образования, являющиеся членами РСФСР, как правило, относят к двум формам автономии: политическая (автономная республика – национально-государственное образование); административная (автономная область и национальные, впоследствии – автономные округа). У автономной республики была собственная конституция, учитывающая особенности автономной республики и полностью построенная, согласно Конституции РСФСР и Конституции СССР.

12 июня 1990 года на I Съезде народных депутатов РСФСР была принята Декларация о государственном суверенитете РСФСР. В Декларации РСФСР была провозглашена суверенным государством, которое создано исторически объединившимися в нем народами.

Согласно Декларации о государственном суверенитете РСФСР и пункту 15 статьи 109 Конституции (из Основного закона) РСФСР (о ратификации и денонсации международных договоров) 12 декабря 1991 года Верховным Советом РСФСР было принято постановление под названием «О денонсации Договора об образовании СССР». В условиях существования экономического и политического кризиса, а также нарастания сепаратизма автономные республики и 4 автономные области в 1990–1991-м годах в одностороннем порядке провозгласили себя суверенными государствами в составе России. На IV Съезде народных депутатов Российской Федерации было признано необходимым повысить правовой статус абсолютно всех автономных республик. Конституция РСФСР от 1978 года претерпела терминологическое изменение текста путем исключения слова «автономия». 31 марта 1992 года был принят Федеративный договор по поводу разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами госвласти России и органами власти суверенных республик, входящих в состав России. Так, понятие «суверенные» по отношению к республикам подтвердили в значимом источнике конституционного права. В процессе принятия данного решения существовали политические доводы и рассуждения. С позиции теории и права оно считалось несостоятельным. Причем у большей доли республик не было экономической основы суверенитета, социальные нужды населения данных субъектов удовлетворялись и удовлетворяются благодаря дотациям, поступающим из федерального бюджета.

В эпоху развития средств коммуникации, несомненно, возникают новые угрозы воздействия на нравственность, политические процессы, право, образование, и другие сферы общественной жизни, что влечёт разрушение ценностей идентичности человека как законопослушного гражданина.

Не случайно председатель Конституционного Суда России В. Д. Зорькин обратил внимание на то, что в условиях глобализации и цифровизации произошел распад государственной идентичности человека вследствие разрушения ее институциональных и духовных основ, что привело к усилению националистических взглядов и этнической самоидентификации людей. «Происходящий распад общероссийской идентичности – след за идентичностью советской – это очень серьезная социально-политическая и правовая проблема»¹¹.

По сути, государство вынуждено принимать беспрецедентные меры по контролю, ограничению и запрету информации, вводя при этом правовые санкции гражданского, административного, уголовного характера.

25 апреля на расширенном заседании Коллегии, посвященном итогам работы органов прокуратуры за 2021 год и задачам по укреплению законности и правопорядка на 2022 год, генеральный прокурор Игорь Краснов отметил, что в истекшем году продолжилась системная работа по противодействию экстремистским и террористическим проявлениям, в первую очередь велась

¹¹ Зорькин В. Д. Как сохранить государство в эпоху этносоциального многообразия // Российская газета. Федеральный выпуск. 2011. 13 сент. № 203 (3579).

в интернете, как основном источнике распространения соответствующей идеологии и дестабилизирующих общественный порядок ложных сведений.

За год по нашим требованиям они удалены с 54 тысяч интернет-ресурсов. Более 9 тысяч сайтов заблокировано.

Учитывая, что с этого года расширен перечень противоправной информации, для прекращения доступа к которой не требуется получение судебного решения, Игорь Краснов потребовал от прокурорского корпуса большей оперативности в реагировании на соответствующие нарушения.

Беспрецедентные масштабы намеренного искажения информационного пространства в интернете, распространение миллионов «фейков» о проводимой Россией специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины во многом является результатом деятельности иностранных и международных неправительственных организаций.

За прошедший год приняты решения о признании в России нежелательными 18 из них, а с целью пресечения попыток возобновления их незаконной деятельности возбуждено около 300 административных производств.

Должно быть налажено ежедневное эффективное взаимодействие с правоохранительными и другими государственными органами по антитеррористической защищенности объектов не только на приграничных с Украиной территориях, но и в целом по стране.

В связи с непрекращающимися попытками фальсификации правды об итогах Второй мировой войны и роли советского народа в победе над фашизмом важно продолжать устанавливать юридические факты о преступных деяниях нацистов против мирного населения и военнопленных, признанию их военными преступлениями и геноцидом. Результаты, я уверен, будут восстановлены¹².

У любого сообщества должны быть некие общие ценности.

Реймон Клод Фердинанд Арон

Отметим, что ценность государства, очевидно не прописанная в качестве таковой в Конституции, посредством нормоконтроля отражается в правовых позициях Конституционного Суда РФ, который, прямо не указывая на то, что государство выступает самостоятельной ценностью, выделяет такие фундаментальные ценности, как государство и его институты, суверенитет, безопасность государства, в том числе экологическая, и иных.

Отметим, что в условиях изоляции России от мировых правовых институтов. Согласно ранее выраженному Конституционным Судом подходу конституционно предусмотренная (статья 79) возможность участия России в межгосударственных объединениях с передачей части своих полномочий в соответствии с международными договорами не предусматривает ограничения прав и свобод человека и гражданина либо противоречия такого участия основам конституционного строя (Постановление от 9 июля 2012 года № 17-П). Международное обязательство из такого участия возникает на почве согласования позиций суверенных государств, воли которых юридически равновелики. Поэтому международный договор не создает обязательств или прав для третьего государства без его на то согласия (преамбула и статья 34 Венской конвенции о праве международных договоров).

Отвечая на вопрос о степени обязательности решений наднациональных юрисдикционных органов по правам человека, Конституционный Суд разъяснил, что ограждающий основы конституционного строя суверенитет государства не может быть ограничен в связи с участием в каких-либо международных организациях (Постановление от 14 июля 2015 года № 21-П, в котором была дана оценка положениям всех процессуальных кодексов, признающих решения

¹² <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73312986> (дата обращения: 29.04.2022).

ЕСПЧ обстоятельствами, влекущими за собой пересмотр ранее вынесенных правоприменительных решений). Реализация индивидуальных и общих мер, вытекающих из решения межгосударственных органов по правам человека, должна осуществляться в соответствии с имеющимися на этот счет в Конституции предписаниями (часть 4 статьи 15), то есть на началах, во-первых, признания такого решения составной частью национальной правовой системы и, во-вторых, безусловного приоритета норм Конституции над всеми остальными действующими в пределах этой системы источниками права. Имплементацией этой позиции стало наделение Конституционного суда правом определять как исполнимость решений ЕСПЧ по критерию конституционности, так и способы исполнения этих решений.

Решение межгосударственного органа, интерпретируя конвенционные положения в противоречии с конституционными положениями, в том числе в их истолковании Конституционным судом, утрачивает свойства исполнимости (полностью или частично) и не подлежит имплементации в рамках национального правопорядка. Тем самым речь идет не о возможной констатации противоречия между международным соглашением по правам человека (например, ЕКПЧ) и Конституцией, но о коллизии между толкованием конвенционного положения действующим на основании такого соглашения контрольным межгосударственным органом и конституционными положениями. Небезопасным следствием имплементации такого толкования в национальный правопорядок могут стать вторичные коллизии – с иными международными обязательствами в области прав человека, также являющимися источниками национального права.

Подчеркнув, что признание неисполнимости решения является крайней мерой, предпосылка применения которой – явное противоречие конституционному регулированию и, в первую очередь, конституционным гарантиям прав и свобод, Конституционный суд разделил подход, который ранее в своем решении по делу Гергюлю был выражен Федеральным Конституционным судом ФРГ: решения ЕСПЧ не могут быть исполнены в рамках национального правопорядка, если национальное законодательство предоставляет более высокий уровень гарантий соблюдения основных прав, в том числе ввиду имплементации положений иных международных актов области прав человека либо тогда, когда неисполнение решения является единственно возможным способом избежать нарушений основополагающих конституционных принципов, в том числе требующих от государства надлежащего соблюдения всей совокупности лежащих на нем международных обязательств.

В этом во многом модельном решении, мотивы которого были, с известными отличиями, восприняты конституционными судами Австрии, Италии, Испании, а также Конституционным советом Франции и Верховным судом Великобритании (по крайней мере, на отдельных этапах их деятельности), была, таким образом, акцентирована особая роль высшего, в первую очередь конституционного правосудия в обеспечении выполнения международных обязательств в области прав человека. Одной из целей этого является предотвращение несоблюдения международно-правовых обязательств ординарными судами, которое, в конечном счете, может повлечь за собой международно-правовую ответственность государства. Упоминание в аргументации Конституционного суда названного решения, очевидно, указывает на согласие с заявленным в нем пониманием миссии конституционного правосудия, охватывающей не только отстаивание конституционно признанных прав человека, но и предотвращение возникновения в рамках национального правопорядка нестыковок между выполнением различных международных обязательств в гуманитарной сфере.

Опираясь на приведенные правовые позиции, законодатель возложил на Конституционный суд проверку конституционности подлежащих исполнению – в связи с вынесенным ЕСПЧ решением и получением соответствующего запроса федерального органа исполнительной вла-

сти, которым ныне является Генеральная прокуратура Российской Федерации (ранее – Министерство юстиции) – мер индивидуального и общего характера. Такой проверкой упрочивается контроль за соблюдением принципа субсидиарности, то есть за должным осуществлением делегированных межгосударственному органу полномочий и недопущением осуществления их *ultra vires*, с выходом за пределы принятых при ратификации соответствующего соглашения обязательств (например, в результате все более расширяемой «автономизации» используемых понятий), порождающих, наряду с другими рисками, расхождения между отдельными международными обязательствами государства. Таким образом, «право на возражение», по сути, выступает формой диалога, который ведут межгосударственный орган по правам человека и создавшие его государства по вопросам толкования конвенционных норм.

Помимо негативного аспекта – недопущение возможности изменения смыслового ядра Конституции («конституционная идентичность») – данная prerogative обладает и позитивным измерением, позволяя сбалансировать эволютивное толкование соответствующего международного соглашения и, таким образом, формировать наднациональную практику в сфере защиты прав человека на основе действительного консенсуса подходов государств-участников.

Исполнение актов межгосударственных юрисдикционных органов, обусловленное, в том числе, участием в ЕКПЧ и вытекающим из нее признанием юрисдикции ЕСПЧ, не отменяет ни российского суверенитета (часть 1 статьи 4), ни высшей юридической силы Конституции (часть 1 статьи 15), ни содержащегося в ней запрета на участие в международных договорах, если это влечет ограничение прав и свобод человека и гражданина и противоречит основам конституционного строя (статья 79).

Помимо того, угрозу конституционной идентичности могут нести и такие решения межгосударственных органов, которые, не противореча напрямую конституционному тексту, идут вразрез с культурно-историческими основаниями конституционного правопорядка, внятно обозначенными в ранее вынесенных решениях органов конституционной юрисдикции.

С этой точки зрения представляется показательным различие подходов Конституционного Суда и ЕСПЧ относительно пределов свободы самовыражения как проявления индивидуальной автономии.

В частности, позиция Конституционного Суда по разрешению коллизий между свободой выражения и ценностями, слагающими конституционную идентичность, была с достаточной полнотой раскрыта, а в решении по делу о так называемом «панк-молебне» (определение от 25 сентября 2014 года № 1718-О). Произошедшее в Храме Христа Спасителя было расценено как выход за пределы гарантированного Конституцией правомерного пользования свободой выражения мнений, повлекший за собой грубое нарушение общественного порядка (хулиганство) и оскорбление чувств верующих. При этом, указав Конституционный Суд, санкция была возложена не за нарушение норм поведения, принятых в рамках отдельных религиозных учений, но именно за недопустимую в цивилизованном обществе форму выражения мнения.

Обратим внимание на позицию высшего органа нормоконтроля в вопросе отстаивания базовых ценностей.

Так, в Постановлении от 23 сентября 2014 года № 24-П Конституционным Судом была дана оценка конституционности запрета пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений сквозь призму баланса между свободой выражения мнения и правом несовершеннолетних на охрану духовного и нравственного развития. Согласно оценке Конституционного Суда, оспариваемое регулирование само по себе не содержит элементов дискриминации, будучи направлено на защиту детей от разрушающего воздействия пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений и устанавливая обязанность органов государственной власти принимать меры по защите ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здо-

ровью, нравственному и духовному развитию. Основываясь на положениях Конвенции ООН о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года), указывающей на нравственность и здоровье детей в качестве высшей цели, российский законодатель исходил их приоритета защиты здоровья и прав детей над свободой выражения мнения об однополых отношениях. Подтвердив недопустимость произвольного вторжения в частную жизнь, Конституционный Суд вместе с тем указал на то, что распространение предпочтений, касающихся сексуальной ориентации, не должно ущемлять достоинство других лиц, а также ставить под сомнение общественную нравственность и негативно воздействовать на нравственное развитие несовершеннолетних.

Как особо подчеркнул Конституционный суд **разъясняя важную грань соотношения принципов верховенства права и государственного суверенитета, заявленный в серии решений Конституционного Суда 2015–2017 годов центральный тезис, гласящий, что соподчинение национального правового порядка наднациональному не отвечает основной конституционной обязанности органов публичной власти – соблюдать и защищать права и свободы, одновременно определяет и конституционно приемлемое соотношение между юрисдикцией межгосударственного органа и суверенной юрисдикцией**¹³.

Коллизии конституционной идентичности и международных/наднациональных юрисдикционных воздействий неизбежны, но не непреодолимы. Именно конституционно-юрисдикционное реагирование является оптимальным правовым средством не только преодоления, но и предотвращения такого рода коллизий. Как следует из сказанного выше, российское конституционное правосудие располагает надежной, отвечающей задачам конституционного контроля, методологией оценки исполнимости решений межгосударственных органов.

Вместе с тем обращение к категории «конституционная идентичность» может и должно служить сближению разноуровневых правовых порядков, способствовать их продуктивному, то есть исключаящему и соподчинение, и изолированное сосуществование, взаимодействию.

Указание на противоречие конституционной идентичности интерпретативных положений, содержащихся в акте межгосударственного юрисдикционного органа, предполагает адекватный отклик со стороны международных/наднациональных институций, а именно восприятие соответствующего решения Конституционного Суда в качестве своевременного, компетентного и высказываемого в правовом поле предупреждения о расхождении по наиболее принципиальным для суверенного государства вопросам.

Поэтому обозначение в конституционно-судебной процедуре тех или иных элементов правового строя (ценностных, институциональных) в качестве принадлежащих конституционной идентичности следует понимать как необходимое средство, приближающее названные институции к лучшему пониманию стоящих перед ними задач и путей, действительно ведущих к их решению.

Такой подход представляется наиболее плодотворным, в особенности в свете недавних конституционных поправок и изменений базового закона (2020 год), усиливших полномочия Конституционного Суда в части определения исполнимости решений межгосударственных органов как по масштабу (право разрешать вопрос об исполнимости решений любого межгосударственного органа, а не только по правам человека, как было ранее; появление полномочия определять возможность исполнения решения иностранного или международного суда, международного арбитража, налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае, если это решение

¹³ Информация Конституционного Суда РФ «Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации)» (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 19.10.2021) <http://www.ksrf.ru/> по состоянию на 28.10.2021.

противоречит основам публичного правового порядка Российской Федерации), так и по качественным возможностям (существенное расширение поля ценностных значений, совокупно формирующих конституционную идентичность).

Подобное прочтение концепта конституционной идентичности и его осуществления средствами конституционной юрисдикции позволяет видеть в нем не только и не столько «красную линию», очерчивающую неприкосновенную для международного/наднационального воздействия сферу, сколько резервный механизм гармонизации императивов конституционного правового порядка и объективных потребностей международного сотрудничества во имя верховенства права.

На наш взгляд, «конституционная идентичность» – законодательно выраженное отношение государства к его народу, провозглашенных принципов и идей управления, распределения достоянием государства, защиты имущественных и неимущественных ценностей, создания экономической, военной и дипломатической защиты, сохранения исторической памяти о поколениях для достижения благополучия и приумножения государства.

По мнению В. Д. Зорькина, сегодня разрешение острых межэтнических вопросов, формирование единой российской идентичности является не абстрактной теоретической проблемой, а насущным вопросом будущего государства. Корни этого будущего, безусловно, содержатся в прошлом и ставят на повестку дня использование уникального опыта государственного строительства полиэтнической Российской империи и СССР. «Межэтнический мир в Российской империи... не был плодом воображения отечественных историков»¹⁴.

Правосудие есть основание всех общественных добродетелей.

Поль Анри Гольбах

Обратим внимание, что конституционный нормоконтроль в разных государствах имеет определённые специфики.

Так, в Нидерландах на конституционном уровне закреплена норма о недопустимости судебного контроля законодательной деятельности. В Финляндии, где функции превентивного конституционного контроля возложены на Конституционный комитет парламента, суды вправе не применять нормы подзаконных актов, прямо противоречащие Конституции, но не могут ни оценивать конституционность законов, ни отказываться применять законоположения по мотивам их неконституционности. В Швеции только в 2000 году были внесены поправки в Акт о форме правления, смягчающие, но не устраняющие полностью, действующий с середины XIX века запрет на судебный контроль конституционности: «Если суд или иной государственный орган находит, что норма противоречит положениям Основного закона или какого-либо акта вышестоящего органа либо что установленный порядок по какому-то важному вопросу не соблюдается, он вправе не применять такую норму. Но если норма закона принята Риксдагом или правительством, такой подход применяется только тогда, когда совершена явная ошибка» (глава 11, § 14). В настоящий момент Верховный суд этого государства, будучи вправе воздержаться от применения закона, признанного неконституционным, прибегает к этой возможности с крайней осторожностью.

Уникальность нормоконтроля в России определяется тем, что контроль конституционности как высшей законности («законности законов») ограждает воплощаемые Конституцией идеалы права от самого законодателя. Выступая учрежденным народом при принятии Конституции противовесом институтам представительной демократии, конституционный нормоконтроль пресекает их выход за обозначенные народом-сувереном рубежи. Задачи конституцион-

¹⁴ Зорькин В. Д. Указ. соч.

ного нормоконтроля не идентичны задачам правоприменения, пусть даже высшего, будучи функционально связаны не только с применением права, но и с его созданием. Будучи источниками права особого, обладающего нормативным единством с конституционными положениями, вида, решения Конституционного Суда, осуществляя оценку конституционности ординарного законодательства, одновременно раскрывают нормативное содержание конституционного регулирования. Каждое вынесенное в порядке конкретного нормоконтроля итоговое решение содержит казуальное толкование Конституции.

Особенности компетенции Конституционного Суда, его место в системе сдержек и противовесов как высшего судебного органа конституционного контроля обуславливают особую роль самоограничения и сдержанности в деятельности Конституционного Суда.

Вне всякого сомнения, можно констатировать незаменимость института конституционного нормоконтроля для защиты конституционного строя, основных прав и свобод. Без конституционного правосудия российскую правовую систему уже невозможно представить.

*Дипломатия – искусство предвидения
непредвиденного.*

Константин Мадей

Россия, как это закреплено в ст. 58, 92 Указа Президента РФ от 30.11.2016 № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации», активно выступает за политико-дипломатическое урегулирование конфликтов на постсоветском пространстве, в частности способствует в рамках существующего многостороннего переговорного механизма всеобъемлющему решению приднестровской проблемы на основе уважения суверенитета, территориальной целостности и нейтрального статуса Республики Молдова при определении особого статуса Приднестровья, урегулированию нагорно-карабахского конфликта во взаимодействии с другими государствами – сопредседателями Минской группы Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и на основе принципов, изложенных в совместных заявлениях президента Российской Федерации, президента Соединенных Штатов Америки и президента Французской Республики, сделанных в 2009–2013 годах.

Одновременно Россия продолжит вносить весомый вклад в стабилизацию обстановки в регионе Ближнего Востока и Северной Африки, поддерживать коллективные усилия, направленные на нейтрализацию угроз, исходящих от международных террористических группировок, проводить последовательный курс на политико-дипломатическое урегулирование конфликтов в государствах этого региона на основе уважения их суверенитета и территориальной целостности, права самим определять свою судьбу, без вмешательства извне. В качестве постоянного члена Совета безопасности ООН и участника ближневосточного «квартета» международных посредников Россия продолжит прилагать усилия, направленные на достижение на международно-правовой основе всеобъемлющего, справедливого, долгосрочного урегулирования арабо-израильского конфликта во всех его аспектах.

Несмотря на то, что прозападные политики-русофобы пытаются на международной арене выставить Россию как агрессора, наши дипломаты прикладывают все усилия решить, пожалуй, «нерешаемые» вопросы прежде всего миролюбивым дипломатическим языком.

Так, 28 апреля 2022 года Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) потребовала создать специальный международный уголовный трибунал по Украине, при этом изначально обозначив Россию виновной еще до создания такой инстанции, а также игнорируя предыдущие сигналы о военных преступлениях Киева в Донбассе.

«Потрясенная продолжающейся войной на Украине, Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) призвала все государства-члены и государства-наблюдатели организации безотлагательно создать специальный международный уголовный трибунал, который должен получить

мандат на «расследование и судебное преследование преступной агрессии, предположительно совершенной политическим и военным руководством Российской Федерации», – утверждает в заявлении организации, при том, что Россия неоднократно категорически отвергала обвинения в военных преступлениях на территории Украины.

Пройдя долгий исторический путь, Российское многонациональное и многоконфессиональное государство, простирающееся и существуя на огромной территории, между Европой и Азией, бережёт память о великих и трагических событиях в своей биографии, в том числе связанных с территориальными приращениями и потерями, пытается осмыслить в прекрасной философско-религиозной и художественной литературе свой путь, свое предназначение в бесконечном круговороте цивилизационных событий, ошибок и уроков, одновременно сохраняя истинно «русскую» самобытность.

*Государства приобретаются либо своим, либо чужим оружием,
либо милостью судьбы, либо доблестью.*

Никколо Макиавелли

Эффективность государственного управления – одно из преимуществ США в мире. Именно об этом говорил Дж. Байден в самом первом своём обращении к Конгрессу страны в марте 2021 года¹⁵. И не случайно¹⁶. На протяжении десятилетий США активно используют институты развития государства¹⁷, которые только в самые последние годы были несколько потеснены негосударственными институтами (ИР НГЧК)¹⁸.

Классик политической мысли США и одновременно один из ведущих практиков – Зб. Бжезинский – вполне определенно охарактеризовал эту ситуацию «симбиоза» военных и невоенных инструментов силы: «Как и в прошлом, применение Америкой «имперской» власти в значительной мере является результатом превосходящей организации, способности быстро мобилизовать огромные экономические и технологические ресурсы в военных целях, неаявной, но значительной культурной притягательности американского образа жизни...»¹⁹.

Государственные институты развития (ИР НЧК), прежде всего, силовые, информационные и правоохранительные, играют исключительно важную роль среди всех институтов. Их нередко монопольное право на власть, как правило, не ставится под сомнение и очень эффективно²⁰. Однако есть такие периоды в развитии нации и МО, когда происходит их замещение негосударственными институтами. Этот процесс чаще всего проходит несколько стадий²¹:

- во-первых, дискредитации этих институтов (часто самой властью, как это было в СССР);
- во-вторых, создания альтернативных центров власти в виде новых государственных институтов, либо негосударственных институтов («Народных фронтов» и т. п.). Последняя такая попытка провалилась в Белоруссии в 2020 году;

¹⁵ Summary of the National Defense Strategy of the United States of America. Wash. Jan., 2018, p. 11

¹⁶ Информационно-когнитивное силовое «формирование» правящих элит субъектов военно-политической обстановки в «переходный период». Подберёзкин А. И. Концепт: философия, религия, культура. 2019. № 2 (10), сс. 113–134.

¹⁷ Подробнее: Средства противодействия силовым инструментам, направленным на подрыв основ государственности Российской Федерации. Монография / А. И. Подберёзкин, О. В. Боброва. М. 2021. 88 с.

¹⁸ Назаров В., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Выбор наиболее эффективной политики безопасности России: Комментарии по поводу выступления В. В. Путина на заседании Совбеза 22 ноября 2019 года // Научно-аналитический журнал «Обозреватель», 2019, № 12, сс. 6–25.

¹⁹ Бжезинский Зб. Великая шахматная доска. М.: Издательство АСТ, 2020. 384 с., сс. 26–27.

²⁰ Теоретические и математические методы анализа факторов формирования оборонно-промышленного комплекса: монография / А. И. Подберёзкин, М. А. Александров, Н. В. Артамонов; отв. ред. А. И. Подберёзкин; МГИМО, ЦВПИ. М.: МГИМО-Университет, 2021. 478 с.

²¹ См.: Подберёзкин А. И., Родионов О. Е. Человеческий капитал и национальная безопасность. М.: Прометей, 2020, сс. 349–520.

– в-третьих, перехвата властных функций, как это происходило в противостоянии Верховного Совета СССР и Верховного Совета РСФСР в 1990–1991 годы или в советских республиках²².

Примечательно, что наиболее эффективные средства и способы борьбы против государственных ИР НЧК – это негосударственные ИР НЧК, прежде его, общественные и информационные²³.

Из приоритетов финансирования государственных институтов в федеральном бюджете до 2023 года видно, что особенное внимание уделяется институтам, связанным с сохранением внутривластной стабильности (социальным и национальной безопасности) и нейтрализации нарастающей внешней угрозы.

БЮДЖЕТ СТРАНЫ НА 2021-2023 ГОДЫ ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА РАСХОДОВ (ОТКРЫТАЯ ЧАСТЬ) млрд руб.

Наименование разделов	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год
Всего, в том числе:	16 395,8	18 312	18 146,6	19 229,6
1. Общегосударственные вопросы	1 408,1	1 488,4	1 381,5	1 542,6
2. Национальная оборона	1 054,7	1 081,8	1 107,2	1 134,2
3. Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1 485,7	1 527,2	1 578,4	1 620,3
4. Национальная экономика	2 543,3	3 248,1	2 921	3 063,6
5. Жилищно-коммунальное хозяйство	257,6	319	293,9	415,2
6. Охрана окружающей среды	340,3	335,8	358,1	382,7
7. Образование	957,4	1 057,7	1 026	1 067,9
8. Культура, кинематография	144,2	134,7	124,6	121,2
9. Здравоохранение	1 046,1	1 103	1 108,5	1 073,6
10. Социальная политика	5 082,4	5 575,9	5 741,9	6 051,5
11. Физическая культура и спорт	74,5	65,1	63,6	53,7
12. Средства массовой информации	94,3	102,3	101,7	101,8
13. Обслуживание государственного (муниципального) долга	897	1 203,9	1 365,1	1 611
14. Межбюджетные трансферты	1 010,2	1 069,2	975,1	990,4

Блог депутата Госдумы РФ Андрея Альшевских: alshevskix.livejournal.com

*Бывать в обществе просто скучно.
А быть вне общества – уже трагедия.
Оскар Уайльд*

²² См. последние работы: Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. 1080 с.; Подберёзкин А., Родионов О. Институты развития человеческого капитала – альтернатива силовым средствам политики // Обозреватель, 2021, № 7, сс. 33–48; Боброва О. В., Подберёзкин А. И., Подберёзкина О. А. Негосударственные институты развития – силовые средства политики // Обозреватель, 2021, № 9, сс. 17–38.

²³ Средства противодействия силовым инструментам, направленным на подрыв основ государственности Российской Федерации. Монография / А. И. Подберёзкин, О. В. Боброва. М. 2021. 88 с.

Общественные (негосударственные) институты развития – это устойчивая совокупность людей, групп, учреждений²⁴, деятельность которых направлена на выполнение конкретных общественных функций, и строится эта деятельность на основе определенных норм, правил²⁵. Примеры: семья, государство, учреждения образования, здравоохранения.

ИР НЧК играют исключительно важную роль в развитии нации, её экономики, общества, превратившись во влиятельные политические инструменты. Когда говорят о негосударственных ИР НЧК, то, как правило, имеют в виду именно общественные ИР, точнее – некоммерческие общественные организации, – что существенно суживает спектр негосударственных ИР НЧК, исключая, например, такие влиятельные ИР, как религиозные, научные, творческие и иные организации, являющиеся в полной мере ИР НЧК²⁶.

Как правило, различают 4 сферы жизнедеятельности общества, в каждую из которых входят различные общественные институты и возникают различные общественные отношения²⁷:

1. **Экономическая** – отношения в процессе материального пр-ва (пр-во, распределение, потребление материальных благ). **Институты, относящиеся к экономической сфере**: заводы, фабрики, банки, рынки, фирмы²⁸.

2. **Социальная** – отношения между различными социальными и возрастными группами; деятельность по обеспечения социальной гарантии. **Институты, относящиеся к социальной сфере**: коммунальные службы, образование, система здравоохранения, система социального обеспечения, предприятия связи, предприятия досуга.

3. **Политическая** – отношения между гражданским обществом и государством, между государством и политическими партиями. **Институты, относящиеся к политической сфере**: государство, парламент, правительство, судебная система, политические партии.

4. **Духовная**, т.е. – отношения, возникающие в процессе создания духовных ценностей, их сохранения, распространения, потребления. Институты, относящиеся к духовной сфере: учреждения системы образования, науки, театры, музеи.

Внимание концентрируется на общественно-политических, иногда экономических и финансовых ИР НЧК, хотя именно творческие организации начинают всё сильнее влиять на политическую жизнь страны. Достаточно привести пример с разного рода «институтами памяти» в Польше, на Украине и странах Прибалтики, которые под прикрытием изучения истории занимаются политическим воспитанием и активной пропагандой. Причём не только в своих странах, но и за рубежом, превращаясь в площадки для самого разного рода псевдонаучных дискуссий, которые «вдруг» перерастают в политические требования²⁹.

Именно демократы в США с помощью негосударственных (общественных и частных) институтов смогли «поправить» государственную власть в 2020–2021 годах, радикально дестабилизировав внутривластную обстановку, а затем объявить эти институты высшим

²⁴ Подберёзкин А. И. и др. Роль институтов гражданского общества и потенциала человеческой личности как возматывающих факторов ускорения социально-экономического развития России. М.: РКГ, 2005. 295 с.

²⁵ См.: Подберёзкин А. И., Родионов О. Е. Человеческий капитал и национальная безопасность. М.: Прометей, 2020, сс. 349–520.

²⁶ Байгузин Р. Н., Подберёзкин А. И. Политика и стратегия. Оценка и прогноз развития стратегической обстановки и военной политики России. М.: Юстицинформ, 2021. 768 с. (сс. 261–407).

²⁷ Общественные отношения – зд.: многообразные связи между группами, классами, нациями в процессе социальной, экономической, политической и духовной деятельности. Эти связи должны быть устойчиво повторяющимися, безличными (формальными), затрагивающими важные стороны жизни.

²⁸ Теоретические и математические методы анализа факторов формирования оборонно-промышленного комплекса: монография / А. И. Подберёзкин, М. А. Александров, Н. В. Артамонов; отв. ред. А. И. Подберёзкин; МГИМО, ЦВПИ. М.: МГИМО-Университет, 2021. 478 с.

²⁹ Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. 1080 с.

политическим приоритетом³⁰. Именно в последние два десятилетия эти институты развития НЧК, прежде всего, некоммерческие организации – разного рода фонды, СМИ, сетевые издания и общественные организации – стали центральным и, пожалуй, главным внешнеполитическим инструментом США и их союзников³¹.

РАЗВИТИЕ ПРАВОВЫХ ОСНОВ ЗАЩИТЫ СУВЕРЕНИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«Все страны, которые оказались в положении ограниченного суверенитета, с правительствами, находящимися под влиянием иностранных сил, со стремительной быстротой становились нищими. До такой степени, которая исключает надежду на более праведные и гуманные социальные отношения»

Слободан Милошевич, югославский и сербский политик, президент Югославии (1997–2000), президент Сербии (1991–1997), председатель Президиума ... 1941–2006³²

Развивая конституционные принципы о суверенитете России и государственном устройстве, законодатель принял Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Согласно данному правовому решению в силу его статьи 2 одним из наиболее значимых принципов деятельности органов, входящих в единую систему публичной власти кроме поименованных в данной норме являются: государственная и территориальная целостность Российской Федерации; распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию.

Важным является закрепление верховенства национального законодательства³³, которое ранее имело в разъяснениях (постановлениях) Конституционного Суда России³⁴, а именно в статье 3 Закона однозначно (без каких-либо иных толкований) закреплено, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, применяются правила международного договора. Не допускается применение правил международных договоров Российской Федерации, противоречащих Конституции Российской Федерации. Такое противоречие может быть установлено в порядке, определенном федеральным конституционным законом.

Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации по их содержанию, противоречащему Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации. Такое противоречие может быть установлено в порядке, определенном федеральным конституционным законом.

³² Источник: <https://ru.citaty.net/temy/suverenitet/> (дата обращения: 14.03.2022)

³³ Постановление КС РФ № 21-П/2015 от 14.07.2015 «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision201896.pdf> (дата обращения: 14.03.2022).

³⁴ Статья 125 Конституции РФ легализовала расширение полномочий Конституционного Суда в части анализа международных норм права в части возможности их применения на территории России с учётом наличия (отсутствия) «конфликтов» между нормами международного и национального права.

³⁰ Annual Threat Assessment of the US Intelligent Community. Office of the Director of National Intelligence. Wash., 2021, April 9, p. 21, а также: Biden J. R. Interim National Security Strategy Guidance. Wash.: White House, 2021. March. 21 p.

³¹ Назаров В., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Выбор наиболее эффективной политики безопасности России: Комментарии по поводу выступления В. В. Путина на заседании Совбеза 22 ноября 2019 года // Научно-аналитический журнал «Обозреватель», 2019, № 12, сс. 6–25.

*Один русский – анархист, двое русских – партия в шахматы,
трое русских – это революция, а четверо русских –
это Будапештский струнный квартет.
Яша Хейфец*

Отметим, что в ст. 50 указанного закона определены правила о заключении договора о разграничении полномочий.

Так, заключение таких нормообязательств допускается только в случае, если это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта Российской Федерации, и в той мере, в которой указанными особенностями определено иное, чем это установлено федеральными законами, разграничение полномочий. В договоре о разграничении полномочий устанавливается перечень полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъекта Российской Федерации, разграничение которых производится иначе, чем это установлено федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, определяются условия и порядок осуществления этих полномочий, конкретные права и обязанности сторон, срок действия договора о разграничении полномочий и порядок продления данного срока, а также основания и порядок досрочного расторжения договора о разграничении полномочий.

Порядок подготовки проекта договора о разграничении полномочий исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации до его внесения в федеральные органы государственной власти определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации в соответствии с данным Федеральным законом.

Проект договора о разграничении полномочий представляется в законодательный орган субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации для одобрения. Проект договора о разграничении полномочий одобряется или отклоняется постановлением законодательного органа субъекта Российской Федерации, принимаемым большинством голосов от установленного числа депутатов. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации сообщает о результатах рассмотрения проекта договора о разграничении полномочий в законодательном органе государственной власти субъекта Российской Федерации президенту Российской Федерации.

Орган государственной власти субъекта Российской Федерации, не являющийся стороной договора о разграничении полномочий, вправе получить по своему запросу проект данного договора до одобрения указанного проекта и внести в него свои предложения и замечания. В случае внесения изменений и (или) дополнений в одобренный законодательным органом субъекта Российской Федерации проект договора о разграничении полномочий или отклонения его отдельных положений проект договора о разграничении полномочий подлежит повторному предварительному согласованию и одобрению в порядке, установленном в соответствии с частями 3 и 4 данной статьи.

Договор о разграничении полномочий подписывается президентом Российской Федерации и высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

Президент Российской Федерации в течение десяти дней после подписания договора о разграничении полномочий вносит в Государственную Думу проект федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий.

Договор о разграничении полномочий вступает в силу со дня вступления в силу федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий, если указанным федеральным законом не установлено иное. Договор о разграничении полномочий имеет силу федерального закона и может быть изменен, его действие может быть приостановлено только путем внесения в него изменений и (или) дополнений в порядке, установленном на-

стоящим Федеральным законом для заключения и вступления в силу договора о разграничении полномочий.

Срок действия договора о разграничении полномочий не может превышать десять лет.

Досрочное прекращение действия (далее – расторжение) договора о разграничении полномочий возможно по взаимному согласию сторон или на основании решения суда.

Расторжение договора о разграничении полномочий по взаимному согласию сторон и (или) продление срока действия данного договора осуществляются в порядке, установленном настоящим Федеральным законом для заключения и вступления в силу договора о разграничении полномочий.

Пожалуй, впервые в отечественной истории, в силу ст. 52 указанного закона, субъекты Российской Федерации вправе передавать органам местного самоуправления осуществление отдельных государственных полномочий, осуществляемых субъектами Российской Федерации на территории соответствующих муниципальных образований, в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления, при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств³⁵.

Президент 01.05.2022 подписал Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 9 и 10 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году».

Федеральным законом устанавливаются особенности исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году, направленные на поддержание финансовой стабильности бюджетов субъектов Российской Федерации в условиях внешнего санкционного давления.

Министерство финансов Российской Федерации Федеральным законом наделяется правом предоставить бюджетам субъектов Российской Федерации в 2022 году бюджетные кредиты из федерального бюджета в объеме до 390,7 млрд рублей для погашения долговых обязательств субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) и кредитам, полученным субъектами Российской Федерации (муниципальными образованиями) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций.

Также Федеральным законом предусматриваются освобождение субъектов Российской Федерации от погашения в 2022 году задолженности по бюджетным кредитам, ранее предоставленным субъектам Российской Федерации, и ряд иных мер антикризисного характера.

Законодателем систематически предпринимаются меры для защиты национальных интересов, в том числе в информационном пространстве.

Отметим, что Конституцию надо рассматривать как публичный договор плебисцита с властью об основных гарантиях прав и государственном устройстве.

С целью укрепления информационной безопасности президентом 01 мая 2022 года подписан Указ «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации»³⁶.

³⁵ Не допускается наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в пунктах 1, 2, 4, 7, 27, 45, 48, 54, 66–69, 71, 72, 74, 91, 98, 111 и пункте 122 (за исключением полномочий, передаваемых органам местного самоуправления муниципальных районов по сбору информации от поселений, входящих в состав муниципального района, необходимой для ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов) части 1 статьи 44 настоящего Федерального закона.

³⁶ <http://www.kremlin.ru/acts/news/68322> (дата обращения: 02.05.2022).

Согласно документу, госструктуры должны создать подразделения по обеспечению информационной безопасности или возложить эту функцию на существующие отделы. С 2025 года госорганы и организации обязаны перейти на отечественный софт.

Указ касается федеральных и региональных органов исполнительной власти, государственных компаний и фондов, стратегических и системообразующих предприятий, а также «юридических лиц, являющихся субъектами критической информационной инфраструктуры» Российской Федерации. Их руководители должны определить заместителя, который будет отвечать за обеспечение информационной безопасности, в том числе обнаружение, предупреждение и ликвидацию последствий кибератак. Помимо того, они обязаны создать подразделения, которые будут выполнять эту функцию, или возложить ее на существующие отделы.

Госструктуры должны предоставлять органам ФСБ беспрепятственный доступ, в том числе удаленный, к принадлежащим или используемым ими ресурсам для мониторинга и выполнять их указания по его результатам. Руководители госорганов и организаций несут личную ответственность за информационную безопасность.

Кроме того, указ запрещает госорганам использовать средства защиты информации, произведенные в «недружественных» странах. Запрет начнет действовать с 1 января 2025 года.

«Установить, что с 1 января 2025 года органам (организациям) запрещается использовать средства защиты информации, странами происхождения которых являются иностранные государства, совершающие в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия», – говорится в нем.

Это относится и к производителям, находящимся под юрисдикцией «недружественных» государств, «прямо или косвенно подконтрольных им либо аффилированных с ними».

В конце марта Путин подписал указ, согласно которому госструктурам с 1 января 2025 года не разрешается использовать иностранное программное обеспечение (ПО) на объектах критической информационной инфраструктуры. К этому времени они должны перейти на софт отечественной разработки. С 31 марта запрещены государственные закупки зарубежного ПО для использования на критической инфраструктуре без согласования³⁷.

По мнению вице-президента ТПП М. А. Фатеева, отечественная IT-индустрия столкнулась с целым рядом серьезных вызовов за последнее время. Это касается, прежде всего, и сегмента кибербезопасности. При этом, считает вице-президент ТПП РФ Максим Фатеев, для новых игроков рынка открываются широкие возможности – спрос на их продукты и решения будет только возрастать.

Санкции, принятые рядом государств против Российской Федерации в феврале-марте 2022 года, оказали значительное влияние на отечественную IT-индустрию. В основном, фактическое проявление санкций на IT-секторе выразилось в потере доступа к ряду западных ПО и некоторых инструментов, значимых для работы сектора, прекращении поддержки действующих иностранных ПО, блокировки обновлений, а также в прекращении поставок технологической продукции, комплектующих для их разработки и поддержки работы технологических систем.

Учитывая специфику работы блока информационной безопасности, можно отметить, что кибербезопасности органов государственной власти вряд ли угрожает проблема вывода из строя или перехода под удаленное управление используемых ПО, так как последние либо представляют собой отечественные разработки, либо подготовлены к возможным «оборонительным» условиям.

Но, что касается кибербезопасности частного сектора, использующего зарубежные антивирусы и иностранные решения, то он оказался под угрозой.

³⁷ <https://www.rbc.ru/politics/01/05/2022/626e87379a79472674529678> (дата обращения: 02.05.2022).

На сегодняшний день проведено большое количество различных опросов специалистов и предпринимателей IT-сферы. Из них можно, на мой взгляд, выделить две основные группы причин ухода из России:

1. Невозможность продолжать деятельность из-за потери доступа к IT-решениям из «недружественных» стран;
2. Сложности с получением дохода в связи с санкциями западных стран и российскими контрсанкциями в финансовом секторе.

При этом нельзя не отметить тот факт, что для новых игроков рынка, новых стартапов открываются широкие возможности. Они раньше просто не могли конкурировать с традиционными держателями мест на рынке кибербезопасности. По мнению экспертов, в текущих условиях спрос на их решения возрастет, в особенности на фоне непрекращающихся кибератак, что даст им возможность развивать свои технологии и сделать их конкурентоспособными на мировом уровне.

Что касается кадров. Значимой угрозой информационной безопасности страны является уход профессиональных кадров из сферы кибербезопасности. По оценкам профильных экспертных организаций, около трети компаний из этой отрасли намерены в ближайшем будущем покинуть Россию и забрать с собой весь персонал. При этом около 72% намерены продолжать работу в России, перейдя на отечественный софт, либо воспользоваться азиатскими решениями.

Сохранение квалифицированных кадров – важнейший залог отведения от страны и ее экономики киберугроз и стабилизации сектора кибербезопасности. Ряд мер уже принят Правительством РФ, но, учитывая данные по утечке кадров, этого недостаточно для полной остановки оттока. На ближайшее будущее необходимо сохранить введенные льготы для IT-компаний и их сотрудников, проработать вопрос расширения действующих льгот и создать предпринимателям все условия для эффективного развития их деятельности в нашей стране. И речь не только про кибербезопасность, но и в целом про поддержку отечественной IT-индустрии³⁸.

Кроме этого, 1 мая 2022 года президент подписал Федеральный закон «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»³⁹.

Федеральный закон направлен на минимизацию рисков, связанных с предоставлением кредитными организациями сведений о своих клиентах компетентным органам иностранных государств (включая судебные органы).

В связи с этим Федеральным законом устанавливаются особенности исполнения кредитными организациями запросов компетентных органов иностранных государств.

В частности, кредитным организациям запрещается предоставлять компетентным органам иностранных государств запрошенные такими органами сведения о клиентах и совершаемых ими операциях, представителях клиентов, выгодоприобретателях и бенефициарных владельцах, за исключением случаев получения от Банка России информации о возможности предоставления запрошенных сведений.

Кроме того, Федеральным законом определяется порядок получения кредитной организацией информации о возможности предоставления компетентному органу иностранного государства запрошенных им сведений, а также предусматривается ответственность за нарушение указанного порядка⁴⁰.

³⁸ https://kapital-rus.ru/uznai/news/maksim_fateev_podderjka_i_razvitie_otrasli_informacionnoj_bezopasnosti_v_sovremennih_usloviyah/ (дата обращения: 05.05.2022).

³⁹ Федеральный закон принят Государственной Думой 20 апреля 2022 года и одобрен Советом Федерации 26 апреля 2022 года.

⁴⁰ <http://www.kremlin.ru/acts/news/68331> (дата обращения: 02.05.2022).

*Каждая нация является государством,
и только одно государство есть у всей нации.
Джузеппе Мадзини (1805–1872), итальянский политик*

Так, для нейтрализации вмешательства иностранных государств во внутренние дела России и продвижения антироссийских (русофобских) настроений введены ограничения иностранного участия в работе российских средств массовой информации⁴¹.

Например, Роскомнадзор внес Instagram в реестр ресурсов с ограниченным доступом на территории России.

Основанием для этого стало решение Генеральной прокуратуры от 11 марта 2022 г.

После этого надзорное ведомство обратилось в суд с требованием признать Meta экстремистской организацией и запретить ее деятельность в России.

Так, компания Meta Platforms после начала специальной военной операции на Украине временно сняла в соцсетях Facebook и Instagram запрет на призывы к насилию против российских военных.

Подобные действия руководства компании не только формируют представление о допустимости террористической деятельности, но и направлены на разжигание ненависти и вражды к гражданам Российской Федерации⁴².

В связи с наличием признаков преступлений, предусмотренных частью 2 статьи 205.2 УК РФ (пропаганда терроризма) и пунктом «а» части 2 статьи 282 УК РФ (возбуждение ненависти и вражды с угрозой применения насилия) Генеральной прокуратурой Российской Федерации в порядке пункта 2 части 2 статьи 37 УПК РФ в Следственный комитет Российской Федерации направлены материалы для решения вопроса об уголовном преследовании.

Продолжая приверженность внешне государственному курсу, Генеральная прокуратура Российской Федерации 14 марта 2022 г. заключила соглашения о сотрудничестве с Генеральными прокуратурами Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики.

Согласно документам, приоритетными направлениями взаимодействия определены защита прав и свобод человека, противодействие наиболее опасным видам преступлений, в том числе терроризму, экстремизму, незаконной миграции, киберпреступности, коррупции, легализации преступных доходов.

Особое внимание будет уделено защите несовершеннолетних и социально уязвимых категорий граждан.

Соглашением также предусмотрены такие формы сотрудничества, как обмен опытом, информацией и документами⁴³.

В 2021 г. вступил в силу Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», призванный для имплекации новых электронных продуктов и услуг. В ходе программирования и планирования приняты стратегии цифровой трансформации значимых отраслей экономики.

На международном уровне в целях сохранения межгосударственного баланса интересов различных субъектов МО Россией инициировано принятие ряда документов в сфере национальной безопасности, в том числе сохранения исторической памяти на фоне активных публичных попыток рядом стран, таких как Украина, пересмотра итогов Второй мировой войны. В рамках Содружества Независимых Государств⁴⁴, отметившего 30-летний юбилей, также заключены

межправительственные соглашения и иные документы, в том числе в сфере укрепления роли международного права. В 2021 г. завершился процесс оформления полноправного членства нашей страны в **Международной организации по миграции**⁴⁵, что должно было способствовать публичному продвижению российской идеологии и принципов на международной арене. Повышению эффективности защиты национальных государственных интересов должна способствовать реализация Генеральной прокуратурой Российской Федерации переданных ей в 2021 г. полномочий от имени государства по представительству интересов в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах).

Несмотря на правовые и дипломатические меры, Россия оказалась под гнетом санкционных мер.

Именно потребность защиты суверенитета страны и государственности потребовала от президента и законодателей принятия ряда, кроме военных, правовых мер. Среди последних отметим ряд пакетов таких правовых решений, принятых в срочном (безотлагательном) порядке как:

- До конца 2022 года действует мораторий на плановые проверки индивидуальных предпринимателей, малых и средних предприятий. Это правило не распространяется на случаи, когда существуют риски для жизни и здоровья граждан (например, в области использования атомной энергии, обеспечения радиационной безопасности, защиты государственной тайны и т. д.);
- Представители бизнеса по решению Правительства смогут осуществлять свою деятельность без лицензии, прохождения оценки по бессрочным лицензиям и квалификационных экзаменов;
- Аккредитованные в РФ IT-компании освободят от уплаты налога на прибыль и плановых проверок до конца 2024 года. Сотрудники IT-компаний смогут оформить льготную ипотеку и получить отсрочку от армии;
- По соглашению сторон допускается изменение существенных условий контрактов в сфере государственных и муниципальных закупок. Речь идет о контрактах, заключенных до 1 января 2023 года, если при исполнении такого контракта возникли не зависящие от его сторон обстоятельства, влекущие невозможность его исполнения;
- Организациям, зарегистрированным за пределами свободной экономической зоны в Крыму и Севастополе, для получения статуса участника достаточно будет иметь на полуострове филиал или представительство. Инвестиционные проекты компании или предприятия, претендующего на этот статус, обязательно должны быть связаны с Крымом и Севастополем;
- Предусматривается возобновление механизма специальных инвестиционных контрактов формата 1.0 (СПИК 1.0), а также возможность пересмотра условий действующих контрактов, включая продление их срока с 10 до 12 лет. Продлить сроки этих контрактов инвесторы смогут, если ограничительные меры со стороны зарубежных партнеров повлияли на реализацию инвестиционных проектов и другие меры⁴⁶.

По словам Путина, Россия сталкивается в последние годы с беспрецедентным санкционным давлением со стороны западных стран. После начала специальной военной операции по поддержке народных республик Донбасса такое давление, как мы понимаем и знаем, ещё больше усилилось.

⁴¹ Федеральный закон от 01.07.2021 № 263-ФЗ «О внесении изменений в статью 19¹ Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации».

⁴² <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=72267200> (дата обращения: 14.03.2021).

⁴³ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=72321386> (дата обращения: 14.03.2022)

⁴⁴ В рамках VI Санкт-Петербургского международного форума труда состоится международная конференция

«Миграционные процессы: особенности миграционной политики на современном этапе». Мероприятие состоится в Таврическом дворце – штаб-квартире Межпарламентской Ассамблеи СНГ – 16 марта 2022 года. <https://e-cis.info/news/565/98216/> (дата обращения: 14.03.2022).

⁴⁵ Организация включает 174 государства-члена и 8 государств со статусом наблюдателя. Более 400 представительств в мире. <https://moscow.iom.int/> (дата обращения: 14.03.2022).

⁴⁶ Информация пресс-службы Госдумы от 14.03.2022 <http://duma.gov.ru/news/53640/> (дата обращения: 14.03.2022).

Государство также оказывает поддержку ведущим отраслям производства, где заняты миллионы наших граждан. У экономики России есть все возможности, чтобы и в новых реалиях работать стабильно и без сбоев.

При этом именно свобода бизнеса, гибкие механизмы предпринимательской активности сейчас обеспечивают насыщение рынка, сглаживают дефициты и всплески цен. И нужно, конечно, обращаясь к прокурорскому корпусу с настоятельным призывом, соблюдать все права предпринимателей и создавать для них благоприятные условия работы.

Более активно прокурорам необходимо бороться и с экстремизмом. Важно закрепить достигнутые на этом направлении положительные наработки, решительно пресекать любые действия, направленные на вмешательство во внутренние дела России извне, на дестабилизацию нашего общества, разжигание ксенофобии, воинствующего национализма, межконфессиональной вражды. И, конечно, незамедлительно реагировать на факты распространения в интернете радикальной идеологии, фейков, провоцирующих нарушения общественного порядка, подготовку незаконных акций. Они часто организуются из-за границы, по-разному организуются: либо информация оттуда идёт, либо деньги.

Отечественный бизнес сейчас очень достойно проявляет себя. При этом далеко не все малые и средние компании ещё полностью справились с последствиями пандемии и тут же получили ещё и барьеры, связанные с санкционной агрессией против России, – это действительно, по-другому и сказать нельзя, санкционная агрессия. В этой ситуации надо максимально поддерживать российское предпринимательство, использовать для этого все возможности, включая снижение административной нагрузки⁴⁷.

Отметим, что в истекшем 2021 г. значительно возросло количество преступлений экстремистской направленности, почти на четверть по сравнению с предыдущими периодами оценки. По данным статистики, в 2019 и 2020 гг. зафиксировано порядка 500 и 800 таких преступлений, то в 2021 г. – свыше 1000.

Заботясь об исторической памяти, был принят пакет правовых актов о сохранении и увековечении правды об участии СССР во Второй мировой войне, сохранение роли советского солдата в Победе, пресечение попыток пересмотра результатов Великой Отечественной войны⁴⁸.

Развивая противодействие санкционной политике, 9 марта 2022 года Президент подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴⁹.

Федеральный закон направлен на защиту национальных интересов Российской Федерации от недружественных действий иностранных государств и международных организаций.

В связи с этим Федеральным законом предусмотрен комплекс мер по сохранению устойчивости экономики Российской Федерации, в том числе её финансовой системы, а также предусмотрены меры социально-экономического характера, обеспечивающие повышение уровня социальной защиты граждан Российской Федерации.

В этих целях Правительство Российской Федерации наделяется дополнительными полномочиями.

В частности, Правительство Российской Федерации вправе принимать решения, предусматривающие особенности:

⁴⁷ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/68274> (дата обращения: 01.05.2022).

⁴⁸ Федеральные законы от 05.04.2021 № 58-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3.5 и 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», от 05.04.2021 № 59-ФЗ «О внесении изменений в статью 354.1 Уголовного кодекса Российской Федерации», от 01.07.2021 № 280-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» и статью 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности».

⁴⁹ Федеральный закон принят Государственной Думой и одобрен Советом Федерации 4 марта 2022 года.

организации и осуществления видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

лицензирования, аккредитации, аттестации, государственной регистрации, а также иных разрешительных режимов, установленных законодательством Российской Федерации;

регулирования отдельных вопросов, связанных с долевым строительством объектов недвижимости;

регулирования трудовых отношений, а также отношений в области содействия занятости населения;

исчисления и установления величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации и минимального размера оплаты труда.

В соответствии с Федеральным законом регламентируются особенности осуществления градостроительной деятельности, закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, страховой деятельности, применения федеральных законов о хозяйственных обществах, а также особенности организации и проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Кроме того, Федеральным законом устанавливаются особенности правового регулирования вопросов оказания социальной помощи и пенсионного обеспечения, обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, а также вопросов обеспечения защиты прав и интересов российских граждан, проходивших обучение за рубежом и вынужденно прекративших его.

Помимо этого Федеральным законом предусмотрены нормы, направленные на поддержку граждан Российской Федерации, имеющих обязательства по кредитным договорам (займам)⁵⁰.

Америка – единственная страна, которая от варварства перешла прямо к упадку, минуя стадию цивилизации.

Жорж Клемансо

Ранее, 9 марта 2022 г., президентом был подписан закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на защиту национальных интересов России от недружественных действий иностранных государств и международных организаций.

В связи с этим Федеральным законом предусмотрен комплекс мер по сохранению устойчивости экономики Российской Федерации, в том числе её финансовой системы, а также предусмотрены меры социально-экономического характера, обеспечивающие повышение уровня социальной защиты граждан Российской Федерации.

В этих целях Правительство Российской Федерации наделяется дополнительными полномочиями.

В частности, Правительство Российской Федерации вправе принимать решения, предусматривающие особенности:

организации и осуществления видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

лицензирования, аккредитации, аттестации, государственной регистрации, а также иных разрешительных режимов, установленных законодательством Российской Федерации;

регулирования отдельных вопросов, связанных с долевым строительством объектов недвижимости;

регулирования трудовых отношений, а также отношений в области содействия занятости населения;

⁵⁰ <http://kremlin.ru/catalog/keywords/128/events/67940> (дата обращения: 02.05.2022).

исчисления и установления величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации и минимального размера оплаты труда.

В соответствии с Федеральным законом регламентируются особенности осуществления градостроительной деятельности, закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, страховой деятельности, применения федеральных законов о хозяйственных обществах, а также особенности организации и проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Кроме того, Федеральным законом устанавливаются особенности правового регулирования вопросов оказания социальной помощи и пенсионного обеспечения, обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, а также вопросов обеспечения защиты прав и интересов российских граждан, проходивших обучение за рубежом и вынужденно прекративших его.

Помимо этого Федеральным законом предусмотрены нормы, направленные на поддержку граждан Российской Федерации, имеющих обязательства по кредитным договорам (займам)⁵¹.

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ СРЕДСТВА ПРЕОДОЛЕНИЯ КРИЗИСНЫХ ЯВЛЕНИЙ И МЕХАНИЗМЫ ПО ЗАЩИТЕ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ СТРАНЫ

*«Мы многонациональный народ Российской Федерации⁵²,
объединенный общей судьбой на своей земле – это первые строчки
основного закона России, Конституции, и каждое слово
наполнено глубоким смыслом и имеет огромное значение»⁵³.
Владимир Путин*

В последние годы всё актуальнее и привлекательнее в общественном сознании части правящей элиты страны возникают идеи возрождения в том или ином виде Российской империи и политической системы, основанной на авторитаризме. Признается, например, что создание СНГ было шагом назад, а не вперёд в развитии России, актуализируются разные исторические аналогии – от Ивана III до «царя-кесаря» – императора Петра I⁵⁴.

На фоне дипломатического кризиса последних недель и с начала специальной операции на Украине наши политики, поддерживая курс президента, не стесняются в оценке действий США и примкнувших к ним странам.

Спикер Госдумы Вячеслав Володин заявил об истерике у американских сенаторов и президента США Джо Байдена. Об этом он написал в своем Telegram-канале.

По его словам, этому есть ряд причин, среди которых – потери в экономике и рост цен на энергоносители в США и Европе. Также Вашингтон столкнулся с тем, что введенные против России санкции не сработали, российское общество сплотилось вокруг президента Владимира Путина, а Украина вышла из-под контроля.

3 мая 2022 года президент РФ Владимир Путин подписал Указ «О применении ответных специальных экономических мер в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций».

Согласно документу, в частности, вводится:

запрет федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным государственным органам, органам местного самоуправления, организациям и физическим лицам, находящимся под юрисдикцией Российской Федерации, совершать сделки (в том числе заключать внешнеторговые контракты) с юридическими лицами, физическими лицами и находящимися под их контролем организациями, в отношении которых применяются специальные экономические меры (далее лица, находящиеся под санкциями); исполнять перед лицами, находящимися под санкциями, обязательства по совершенным сделкам (в том числе по заключенным внешнеторговым контрактам), если такие обязательства не исполнены или исполнены не в полном объеме; осуществлять финансовые операции, выгодоприобретателями по которым являются лица, находящиеся под санкциями;

запрет на вывоз за пределы территории Российской Федерации продукции и (или) сырья, производство и (или) добыча которых осуществляются на территории Российской Федерации,

⁵² В состав России Крым вернулся по итогам правового механизма запущенного в виде референдума в 2014 году. Это процедура прошла по всем канонам международного права. В добровольности волеизъявления никто в России не сомневается и не ставит под сомнение. Кремль неоднократно подчеркивал на прозрачность процедуры и принадлежности полуострова. Однако Киев продолжает заявлять немотивированные утверждения, что полуостров является временно оккупированной территорией Украины.

⁵³ Из выступления Президента на концерте в честь воссоединения Крыма с Россией 18 марта https://www.gazeta.ru/politics/news/2022/03/18/17445199.shtml?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop. (дата обращения: 19.03.2022).

⁵⁴ Подберёзкин А. И. Мир или война? Ни мир и ни война? // Обозреватель–Observer. 2022. № 1. С. 29.

⁵¹ <http://kremlin.ru/catalog/keywords/128/events/67940> (дата обращения: 02.05.2022).

при условии, что такие продукция и (или) сырье поставляются в пользу лиц, находящихся под санкциями, и (или) лицами, находящимися под санкциями, в пользу иных лиц.

Министерство финансов Российской Федерации уполномочивается давать официальные разъяснения по вопросам применения данного указа, за исключением абзаца четвертого подпункта «а» пункта 2 Указа⁵⁵.

*Когда лидер государства принимает ответственные решения,
особенно с целью принятия силовых мер принуждения в вопросах защиты
незыблемости национальных, территориальных интересов,
ему нужна поддержка его народа.
Иначе государственные механизмы
будут в противостоянии с собственным народом.*

О. Боброва

Отметим, что согласно последнему социальному опросу, проведенному Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ), с 7 по 13 марта, уровень доверия россиянам президенту Владимиру Путину за неделю возрос на 2,2 процента, достигнув 79,6 процента.

Положительную оценку работе премьер-министра и правительства дали 50,7 процента (на 2,7 процента больше, чем на прошлой неделе) и 52 процента (плюс 2,3 процента) опрошенных соответственно. Премьер-министру Михаилу Мишустину доверяют 62 процента россиян (на 2,7 процента больше). Уровень поддержки партии «Единая Россия» достиг 40 процентов⁵⁶.

Ранее Володин обвинил Байдена, американских сенаторов и конгрессменов в нацификации и милитаризации Украины. Политик подчеркнул, что все они должны быть привлечены к суду за преступления против человечества. По его словам, к Байдену начинает приходить понимание, что за происходящее на Украине придется отвечать именно ему. Весь мир был свидетелем того, что президент России Владимир Путин пытался убедить Вашингтон в необходимости поиска решения по проблемам безопасности, но США не пошли на диалог, объяснил депутат⁵⁷.

21 марта спикер Госдумы Володин призвал Конгресс США объявить импичмент президенту Байдену.

«Конгресс США должен покончить с двойными стандартами и призвать к ответу президента США Байдена. Если США – правовое государство, других решений быть не может. Вина за кровь мирных граждан, пролитую неонацистами «Азова», ложится на президента США. А это вопрос Гаагского трибунала», – заключил парламентарий⁵⁸.

Глава «Роскосмоса» Дмитрий Рогозин в ответ на обвинения президента США Джо Байдена в адрес российского лидера Владимира Путина напомнил о событиях 1999 года.

К записи Рогозин прикрепил архивную видеозапись, на которой Байден признается, что именно он предложил бомбить Белград в 1999 году и призвал отправить пилотов Военно-воздушных сил США на уничтожение мостов на Дунае.

16 марта Байден, отвечая на вопрос корреспондента Fox News, заявил, что считает Путина «военным преступником».

В Москве считают недопустимой и непростительной риторику главы государства, от бомб которого погибли сотни тысяч людей⁵⁹.

Госдума 22 марта возбудила парламентское расследование деятельности биологических лабораторий на Украине.

Также депутаты обратились в Совет Федерации с предложением об организации парламентской комиссии по расследованию обстоятельств, связанных с созданием американскими специалистами биологических лабораторий на Украине.

«В ходе проведения Вооруженными Силами РФ специальной военной операции вскрыты факты экстренной зачистки украинским режимом следов реализуемой на Украине военно-биологической программы, финансируемой Министерством обороны США, в том числе документов о разработке особо опасных патогенов возбудителей чумы, сибирской язвы, туляремии, холеры и других опасных и заразных смертельных болезней», – говорилось, в частности, в тексте обращения о возбуждении расследования.

Депутаты также отметили, что украинские власти данные факты пытаются скрыть, что требует публичной и общей правовой оценки⁶⁰.

Одновременно в Госдуму внесен проект о признании участников спецоперации на Украине ветеранами боевых действий.

Они получают доступ к системе социальной защиты, которой уже пользуются ветераны других военных операций.

Законопроект предлагает установить статус ветерана боевых действий и инвалида боевых действий для лиц, выполняющих задачи в ходе специальной военной операции на территории Украины, а также Донецкой и Луганской народных республик с 24 февраля 2022 года⁶¹.

Говоря об идеологической политике, мы, прежде всего, должны (все политические и иные институты гражданского общества) позаботиться и сберечь нашу молодежь от прозападных взглядов, навязываемых многие годы с тем, чтобы сохранить культурные и духовные ценности России.

*Если Вы хоть раз обманете доверие своих сограждан,
может случиться, что Вы навсегда потеряете их уважение.*

Авраам Линкольн

В условиях санкционной политики по отношению к России по поручению генпрокурора России Игоря Краснова, в целях обеспечения интересов добросовестных предпринимателей и работников организаций, чьи руководители заявили о приостановке деятельности на территории РФ, прокурорами усилен надзор за соблюдением такими компаниями действующего законодательства.

Игорь Краснов отдельно указал на недопустимость одностороннего отказа от своих обязательств организациями, заявившими о приостановлении деятельности на территории РФ. Прокурорами подобные факты будут жестко пресекаться.

Внимание прокурорского корпуса акцентировано на недопустимость злоупотреблений, связанных с ограничением поставок продукции узкого товарного сегмента. Каждому факту прекращения деятельности будет дана правовая оценка на наличие признаков фиктивного и (или) преднамеренного банкротства, ответственность за которые предусмотрена Уголовным кодексом Российской Федерации⁶².

Кризисные условия в экономике (включая банковский сектор) за истекший период 2021 года потребовали от прокурорского реагирования в различных сферах экономики, в том числе в связи с заданным Президентом страны курсом на защиту прав субъектов предпринимательской деятельности. Статистика нарушений правовых актов в рассматриваемой

⁵⁵ <https://www.interfax.ru/russia/839107> (дата обращения: 04.05.2022)

⁵⁶ https://lenta.ru/news/2022/03/18/putin_trust/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 20.03.2022).

⁵⁷ https://lenta.ru/news/2022/03/17/isterika/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 17.03.2022)

⁵⁸ https://lenta.ru/news/2022/03/21/kongress/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 22.03.2022).

⁵⁹ https://lenta.ru/news/2022/03/17/rogoz/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 17.03.2022).

⁶⁰ <http://duma.gov.ru/news/53772/> (дата обращения: 23.03.2022).

⁶¹ <http://duma.gov.ru/news/53794/> (дата обращения: 23.03.2022).

⁶² <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/search?article=72250318> (дата обращения: 16.03.2022)

сфере показывает, что в 2021 г. выявлено 991 951 нарушение закона, что превышает показатели предшествующего 2020 года (977 711).

В принимаемых средствах сдерживания стагнации экономики, исходя из официального заявления, 19 марта правительство выделило ещё более 14 млрд рублей на программу льготного кредитования малого и среднего бизнеса⁶³.

Решение, по мнению кабинета, позволит расширить доступ предпринимателей к льготным кредитам – по ставке до 15% годовых для микро- и малого бизнеса, по ставке 13,5% – для средних предприятий. Учитывая повышение ключевой ставки Банка России, такие займы будут востребованы.

Программа льготного кредитования МСП – часть национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». В ней участвуют компании из самых разных отраслей экономики. Также возможностями программы пользуются индивидуальные предприниматели и самозанятые.

Ещё одно подписанное распоряжение правительства увеличит на 9 млрд капитализацию Корпорации МСП, которая предоставляет малому и среднему бизнесу беззалоговые кредиты под своё поручительство. Эти деньги пойдут на предоставление гарантий для выдачи займов.

Одновременно правительство внесло в Госдуму законопроект, который упрощает и переводит в электронный вид процедуру подтверждения обоснованности применения нулевой ставки НДС для экспортёров. Предлагаемые изменения, по мнению авторов законопроекта, направлены на дальнейшее снижение административной нагрузки на бизнес⁶⁴.

Павел Крашенинников 22 марта внес законопроект по поддержке российского бизнеса в период действия антироссийских санкций.

С принятием внесенного законопроекта будут стабилизированы правоотношения с участием потребителей и оказана поддержка российскому бизнесу в период действия санкций, введенных против Российской Федерации.

«Должно уменьшиться количество спорных и неразрешимых ситуаций, в том числе связанных с возможностью банкротства российских предпринимателей», – пояснил Павел Крашенинников.

Положениями проекта закона предлагается закрепить правовые последствия в случае недружественных действий, из-за которых ранее заключенные обязательства исполнить невозможно. Так, в случае, если исполнение обязательства становится «окончательно невозможным», то такое обязательство прекращается полностью либо в той части, в которой не может быть исполнено⁶⁵.

Несмотря на предпринимаемые законодательные и иные средства поддержки экономики, за истекший 2021 год под воздействием внешних усилий ряда стран и борьбы с внутренними угрозами и их последствиями федеральная национальная «копилка» закрыта с профицитом в 515 млрд руб.⁶⁶

Поддержка максимального числа боевых сил соответствует интересам стороны, обладающей в данный момент большим игровым пространством.

Александр Александрович Алехин (1892–1946), русский шахматист

Согласно докладу генерального прокурора РФ Игоря Краснова в Совете Федерации 26 апреля 2022 года по поручению главы государства, весь прошедший год совершенствовался, а точнее

⁶³ Распоряжение от 18 марта 2022 года № 535-р и № 536-р

⁶⁴ <http://government.ru/news/44862/> (дата обращения: 20.03.2022).

⁶⁵ <http://duma.gov.ru/news/53786/> (дата обращения: 22.03.2022).

⁶⁶ Предварительная оценка исполнения федерального бюджета за январь – декабрь 2021 года. URL: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=37753- (дата обращения: 10.03.2022).

сказать, наращивался надзор за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса. Прежде всего в вопросах ценообразования, технического перевооружения предприятий, строительства объектов. Особое внимание уделено законности расходования выделенных на эти цели средств.

Проверками были охвачены свыше 14,5 тыс. исполнителей государственных контрактов по гособоронзаказу. В результате принятых мер реагирования в федеральный бюджет возвращено более 4 млрд рублей.

Всего за год прокурорами пресечено 60 тыс. нарушений законов, связанных с несоблюдением сроков исполнения контрактных обязательств, недопоставкой изделий, закупкой некачественного сырья, необоснованным завышением цен на поставляемую продукцию и других.

Приняты необходимые меры реагирования, в том числе направлено почти 3 тыс. исков о возмещении ущерба, по материалам прокурорских проверок возбуждено 550 уголовных дел.

В текущих условиях приоритетное внимание будет уделяться вопросам выполнения программ импортозамещения. При этом прокуроры ориентированы на реализацию комплекса надзорных мероприятий для сохранения экономической устойчивости и финансового оздоровления предприятий ОПК.

В условиях международной нестабильности от оборонно-промышленного комплекса потребовалось принятия адекватных мер. Рост надзорной деятельности органов прокуратуры по исполнению законодательства в сфере ОПК очевиден по статистическим данным. В результате принятых мер в 2021 г. в этой сфере выявлено 60630 нарушений закона (в 2020 г. – 51248, в 2019 г. – 44020). Одновременно с увеличением внесённых актов прокурорского реагирования, в том числе по обращению в суды,⁶⁷ возросло число материалов, направленных в органы предварительного расследования в порядке, предусмотренном п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК, следствием этого стало возбуждение уголовного преследования на 10,9% (551).

Рост количества нарушений закона в рассматриваемой сфере связан с выделением значительных бюджетных средств для обеспечения нужд публичной власти и на реализацию нацпроектов⁶⁸. Кроме того, в соответствии с приказом генерального прокурора Российской Федерации от 14.01.2021 № 6 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок» впервые в предмет надзора включено исполнение Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в связи с чем прокурорами в 2021 г. организованы соответствующие результативные проверки.

В 2021 г. оборонно-промышленный комплекс (далее – ОПК) развивался в условиях возрастания напряженности на западных и восточных рубежах России. Страны НАТО наращивали военное присутствие и развертывание систем противоракетной обороны в странах Восточной Европы и Северной Атлантике. Созданная Министерством обороны Российской Федерации Единая информационная система расчетов по государственному оборонному заказу (далее – ГОЗ) стала первым в стране инструментом постоянного автоматизированного мониторинга и контроля использования бюджетных средств. В результате уровень выполнения заданий ГОЗ, несмотря на международные экономические санкции и проблемы в сфере импортозамещения, составил: по закупкам – 99,4%, по ремонту и модернизации – 99,7%⁶⁹.

⁶⁷ По применению мер судебного принуждения в данной отрасли см.: Боброва О. В., Подберёзкин А. И. Защита прокурором в арбитражном судопроизводстве права интеллектуальной собственности в сфере оборонно-промышленного комплекса // Вестн. Ун-та прокуратуры Рос. Федерации. 2021 № 6 (86).

⁶⁸ По данным Единой информационной системы в сфере закупок, в 2021 г. государственными и муниципальными заказчиками заключено контрактов на сумму 9 477 603,79 млн руб., отдельными видами юридических лиц договоров на сумму 22 545 240,18 млн руб. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 14.02.2022).

⁶⁹ Доклад Министра обороны Российской Федерации на расширенном заседании коллегии Министерства обороны Российской Федерации. URL: <https://itogi2021.mil.ru/index.html> (дата обращения: 10.02.2022).

Обратим внимание, что перечень полномочий прокурора по инициированию исков в суд был расширен с принятием Федерального закона от 01.07.2021 № 282-ФЗ, где поименованы новые категории, в частности: прокурор наделён правом обратиться в Арбитражный суд с иском о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением требований законодательства в сфере государственного оборонного заказа, в том числе государственными заказчиками государственного оборонного заказа, головными исполнителями поставок продукции по государственному оборонному заказу и исполнителями, участвующими в поставках продукции по государственному оборонному заказу, не указанными в абзацах третьем и четвертом настоящей части, и о применении последствий недействительности таких сделок;

с иском о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе заказчиками, поставщиками (подрядчиками, исполнителями), субподрядчиками, соисполнителями, участвующими в обеспечении государственных и муниципальных нужд, не указанными в абзацах третьем и четвертом данной нормы, и о применении последствий недействительности таких сделок;

с иском о возмещении ущерба, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям в результате нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, а также законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Анализ деятельности органов прокуратуры показал, что актуальными остаются вопросы соблюдения законодательства о ценообразовании на продукцию военного назначения. Принятия мер об импортозамещении с целью производства средств ОПК, о диверсификации ОПК, об исполнении ГОЗ. Судебная практика свидетельствует, что распространены нарушения закона в сфере регистрации результатов интеллектуальной деятельности при выполнении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ военного, специального и двойного назначения, финансовой дисциплины при выполнении работ, наличием поставки контрафактных изделий и деталей на оборонные предприятия, составляющих сформированный механизм выполнения ГОЗ фирм-однодневок.

*История доказала, что некогда великие нации,
которые пренебрегли своей национальной обороной, исчезли.
Дуглас Макартур*

Осуществление надзора за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса строится в соответствии с требованиями национального законодательства и положениями приказа генерального прокурора Российской Федерации от 02.11.2018 № 723 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса (далее – ОПК)».

Так, в соответствии с п. 2.4.1 указанного приказа при проведении проверок прокурорам необходимо кроме иных поименованных уделять особое внимание вопросам исполнения законодательства об интеллектуальной собственности при выполнении научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, а также о распределении, закреплении и об учете прав на результаты интеллектуальной деятельности военного, специального и двойного назначения.

Максимально использовать полномочия по обращению в суды (п. 2.4.5 приказа).

В сентябре 2021 года в Университете прокуратуры Российской Федерации прошли обучение по программе повышения квалификации начальников управлений (отделов), заместителей начальников управлений (отделов), старших прокуроров, прокуроров отделов прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специали-

рованных прокуратур, осуществляющих надзор за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса.

Учеба позволила повысить профессиональный уровень, так как помимо лекций и семинарских занятий в период обучения состоялись круглый стол и семинар по обмену опытом, в ходе которых слушатели получили исчерпывающие ответы на интересующие вопросы, поделились собственными наработками прокурорской практики. В учебных мероприятиях наряду с профессорско-преподавательским составом университета активное участие приняли представители управления по надзору за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Главной военной прокуратуры, а также приглашенные представители Минобороны России, ФАС России, Росфинмониторинга, Федерального казначейства, Госкорпорации «Роскосмос», АО «ОСК» и иных организаций⁷⁰.

*Стимул технического прогресса —
наша беззащитность перед техникой.*

Карл Краус

Защиту прокурором права интеллектуальной собственности следует рассматривать как деятельность прокурора по пресечению нарушений законодательства в сфере охраны прав на интеллектуальную собственность посредством применения мер судебного принуждения.

Изучение природы интеллектуальной собственности повлекло разработку и создание весьма различных представлений о ней, ставших отправным началом разработки и становления национального законодательства в этой сфере. При этом в литературе отмечается, что «в настоящее время не существует единой теории интеллектуальной собственности, которая лежала бы в основе законодательства об интеллектуальной собственности любой страны мира»⁷¹.

На современном этапе развития цивилистического законодательства право интеллектуальной собственности включает такие основные объекты, как: авторское право, патентное право, право на товарные знаки. В их основе лежат нормы материального и процессуального права.

Нельзя не обратить внимание на отсутствие в законодательстве единого понятийного аппарата «интеллектуальная собственность».

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 44 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется свобода не только творчества, но и охраняемая законом интеллектуальная собственность.

Основной кодифицированный закон, регламентирующий охрану интеллектуальной собственности – ГК РФ в гл. 69 оперирует таким понятием, как «защита интеллектуальных прав». Согласно п. 3 ст. 1227 данного кодекса к интеллектуальным правам не применяются положения раздела II ГК РФ «Право собственности и другие вещные права», если иное не установлено правилами данного раздела.

Интеллектуальное право, на наш взгляд, следует рассматривать как правообладание результатами интеллектуальной деятельности и приравненным к ним средствам индивидуализации.

Преобладающим в научной литературе является мнение о невозможности понимания термина «интеллектуальная собственность» как разновидности собственности, несмотря на наличие в нем ключевого слова собственность, легально признаваемый имущественный характер исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (ст. 1226 ГК РФ), официальное признание имущества объектом собственности и правоотношений собственности (ст. 35 Конституции России, ст. 209 ГК РФ)⁷².

⁷⁰ <https://agprf.org/news/2021/zavershilos-obuchenie-prokurorskich-rabotnikov-osu/> (дата обращения: 21.10.2021)

⁷¹ Цивилистическая концепция интеллектуальной собственности в системе российского права: Монография/ Под общ. Ред. М. А. Рожковой. М.: Статут, 2018. 271 с., С. 131.

⁷² См: Иванова Д. В. Теории интеллектуальной собственности: догматическое исследование // Право и демократия: Сб. науч. трудов. Минск, 2013. Вып. 24 (2013): Раздел II. С. 183.; Некоторые аспекты правового регулирования.

Несмотря на продолжающуюся в литературе дискуссию о понятии интеллектуальной собственности и о соотношении данного понятия с понятием прав на результаты интеллектуальной деятельности, представляется, что определенную ясность в этом вопросе внес Верховный Суд Российской Федерации (далее – ВС РФ). В разъяснении Пленума ВС РФ от 23.04.2019 № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Пленум ВС РФ № 10) в п. 32 указывается, что в соответствии с положениями части 4 ГК РФ термином «интеллектуальная собственность» охватываются только сами результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации, но не права на них. На результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальную собственность) в силу ст. 1226 ГК РФ признаются интеллектуальные права, которые включают в себя исключительное право, являющееся имущественным правом, а также личные неимущественные права (право авторства, право на имя, право на неприкосновенность произведения, право на обнародование, право на отзыв, право на неприкосновенность исполнения) и иные права (например, право следования, право доступа, право на вознаграждение за служебный результат интеллектуальной деятельности, право на защиту фонограммы от искажения при ее использовании, право на получение патента и др.). При этом личные неимущественные и иные права возникают и подлежат защите только в случаях, когда они специально поименованы и их охрана установлена положениями части 4 ГК РФ о конкретном виде результатов интеллектуальной деятельности или средств индивидуализации.

Как подчеркнул Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 03.07.2018 № 28-П «По делу о проверке конституционности пункта 6 статьи 1232 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Суда по интеллектуальным правам», Конституция России, гарантирующая свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, а также охрану интеллектуальной собственности законом (ст. 44, ч. 1), закрепляет право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34, ч. 1), которое наряду с другими правами и свободами человека и гражданина признается и гарантируется в России согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 17, ч. 1).

Приведенные положения Конституции Российской Федерации составляют основу политики государства в области охраны интеллектуальной собственности, правовое регулирование которой, в том числе в связи с использованием результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, включая товарные знаки, находится в ведении Российской Федерации (ст. 71, п. «о», Конституции Российской Федерации; ст. 2 и 3 ГК РФ). Осуществляя соответствующее правовое регулирование, федеральный законодатель также принимает во внимание положения регулирующих соответствующие отношения международных договоров, участником которых является Российская Федерация, в том числе Конвенции по охране промышленной собственности (заключена в Париже 20 марта 1883 года), Мадридского соглашения о международной регистрации знаков (заключено в Мадриде 14 апреля 1891 года), Договора о законах по товарным знакам (подписан в Женеве 27 октября 1994 года) и Сингапурского договора о законах по товарным знакам (подписан в Сингапуре 27 марта 2006 года).

Поступательное развитие сферы защиты интеллектуальных прав связано, в том числе, и с изменением законодательства о судебной системе.

Так, в соответствии с Федеральным конституционным законом от 06.12.2011 № 4-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» и Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации» в связи с созданием в системе арбитражных судов Суда по интеллектуальным правам» и Федеральным законом от 08.12.2011 № 422-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с созданием в системе арбитражных судов Суда по интеллектуальным правам» с 3 июля 2013 года в системе арбитражных судов начал работу первый специализированный суд – Суд по интеллектуальным правам, целью создания которого явилась необходимость совершенствования отправления правосудия в сфере защиты интеллектуальных прав, повышения его эффективности и качества, а также обеспечения единообразия судебной практики.

Кроме того, масштабным изменениям подверглась и сама часть 4 ГК РФ. Наиболее значимые преобразования и поправки были внесены Федеральным законом от 12.03.2014 № 35-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», затронувшие как общие положения раздела VII ГК РФ (ст. 1229, 1246, 1250–1251 и другие), так и отдельные нормы глав 70–76 этого раздела.

Несомненно, что сфера защиты интеллектуальных прав остается одной из приоритетных направлений прокурорской деятельности.

Обратим внимание на некоторые процессуальные особенности инициирования прокурором обращения в суд в сфере защиты интеллектуальных прав.

Как разъяснено в Пленуме ВС РФ № 10, споры о том, кто является автором результата интеллектуальной деятельности, рассматриваются судами общей юрисдикции как не связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, за исключением споров об авторстве изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, селекционных достижений и секретов производства (ноу-хау), которые с учетом подп. 5 п. 1, абз. 2 п. 2 ст. 1398, глав 73 и 75 ГК РФ, п. 6 ч. 6 ст. 27, абз. 5 п. 2 ч. 4 ст. 34 АПК РФ подсудны Суду по интеллектуальным правам в качестве суда первой инстанции.

Споры об определении размера вознаграждения авторов (соавторов) отнесены к компетенции судов общей юрисдикции.

Правомочия прокурора на обращение в арбитражный суд с иском (заявлением) по данной категории дел имеют свои особенности, поскольку определяются как процессуальными, так и материальными нормами.

Так, исходя из содержания ст. 1253 ГК РФ, прокурор вправе предъявить в арбитражный суд требование о ликвидации юридического лица или о прекращении деятельности гражданина в качестве индивидуального предпринимателя в случае, если юридическое лицо или гражданин при осуществлении им предпринимательской деятельности в качестве индивидуального предпринимателя неоднократно или грубо нарушают исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и на средства индивидуализации.

Прокурор может инициировать обращение в Суд по интеллектуальным правам об оспаривании нормативного правового акта об интеллектуальных правах или акта об интеллектуальных правах, обладающего нормативными свойствами (ст. 52, ч. 2 ст. 192, ч. 2 ст. 195¹ АПК РФ).

Применительно к абз. 5 ч. 1 ст. 52 АПК РФ прокурор вправе обратиться в арбитражный суд в защиту интересов публично-правовых образований с требованием о признании патента недействительным (подп. 5 п. 1 ст. 1398 ГК РФ), если основанием для этого послужили выявленные в ходе проверок нарушения прав публично-правовых образований. Прокурор также вправе обратиться в суд с требованием о признании права публично-правового образования на иные

Монография / Новоселова Л. А., Рожкова М. А. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. 128 с., С. 11–12.; Новосельцев О. В. О понятии интеллектуальной собственности с позиций международного права // Журнал Суда по интеллектуальным правам. 2020. № 27. С. 49–65.

результаты интеллектуальной деятельности, созданные в рамках государственных контрактов и без которых те или иные объекты промышленной собственности использоваться не могут (например, когда программа для ЭВМ зарегистрирована с указанием в свидетельстве в качестве правообладателя ненадлежащего лица).

Как указано в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», при обращении прокурора или соответствующего органа в Суд по интеллектуальным правам в заявлении о признании нормативного правового акта или акта, обладающего нормативными свойствами, недействующим должно быть указано, в частности, в чем заключается нарушение (угроза нарушения) оспариваемым актом или его отдельными положениями публичных интересов или прав и (или) законных интересов граждан, организаций, иных лиц. Отсутствие такого указания в заявлении, нарушение иных требований, предъявляемых АПК РФ к заявлению, являются основанием для оставления заявления без движения.

Кроме этого, прокурор вправе инициировать применение мер административного принуждения в соответствии с требованиями ст. 202 АПК РФ за нарушения в области охраны интеллектуальных прав.

При определении вида судопроизводства необходимо учитывать, что суд, рассматривающий споры о защите интеллектуальных прав, в том числе дела о нарушениях интеллектуальных прав на результаты интеллектуальной деятельности и на наименования мест происхождения товаров, о нарушении права преждепользования и права послепользования, споры о распоряжении исключительным правом, определяется исходя из характера спорных правоотношений и его субъектного состава, если иное не установлено законом.

Иное установлено для дел по спорам о защите интеллектуальных прав с участием организаций, осуществляющих коллективное управление авторскими и смежными правами, которые в силу п. 6 ч. 6 ст. 27 АПК РФ подлежат рассмотрению арбитражными судами независимо от того, выступает такая организация в суде от имени правообладателей (юридических лиц, индивидуальных предпринимателей или граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями) или от своего имени.

В силу пунктов 1 и 2 ст. 43⁴ Федерального конституционного закона от 28.04.1995 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации», п. 6 ч. 6 ст. 27, ст. 29 АПК РФ арбитражными судами рассматриваются дела, указанные в ч. 4 ст. 34 АПК РФ, независимо от субъектного состава участников спорных правоотношений. Соответствующие дела подсудны Суду по интеллектуальным правам в качестве суда первой инстанции.

Необходимо одновременно учитывать, что положения о компетенции Суда по интеллектуальным правам в качестве суда первой инстанции являются специальными по отношению к положениям п. 2 ч. 1 ст. 29, ч. 1 ст. 197, ч. 1 ст. 198, ч. 4 ст. 200, ч. 2 ст. 201 АПК РФ. При рассмотрении дел, отнесенных к ведению Суда по интеллектуальным правам, отсутствие у субъекта спора интереса именно в предпринимательской или иной экономической сфере при наличии иного охраняемого законом интереса не влечет отказ в предоставлении защиты.

Отраслевым актом организационно-распорядительного характера, которым руководствуются прокуроры при участии в арбитражном судопроизводстве, является приказ генерального прокурора Российской Федерации от 07.07.2017 № 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве», которым подробно регламентируется участие прокурора на всех стадиях арбитражного процесса.

При осуществлении административного преследования прокуроры руководствуются приказом генерального прокурора Российской Федерации от 19.02.2015 № 78 «Об организации

работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях», с учетом процессуальных особенностей рассмотрения данных дел судом по правилам главы 25 АПК РФ.

Вопросы участия прокурора в судах по делам указанной категории находят свое отражение также в приказе генерального прокурора Российской Федерации от 12.10.2007 № 167 «Об организации взаимодействия территориальных и транспортных прокуроров при реализации полномочий в гражданском и арбитражном процессе».

*Правосудие есть неизменная и постоянная
воля предоставлять каждому его право.*

Юстиниан

Обратимся к примерам инициирования прокурорами мер судебного принуждения в сфере ОПК.

Так, прокурор Южного военного округа (далее – прокурор) в защиту интересов Российской Федерации в лице Министерства обороны Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации (далее – министерство) обратился с иском к акционерному обществу «Информационные спутниковые системы» имени академика М. Ф. Решетнева» (далее – общество «ИСС»), публичному акционерному обществу «Сатурн» (далее – общество «Сатурн») о признании недействительным в силу ничтожности пункта 7.2 договора от 19.06.2017.

Решением Арбитражного суда Красноярского края от 27.05.2020 по делу № А33–34600/2019, оставленным без изменения постановлением Третьего арбитражного апелляционного суда от 15.12.2020 и постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 22.04.2021, исковые требования удовлетворены.

Как следует из судебных актов, между министерством (заказчиком) и обществом «ИСС» (исполнителем) заключен государственный контракт от 01.09.2014 (далее – госконтракт) на выполнение опытно-конструкторских работ в рамках государственного оборонного заказа для нужд Министерства обороны Российской Федерации.

Пункт 7.2 госконтракта устанавливает, что права на результаты работ, включая права на результаты интеллектуальной деятельности, созданные при исполнении ОКР (этапа ОКР), принадлежат Российской Федерации, от имени которой выступает министерство. По решению заказчика исключительные права на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ, базы данных и технологии интегральных микросхем могут принадлежать совместно Российской Федерации, от имени которой выступает Министерство обороны Российской Федерации, и исполнителю.

Во исполнение обязательств по указанному контракту общество «ИСС» (заказчик) заключило с обществом «Сатурн» (исполнителем) договор от 19.06.2017 (далее – договор от 19.06.2017). Выполняемые исполнителем в рамках договора работы являются составной частью работ общества «ИСС», которые тот в составе своих работ передает заказчику по госконтракту.

Пункт 7.2 договора от 19.06.2017 устанавливает, что права на результаты работ, включая права на результаты интеллектуальной деятельности, полученные (созданные) при выполнении СЧ ОКР (этапа СЧ ОКР), и право на получение патента принадлежат обществу «ИСС».

Полагая, что вопреки законодательному запрету условие пункта 7.2 договора от 19.06.2017 не соответствует пункту 7.2 госконтракта, устанавливающему, что права на результаты интеллектуальной деятельности, полученные в рамках реализации государственного оборонного заказа, принадлежат исключительно Российской Федерации, прокурор обратился в арбитражный суд.

Исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, руководствуясь положениями статей 8, 12, 166, 168, 307, 309, 310, 421, 422, 431, 432, 769, 770, 772, 778, 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном

оборонном заказе», разъяснениями, содержащимися в пунктах 74, 75 постановления Пленума ВС РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», суды пришли к выводу о нарушении спорным пунктом договора запрета, установленного в постановлении Правительства Российской Федерации от 22.04.2009 № 342 «О некоторых вопросах регулирования закрепления прав на результаты научно-технической деятельности», и наличии в связи с этим оснований для признания соответствующего условия недействительным в силу ничтожности как посягающего на публичные интересы, поскольку права на результаты интеллектуальной деятельности, полученные в рамках реализации государственного оборонного заказа, принадлежат исключительно Российской Федерации⁷³.

Например, военный прокурор Центрального военного округа (далее – военный прокурор) обратился в Суд по интеллектуальным правам с иском заявлением в интересах Российской Федерации в лице Министерства обороны Российской Федерации (Минобороны России) к акционерному обществу «Научно-исследовательский институт электронных приборов» (далее – общество «НИИЭП») о признании патента Российской Федерации № 2674569 на изобретение «СВЧ-МОДУЛЬ» недействительным в части указания патентообладателя ответчика и не указания в качестве патентообладателя Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, патент Российской Федерации № 2674569 на изобретение «СВЧ-МОДУЛЬ» (код Международной патентной классификации H05K 5/02) выдан по заявке № 2017112412 с приоритетом от 11.04.2017, установленным по дате ее подачи, с указанием в качестве патентообладателя общества «НИИЭП».

Судом установлено, что общество «НИИЭП» – патентообладатель спорного результата интеллектуальной деятельности, не являлось головным исполнителем по контракту и не было исполнителем по договору соисполнения, прав на спорный результат интеллектуальной деятельности, разработанный за счет средств федерального бюджета в рамках выполнения государственного оборонного заказа, получить не могло.

Решение Суда по интеллектуальным правам от 16.09.2021 по делу № СИП-517/2021 требования прокурора удовлетворены – признан недействительным патент Российской Федерации № 2674569 на изобретение «СВЧ-МОДУЛЬ» в части указания в качестве патентообладателя акционерного общества «Научно-исследовательский институт электронных приборов» и не указания в качестве патентообладателя Российской Федерации.

Одновременно суд обязал Федеральную службу по интеллектуальной собственности выдать новый патент на изобретение «СВЧ-МОДУЛЬ» по заявке № 2017112412 с указанием в качестве единственного патентообладателя Российской Федерации⁷⁴.

В другом случае решением Суда по интеллектуальным правам от 20.05.2019, оставленным без изменения постановлением президиума Суда по интеллектуальным правам от 26.09.2019 по делу № СИП-31/2019, патент Российской Федерации № 2620778 на изобретение «Антенное устройство», зарегистрированный в Государственном реестре изобретений Российской Федерации 29.05.2017, признан недействительным в части указания в качестве патентообладателя ПАО «Научно-производственное объединение «Стрела» (далее – объединение); суд обязал Роспатент внести изменения в Государственный реестр изобретений Российской Федерации и выдать новый патент на названное изобретение с указанием в качестве патентообладателя Российской Федерации.

Определением ВС РФ от 13.01.2020 г. № 300-ЭС19-26366 в передаче кассационной жалобы объединения для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ отказано.

⁷³ Определение ВС РФ от 23.08.2021 № 302-ЭС21-13619 по делу № А33-34600/2019

⁷⁴ См. также похожий пример – решение по делу № СИП-756/2021.

Как следует из материалов дела, заместитель военного прокурора Западного военного округа в интересах Российской Федерации (далее – прокурор) и Министерства обороны Российской Федерации (далее – министерство) полагая, что объединение неправомерно указано в патенте, обратился к нему с иском о признании патента Российской Федерации № 2620778 недействительным в части указания патентообладателя.

Из содержания принятых по делу судебных актов следует, что 07.03.2008 между министерством (государственный заказчик) и объединением (исполнитель) был заключен государственный контракт (далее – контракт) на выполнение опытно-конструкторской работы, который расторгнут соглашением сторон 19.02.2013.

Стороны контракта и соглашения о расторжении контракта от 19.02.2013 предусмотрели, что все полученные при выполнении опытно-конструкторской работы результаты принадлежат Российской Федерации, от имени которой выступает заказчик.

При исполнении контракта объединением создан результат интеллектуальной деятельности (изобретение «Антенное устройство»), способный к правовой охране в качестве объекта интеллектуальной собственности.

Объединение 05.07.2016 подало в Роспатент заявку № 2016127135 на изобретение «Антенное устройство», в результате рассмотрения которой Роспатентом на основании принятого им решения от 18.04.2017 выдан патент № 2620778 на указанное изобретение с указанием в качестве авторов трех граждан, а в качестве патентообладателя – объединение.

Оценив доказательства по делу, суд исходил из того, что изобретение создано при выполнении опытно-конструкторских работ за счет средств федерального бюджета, из условий контракта и соглашения следует, что права на результаты, полученные при выполнении опытно-конструкторской работы, принадлежат Российской Федерации, от имени которой выступает заказчик.

По словам президента России В. В. Путина «...важно, что нынешнее поколение работников оборонно-промышленного комплекса достойно продолжает замечательные традиции отрасли, настойчиво добивается поставленных целей. Во многом благодаря профессионализму и ответственному отношению к делу ОПК обладает серьезным потенциалом развития и считается одним из признанных лидеров на мировом рынке вооружений»⁷⁵.

Несомненно, что роль и значения прокурора в осуществлении надзора в данной сфере, безусловно, имеет важное значение в том числе с позиции обеспечения безопасности государства.

Отметим, что реализованный Министерством обороны Российской Федерации проект создания Единой информационной системы расчетов по государственному оборонному заказу стал первым в стране инструментом постоянного автоматизированного мониторинга и контроля использования бюджетных средств. В результате уровень выполнения заданий ГОЗ, несмотря на международные экономические санкции и проблемы в сфере импортозамещения, составил: по закупкам – 99,4%, по ремонту и модернизации – 99,7%.

События последних месяцев показали эффективность и слаженность работы наших вооруженных сил на Украине и применения новейших средств вооружения, в чём, несомненно, надо отметить заслугу организации национального ОПК.

*Каждая нация является государством,
и только одно государство есть у всей наций.*

Джузеппе Мадзини (1805–1872), итальянский политик

Так, для нейтрализации вмешательства иностранных государств во внутренние дела России и продвижения антироссийских (русофобских) настроений введены ограничения иностранного участия в работе российских средств массовой информации.

⁷⁵ <https://trt-tv.ru/news/putin-pozdravili-rabotnikov-opk-s-dnem-oruzhejnika/> (дата обращения: 24.10.2021).

Так, Роскомнадзор внес Instagram в реестр ресурсов с ограниченным доступом на территории России.

Основанием для этого стало решение Генеральной прокуратуры от 11 марта 2022 г.

После этого надзорное ведомство обратилось в суд с требованием признать Meta экстремистской организацией и запретить ее деятельность в России.

Так, компания Meta Platforms после начала специальной военной операции на Украине временно сняла в соцсетях Facebook и Instagram запрет на призывы к насилию против российских военных.

Подобные действия руководства компании не только формируют представление о допустимости террористической деятельности, но и направлены на разжигание ненависти и вражды к гражданам Российской Федерации.

Вследствие принятых правовых механизмов в России официально запретили деятельность американской компании Meta (владеет Facebook, Instagram, WhatsApp) в России в связи с признанием организации экстремистской на территории России и ее деятельностью соответствующего характера. Соответствующее решение 21 марта принял Тверской суд Москвы.

В ходе судебного процесса представитель Роскомнадзора подчеркнул, что на платформах Meta постоянно фиксировались призывы к насилию в отношении россиян. Представитель ФСБ России обратился с ходатайством исполнить решение немедленно, до вступления его в законную силу.

В связи с наличием признаков преступлений, предусмотренных частью 2 статьи 205.2 УК РФ (пропаганда терроризма) и пунктом «а» части 2 статьи 282 УК РФ (возбуждение ненависти и вражды с угрозой применения насилия) Генеральной прокуратурой Российской Федерации в порядке пункта 2 части 2 статьи 37 УПК РФ в Следственный комитет Российской Федерации направлены материалы для решения вопроса об уголовном преследовании.

В Главном следственном управлении СК России возбуждено уголовное дело в связи с незаконными призывами к убийствам и насилию в отношении граждан Российской Федерации со стороны сотрудников американской компании Meta, владеющей социальными сетями Facebook и Instagram.

Пресс-секретарь компании Энди Стоун в социальной сети сообщил о временном снятии компанией Meta на своих платформах запрета на призывы к насилию в отношении российских военных, назвав это формой политического самовыражения.

Указанные действия содержат признаки преступлений, предусмотренных ст. 280, 205.1 УК РФ (публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности; содействие террористической деятельности).

В рамках уголовного дела проводятся необходимые следственные мероприятия, направленные на дачу правовой оценки действиям Энди Стоуна и других сотрудников американской корпорации.

Глобальные трансформации, проходящие в современном мире, свидетельствуют о постепенном переходе от постиндустриального к информационному обществу, движущей силой которого являются информационно-коммуникационные технологии (далее – ИКТ).

Уже сегодня ИКТ стали основой экономического роста во многих странах мира, одновременно на повестке дня стоит вопрос об их масштабном внедрении в деятельность органов управления – федеральных, региональных и местных в целях обеспечения прозрачности принимаемых решений и повышения доступности власти для граждан.

Начало этим процессам в масштабах мирового сообщества было положено в 2000 году с принятием Хартии глобального информационного общества, в то время как на национальном уровне понимание перспективных возможностей ИКТ по совершенствованию государственно-го управления пришло немного раньше – в самом конце второго тысячелетия.

В принятом в 1996 г. в США Законе об информационных технологиях (Information Technology Management Reform Act – ITMRA) и Административном указе Президента США от 19.06.1996 № 13011 подчеркивалась важность современных информационных технологий (далее – ИТ-технологий) в решении задач улучшения качества функционирования федерального правительства. В этих документах предписывалось создание института должности сотрудников, ответственных за приобретение и внедрение ИТ-технологий (Chief Information Officers), в чьи обязанности также входил бы мониторинг и оценка эффективности используемых информационных систем.

Стратегия модернизации государственной власти Великобритании 1999 г. была нацелена на повышение результативности деятельности за счет более эффективного использования информации, развития механизмов беспрепятственного доступа физических и юридических лиц к информационным ресурсам, хранящимся на специальном портале, с применением технологий, обеспечивающих защиту персональных данных.

В России официальный старт масштабного использования ИКТ в системе государственного управления был дан принятием распоряжения Правительства Российской Федерации от 27.09.2004 г. № 1244-р, которым была одобрена «Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года».

В утвержденных в дальнейшем Стратегиях развития информационного общества в Российской Федерации 2008 и 2017 гг. говорилось о необходимости развития национальной информационной и коммуникационной инфраструктуры в целях повышения эффективности государственного управления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг, формирование цифровой экономики.

На сегодняшний день можно констатировать, что в России наблюдается устойчивая тенденция цифровизации всех отраслей народного хозяйства и системы государственного управления⁷⁶.

Между тем, следует констатировать, что распространение в мире новых информационно-телекоммуникационных технологий способствовало их широкому и повсеместному вовлечению в криминальный оборот. Россия не стала исключением. За последние десять лет уровень преступности в этой сфере возрос более чем в 20 раз. В настоящее время практически каждое четвертое совершаемое в нашей стране преступление относится к этой категории, а по итогам 2021 г. их общее количество достигло 500 тысяч. Значительное число соответствующих криминальных деяний характеризуется использованием или применением сети интернет (336 тыс.), средств мобильной связи (201,3 тыс.), расчетных пластиковых карт (154,4 тыс.), компьютерной техники (32,7 тыс.).

Генеральной прокуратурой Российской Федерации как координатором борьбы с преступностью в стране, еще в 2020 г. принят ряд мер, позволивших несколько замедлить темпы роста преступлений этой категории (с 20,3% до 7,1%), однако тенденция к увеличению количества криминальных деяний, при совершении которых используются криптовалюты и иные виртуальные активы, по-прежнему сохраняется. Подобная угроза была включена в группу высокого риска с трендом на повышение еще в 2017–2018 гг. в проведенной с участием Генеральной прокуратуры России национальной оценке рисков легализации (отмывания) преступных доходов. Одна из причин складывающейся ситуации – значительная и неснижающаяся популярность цифровых активов, а также ряд ее свойств, делающих их привлекательными для преступного мира.

⁷⁶ Теоретические, организационные и правовые проблемы создания цифровой среды органов прокуратуры Российской Федерации: монография / И. В. Горюшко [и др.]; под. общ. ред. О. С. Капинус; рук. авт. колл. И. В. Горюшко. – М.: Проспект, 2021. С. 7–8.

С момента появления в 2008 г. биткойна количество иных видов криптовалют к настоящему времени возросло многократно и уже измеряется тысячами единиц, а по оценке платформы CoinGecko, отслеживающей стоимость более 10 тысяч виртуальных активов на 518 криптобиржах, капитализация глобального рынка криптовалют в ноябре 2021 г. впервые превысила отметку в 3 трлн долларов США. Рост инвестиций в эту сферу закономерно вызвал стремительное распространение новых схем по отмыванию денег, которые интенсивно перемещаются из кредитно-банковского сектора во внебанковскую сферу, в том числе на площадки по конверсии криптовалют.

Виртуальные активы продолжают привлекать преступников отсутствием единого эмитента, юрисдикционных границ и посредников в виде кредитных организаций, возможностью осуществления микроплатежей (допустимо дробление одной единицы до 1/10 в 8-й степени) и их низкой себестоимостью.

Анализ формирующейся российской и зарубежной судебной-следственной практики свидетельствует о том, что криптовалюты с каждым годом активнее используются в целях незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, совершения коррупционных действий, отмывания преступных доходов, финансирования терроризма и различного рода хищений, нарастают угрозы применения виртуальных активов в целях перемещения незаконных финансовых потоков, включая неконтролируемый вывод капитала за рубеж.

Например, т. н. профессиональные отмыватели организуют схемы, позволяющие обналичивать полученные в цифровой валюте доходы от торговли на незаконных онлайн-площадках. Во многих случаях платежи за приобретенные в интернете наркотики и иные запрещенные к обороту товары переводятся на электронные кошельки, открытые как в фиатной, так и криптовалюте. После этого виртуальная валюта проводится через сложную цепь транзакций, включающей использование миксеров и тумблеров в целях дополнительной анонимизации операций. В свою очередь, денежные средства направляются на электронные кошельки (криптовалютные кошельки), которые контролируются конкретными ОПГ – заказчиками профессиональных финансистов-отмывателей, переводятся на банковские карты, в том числе в иностранные юрисдикции, и снимаются в наличной форме.

Различные юрисдикции по-разному решают возникающие в связи с криминальным оборотом криптовалют проблемы, применяя те или иные подходы к их правовому регулированию. Например, в отдельных из них виртуальные активы рассматриваются в качестве платежных средств, имущества и финансовых инструментов, в других – приравнены к деньгам и товарам, в третьих их оборот полностью запрещен или ограничен.

Складывающаяся в мире ситуация, а также трансграничный характер большинства совершаемых с использованием криптовалют преступлений послужили причиной выработки международными организациями правоохранительной направленности, прежде всего ФАТФ, универсальных правовых стандартов в сфере регулирования и контроля за оборотом виртуальных активов. Основная задача этой работы виделась не столько в установлении единообразного правового статуса криптовалют, сколько в регламентации порядка перемещения виртуальных активов в части возможности идентификации их пользователей и провайдеров, оказывающих соответствующие услуги, а следовательно, устранения анонимности цифровой валюты.

Первое руководство организации, посвященное рассматриваемой проблеме, увидело свет в 2015 г. и касалось т. н. «конвертируемой виртуальной валюты» без определения ее сущностных признаков. В нем угроза криптовалют рассматривалась лишь с точки зрения возможности проведения обменных операций на фиатные деньги в целях отмывания преступных доходов.

Однако широкий спектр совершаемых с их использованием преступлений стал поводом для дальнейшего изучения криминальных свойств криптовалют и включения тематики их обо-

рота в ряд специальных исследований ФАТФ. По их результатам в 2018 г. в Глоссарий Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег было включено понятие «виртуальный актив», определяемый как «цифровое выражение ценности, которое может цифровым образом обращаться или переводиться и быть использовано для целей платежа или инвестиций, а также выполняет функции средства обмена, единицы счета и/или хранилища ценности». Одновременно терминология ФАТФ дополнилась новым понятием «провайдеры услуг в сфере виртуальных активов (ПУВА)», таких как обменники, определенные виды провайдеров кошельков и провайдеры финансовых услуг для ICO.

Необходимость расшифровки в Глоссарии ФАТФ обозначенных понятий была вызвана внесенными изменениями в 15-ю рекомендацию ФАТФ. Их суть сводится к введению новых требований к государствам в части обязательного регулирования деятельности указанных выше провайдеров (их регистрации и лицензировании) в целях противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, например, по осуществлению надлежащей проверки клиентов, включая текущий мониторинг, хранение данных и отслеживание подозрительных операций.

Другими словами, государствам предписано срочно принять законодательные и практические шаги, направленные на предотвращение злоупотребления виртуальными активами, включая оценку и понимание связанных с ними рисков, что также нашло отражение в принятой ФАТФ в 2019 г. пояснительной записке к 15-й рекомендации. Данный международно-правовой стандарт стал юридической основой для корректировки во многих странах мира старых и принятия новых профильных национальных нормативных актов, связанных с цифровыми активами. Соответствующий закон, которым цифровые активы были признаны имуществом в целях противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, а также для ряда других сфер был принят и в России, вступив в силу 1 января 2021 г.

Кроме того, как справедливо отмечает Литвишко П. А., положения Руководства ФАТФ по риск-ориентированному подходу к виртуальным активам и поставщикам услуг в сфере виртуальных активов о лицензировании и регистрации таких поставщиков также могут служить ориентиром при определении правил установления и осуществления более широкой территориальной и экстерриториальной уголовной юрисдикции.

Анализируя применяемые в криптосфере международно-правовые стандарты ФАТФ, следует отметить, что принятое организацией определение поставщика услуг виртуальных активов имеет достаточно обширное толкование, что объясняется их продолжающимся развитием с технологической точки зрения. На сегодняшний день, исходя из понимания ФАТФ, к ним относятся любые участники, задействованные в передаче стоимости виртуальных активов в цепи транзакций, вне зависимости от того, идет речь о физических либо юридических лицах, либо их представителях. При этом ФАТФ рассматривает в качестве единственно реалистичного способа отслеживания операций с виртуальными валютами их автоматизированный анализ, в первую очередь подразделениями финансовой разведки. Им предписано модернизировать свои формы отчетов о подозрительных транзакциях, скорректировать полномочия для проведения дальнейших расследований, а также замораживания и ареста счетов при возникновении такой необходимости. При этом международный обмен информацией об операциях с криптовалютами, по мнению ФАТФ, должен стать одним из основных факторов снижения рисков отмывания денег.

Расширение видов преступлений, совершаемых с использованием виртуальных активов, а также практики борьбы с ними, позволило ФАТФ на основе следственной практики принявших в ее исследованиях государств выделить и классифицировать основные признаки подозрительной деятельности в сфере виртуальных активов. Они касаются схем проведения финан-

совых операций, их анонимности, возможности идентификации получателей и отправителей криптовалют, источников происхождения средств, а также привязки к тем или иным географическим территориям.

Кроме того, в 2021 г. в действующее Руководство ФАТФ по рассматриваемой тематике были внесены дополнения, касающиеся ряда ключевых вопросов. Среди них: дополнительные разъяснения определений виртуальных активов и провайдеров услуг в сфере виртуальных активов в части их применения к стейблкоинам, рисков и инструментов, доступных странам для устранения рисков отмыwania денег и финансирования терроризма при совершении т. н. одноранговых транзакций.

Данная работа, касающаяся как установления общих стандартов в сфере контроля за оборотом виртуальных активов, так и разработки методических материалов для правоохранительных и надзорных структур, в первую очередь, направлена на то, чтобы побудить регулирующие органы, финансовые учреждения и участников криптоотрасли дополнительно инвестировать в снижение рисков отмыwania денег в виртуальной среде, а государственные структуры – принять необходимые меры к имплементации указанных стандартов.

В этой связи следует отметить, что несмотря на то, что ряд ученых и практиков относят Рекомендации ФАТФ к документам рекомендательного характера, таковыми их признать фактически невозможно. Их положения, в том числе относящиеся к виртуальной среде, сегодня распространяются на более чем 200 государств мира, процесс их имплементации и непосредственное исполнение подвергаются систематическому международному мониторингу.

Это означает, что последующие взаимные оценки государств, в том числе Российской Федерации в 2023 г. на предмет соблюдения Рекомендаций ФАТФ, будут проводиться с учетом обновленной методологии и описанных выше новых стандартов, касающихся оборота виртуальных активов, а следовательно, от реальной имплементации этих стандартов зависят итоги взаимных оценок ФАТФ.

Еще одна острая проблема, связанная с криминальным оборотом криптовалют и иных виртуальных активов, касается возможности наложения на них ограничительных мер, вплоть до конфискации. Этому вопросу ФАТФ также уделяет значительное внимание, при этом все чаще акцентируя его на необходимости формальной юридической регламентации соответствующих процедур в уголовно-процессуальном законодательстве, включая вопросы создания специальных криптокошельков правоохранительных органов и разработки эффективной системы оценки, хранения, управления и изъятия в доход государства криптовалют и иных виртуальных активов в порядке уголовного судопроизводства⁷⁷.

*Возглавляемая Америкой коалиция в массе своей воспринимала в качестве положительных многие атрибуты американской политической и социальной культуры*⁷⁸.

Зб. Бжезинский,
американский политик и ученый

Крупнейшие политические и военно-политические результаты США и их союзников, полученные в последние десятилетия, были обеспечены использованием преимущественно не государственных ИР НЧК в качестве силовых инструментов внешней политики⁷⁹. Применение

государством силы, особенно военной, нередко приводило США к серьезным негативным политическим, экономическим и военным последствиям – от войны в Корее и Вьетнаме до войн в Афганистане, Ираке и Сирии, которые в итоге не принесли политической победы ни США, ни их союзникам⁸⁰. Более того, каждый раз возникала угроза прямой военной конфронтации с СССР, которая в условиях стратегического паритета могла обернуться непредсказуемыми и катастрофическими результатами⁸¹.

Это состояние стратегического равновесия обозначило границы возможной военной эскалации политики «силового принуждения»⁸², что в очередной раз подтвердили визит Дж. Байдена в Европу и его последовательная серия встреч, целью которых было подтвердить американское лидерство в защите «рыночных демократических ценностей» с помощью реанимированной западной военно-политической коалиции, с одной стороны, и ослабить военные риски в отношениях с Россией, с другой. Эта политика, надо признать, была им откровенно заявлена ранее в «Основных положениях стратегии национальной безопасности», обнародованных в марте 2021 года, где он призвал к «лидерству США в мире примером» (буквально – «быть «маяком для других»») и «очень аккуратным в применении военной силы»⁸⁴.

Иными словами, политика «силового принуждения» в отношении России не просто сохранилась, но и **будет усиливаться**, что и подтвердило сразу же введение США дополнительных санкций. При этом её особенностью станет быстрое развитие негосударственных ИР НЧК в качестве политических силовых инструментов⁸⁵. Единственный практический результат встречи Дж. Байдена и В. В. Путина – некоторое смягчение риторики (которое уже достигло предвоенного уровня) и декларация о стратегической стабильности – направлен именно в этом направлении. Она обозначила границы допустимого нарастания военно-силовой эскалации⁸⁶.

С конца прошлого века значение негосударственных ИР НЧК в мире стало стремительно возрастать⁸⁷. Именно этим объясняются более заметные результаты политики США в послед-

⁸⁰ См., например: Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48.

⁸¹ См. подробнее: Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. 1080 с.

⁸² Это состояние с военно-технической точки зрения подробно описано в работе ученых НИИ № 46 МО РФ: Военно-экономическая безопасность и военно-техническая политика государства: изменение диалектики взаимосвязи в современных условиях. Монография. Под общ. ред. проф. С. Ф. Викулова. М.: АПВЭиФ, ООО «Канцлер», 2020. 438 с.

⁸³ Biden J. R. Interim National Security Strategy Guidance. Wash.: White House, 2021. March, p. 7.

⁸⁴ Biden J. R. Interim National Security Strategy Guidance. Wash.: White House, 2021. March, p. 9.

⁸⁵ См. последние работы: Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. 1080 с; Байгузин Р. Н., Подберёзкин А. И. Политика и стратегия. М.: Юстицинформ, 2021. 768 с; Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. А. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48; Подберёзкин А. И., Фатеев М. А., Боброва О. В. Некоторые аспекты взаимодействия органов прокуратуры с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и применения мер административного принуждения в вопросах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности в арбитражном судопроизводстве // Вестник университета прокуратуры Российской Федерации, № 4 (84) 2021, сс. 5–20; Подберёзкин А. И. Покровская М. А. На острие борьбы за мирное небо. Интервью с генеральным директором Концерна ВКО «Алмаз-Антей» Я. В. Новиковым // Красная Звезда, 24.09.2021; Подберёзкин А., Родионов О. Институты развития человеческого капитала – альтернатива силовым средствам политики // Обозреватель, 2021, № 7, сс. 33–48; Боброва О. В., Подберёзкин А. И., Подберёзкина О. А. Негосударственные институты развития – силовые средства политики // Обозреватель, 2021, № 9, сс. 17–38.

⁸⁶ В этом отношении она полностью последовательна и преемственна политике Д. Трампа, который сформулировал, напомним три основных принципа: все действия должны содействовать развитию США, противодействовать России и не вести с критическим риском войны. См. подробнее: Подберёзкин А. И. Политика стратегического сдерживания России: монография. М.: ИД «международные отношения», 2019. 808 с.

⁸⁷ См., например: Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48.

⁷⁷ Подробнее см.: Дунев Д. А. Международно-правовые стандарты противодействия криминальному обороту криптовалют и иных виртуальных активов // Вестн. Ун-та прокуратуры Рос. Федеации. 2022. № 1 (87) С. 146–151.

⁷⁸ Бжезинский Зб. Великая шахматная доска. М.: АСТ, 2020, с. 24.

⁷⁹ В данном случае понятие «не государственные ИР НЧК» отнюдь не означает, что они не используются в интересах государства. Совсем наоборот. Именно в последние десятилетия государство стало активнее и масштабнее использовать негосударственные институты в своей внешней политике.

ние десятилетия, когда использовались преимущественно именно **негосударственные силовые**, – военные и не военные меры и средства – от инструментов «мягкой силы» до политико-административного и экономического, финансового и информационного силового давления. Или то, что составляет, по словам Дж. Байдена, «источники американской мощи», перечень которых целесообразно привести целиком, а именно: «многообразие», «пышущую здоровьем экономику», «динамичное гражданское общество», «инновационную технологическую основу», «несомненные демократически ценности», «широкую и глубоко развитую сеть партнеров и альянсов в мире», «самую сильную в мире военную мощь»⁸⁸.

Весь этот «набор преимуществ» США, дополненный также превосходством в государственном управлении, институтах, нормах и качестве НЧК, позволяет, по мнению правящей элиты США, эффективно проводить политику силового принуждения не только в отношении КНР и России, и даже других субъектов ВПО, но и всех акторов. Более того, Дж. Байден призывает активнее использовать как государственные, так и негосударственные силовые (военные и не военные) институты, которые занимают в его декларациях исключительное место⁸⁹. Так, говоря о необходимости повышения эффективности национальной стратегии США, Дж. Байден буквально перечисляет (выделяя жирным шрифтом в своем послании) условия: **«квалифицированный человеческий потенциал», «институты» и «партнерства», «новое поколение госслужащих», представляющих все многообразие страны» «модернизированный процесс принятия решений»**⁹⁰ (подч. Дж. Байден). Тем самым прямо связывается качество политики и стратегии с качеством лиц, занимающихся её подготовкой и реализацией, а также с качеством государственных и негосударственных институтов.

Таким образом, стратегия Дж. Байдена (а также предыдущих американских президентов) представляет собой сочетание опоры на широкий спектр силовых инструментов в политике, где военная сила играет важную, но не уникальную роль, и повышение качества НЧК и его институтов – государственных и негосударственных⁹¹.

Именно широкое и активное использование всего спектра негосударственных силовых институтов в политике стало особенностью внешней политики США последних десятилетий, когда переход к однополюсному миру сопровождался односторонним применением военной силы (против Югославии, Ирака, Афганистана, Ливии, опять Ирака и Сирии при одном важном условии – этот переход сопровождался нарастающей активностью применения в интересах силовой политики страны разного рода компаний и частные военные компании (ЧВК), численность которых к началу века превысила 60 тыс. человек. Кроме того, по оценке бывшего сотрудника ЦРУ и СНБ Э. Сноудена, в 2013 году в разного рода негосударственных фирмах

и организациях работало на ЦРУ и Минобороны США несколько сотен тысяч человек с ежегодным бюджетом более 1 млрд долл.⁹²

Таким образом, к началу нового века западные государства стали намного активнее использовать негосударственные институты в интересах силовых структур своих стран. Феномен, когда крупные корпорации и компании, работающие на ЦРУ и Минобороны США, приобрел массовый характер. Достаточно сказать, что только в Ираке ВС США использовали более 10 тысяч сотрудников ЧВК. Эти же сотрудники привлекаются на регулярной основе к операциям на Украине и в других постсоветских республиках, не только в качестве инструкторов, но и «прокси-армии»⁹³.

Но военно-силовое использование негосударственных ИР НЧК в интересах государств и их институтов – только часть их деятельности, которая проявляется исключительно в условиях вооруженного конфликта. В обычной политической жизни, т. е. повсеместно и постоянно, негосударственные институты используются постоянно, масштабно и с нарастающей эффективностью, добиваясь иногда выдающихся результатов, вплоть до смены политических режимов. Например, в развале ОВД, СЭВ и СССР. Как в свое время справедливо заметил Зб. Бжезинский, их использование привело в итоге к победе именно западной коалиции⁹⁴ (о чем нередко забывают), которая сделала «привлекательными многие атрибуты американской политической культуры»⁹⁵. Именно успех западной коалиции в 90-е годы прошлого века пытается в настоящее время повторить Дж. Байден: его поездка в июне 2021 года стала примером попытки возвращения американского лидерства в широкой коалиции государств, ориентированной на противостояние с КНР и Россией, т. е. развития и укрепления всего спектра институтов коалиции – от международных МНПО до НКО, работающих на привлекательность «образа Америки» в мире⁹⁶.

К негосударственным институтам развития человеческого капитала (ИР НЧК) того или иного субъекта МО относится широкий спектр организаций (негосударственных учебных, научных и культурных, духовных объединений, НКО, фондов, ассоциаций и т. п.)⁹⁷, которые формально независимы, но, как правило, используются в качестве силового средства политики тем или иным субъектом МО – государством, партией, движением или любым иным актором. Такое использование может быть как в форме «мягкой силы»⁹⁸, так и в рамках политики «силового принуждения»⁹⁹, но в любом случае это силовое средство внешней политики субъекта МО (или коалиции) и должно рассматриваться именно в качестве такового в реальной политике¹⁰⁰.

⁹² См. подробнее книгу, где автор неоднократно возвращается к примерам службы по контракту: Сноуден Э. Личное дело (перев. с англ. Л. Лазаревой). М.: Эксмо, 2020. 416 с.

⁹³ «Прокси-армии» – зд.: под «прокси-армией» понимается возможность действовать под прикрытием, не позволяя понять, что речь идет о тебе. В военном деле речь идет об употреблении против врага армии некоей третьей стороны, организованную в негосударственные институты – от банд до диверсионных подразделений и даже отдельных регулярных частей, скрывающих свою принадлежность к государству (как турецкие наёмники в Сирии), которая тобою вооружена, обучена, финансируется, но формально твоей не является.

⁹⁴ Западная коалиция – зд.: широкое объединение не только стран-членов НАТО и ЕС, но и всего более 60 государств (в том числе нейтральных), связанных многочисленными обязательствами о проведении согласованной политики.

⁹⁵ Бжезинский Зб. Великая шахматная доска. М.: АСТ, 2020, сс. 24–25.

⁹⁶ Biden J. My trip to Europe is about America rallying the world's democracies / The Washington Post/06/06/2021.

⁹⁷ Теоретические и математические методы анализа факторов формирования оборонно-промышленного комплекса: монография / А. И. Подберёзкин, М. А. Александров, Н. В. Артамонов; ответственный редактор А. И. Подберёзкин; МГИМО, ЦВПИ. М.: МГИМО-Университет, 2021. 478 с.

⁹⁸ Политика «мягкой силы» – зд.: политика, проводимая в интересах государства как государственными, так и негосударственными институтами, направленная на создание привлекательного образа организатора.

⁹⁹ В России и за рубежом нередко не происходит разделения на силовую политику в качестве «мягкой силы» и «силы принуждения», хотя такое различие становится с каждым годом всё существеннее.

¹⁰⁰ О финансировании российским государством НКО см.: <https://xn-80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/home/about>

⁸⁸ Biden J. R. Interim National Security Strategy Guidance. Wash.: White House, 2021. March, p. 6.

⁸⁹ См. последние работы: Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. 1080 с; Байгузин Р. Н., Подберёзкин А. И. Политика и стратегия. М.: Юстицинформ, 2021. 768 с; Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. А. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48; Подберёзкин А. И., Фатеев М. А., Боброва О. В. Некоторые аспекты взаимодействия органов прокуратуры с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и применения мер административного принуждения в вопросах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности в арбитражном судопроизводстве // Вестник университета прокуратуры Российской Федерации, № 4 (84) 2021, сс. 5–20; Подберёзкин А. И. Покровская М. А. На острие борьбы за мирное небо. Интервью с генеральным директором Концерна ВКО «Алмаз-Антей» Я. В. Новиковым // Красная Звезда, 24.09.2021; Подберёзкин А., Родионов О. Институты развития человеческого капитала – альтернатива силовым средствам политики // Обозреватель, 2021, № 7, сс. 33–48; Боброва О. В., Подберёзкин А. И., Подберёзкина О. А. Негосударственные институты развития – силовые средства политики // Обозреватель, 2021, № 9, сс. 17–38.

⁹⁰ Biden J. R. Interim National Security Strategy Guidance. Wash.: White House, 2021. March, p. 21.

⁹¹ Теоретические и математические методы анализа факторов формирования оборонно-промышленного комплекса: монография / А. И. Подберёзкин, М. А. Александров, Н. В. Артамонов; ответственный редактор А. И. Подберёзкин; МГИМО, ЦВПИ. М.: МГИМО-Университет, 2021. 478 с.

Так, практика использования (легально и нелегально) негосударственных институтов государством или иными акторами в МО существовала давно. В наиболее яркой форме это проявилось при финансировании партий и организаций для внутривнутриполитической дестабилизации, которая осуществлялась в истории всегда (достаточно вспомнить известного осла, груженного золотом, который может взять город), но в XX веке эта политика приводила к наиболее заметным результатам: революции 1917 года, деятельности Коминтерна, финансированию антифашистского движения в Европе и антикоммунистических партий после Второй мировой войны.

Однако именно во второй половине прошлого века использование негосударственных институтов (ИР НЧК) приобрело систематический и стратегический характер, когда политики достаточно прагматично применяют всю систему негосударственных институтов для получения уже долгосрочных, а не тактических политических результатов. Это произошло потому, что негосударственные институты развития получили в XX веке мощный толчок, который привел к их количественному и качественному росту. Не углубляясь в политологическую и социологическую сущность, однако, важно выделить общую группу – «негосударственные ИР НЧК», и её частную подгруппу, которую чаще всего имеют в виду, говоря о политике, – негосударственные социально-политические ИР НЧК (общественные организации, партии, НКО, МНКО и пр.). Их финансовая и политическая мощь выросла в сотни раз в XX веке, а политическое влияние стало сопоставимо с влиянием государственных институтов, а в ряде случаев и превосходить их. Достаточно привести пример с восстанием в США так называемой организации «Жизни чёрных тоже значат» (БЛМ) или противостоянием социальных сетей и Д. Трампа. Как правило, это ассоциируется с ускоренным развитием международных институтов и образованием ООН, массовым созданием и развитием НПО, хотя это и является отражением только части тенденции¹⁰¹.

В России процесс ускоренного формирования негосударственных ИР НЧК, особенно в социально-политической области, протекает не столь масштабно и быстро, как на Западе. Это связано как со временем его начала (конец 80-х гг.) в массовом порядке¹⁰², так и отношением к нему государства, которое длительное время игнорировало саму необходимость поддержки негосударственных ИР НЧК. Правящая «либерально-демократическая правящая элита» в России почему-то полагала, что рыночная экономика и процессы демократизации сами стимулируют развитие этих институтов. Сознательный процесс государственной поддержки негосударственным институтам начался поэтому только в конце первого десятилетия нового века и в ограниченных масштабах, например, в результате создания Совета по развитию институтов гражданского общества и правам человека первая часть названия которого (что очень симптоматично) надолго исчезла из обращения, сохранив аббревиатуру «СПЧ». Так, в России только по линии одного фонда президентских грантов, существующей в рамках системы поддержки НКО с 2006 года, в 2021 году было выделено на 4144 проекта порядка 8 млрд рублей¹⁰³.

¹⁰¹ Современный подход к пониманию групповых объединений, политических групп или так называемых «групп интересов» (от англ. interest group) был разработан классиком американской политологии Артуром Бентли в работе «Процесс управления» (1908). Бентли разрабатывает особый философско-социологический способ рассмотрения политической жизни, своего рода философию группового давления, согласно которой политика вообще не «структурируется» без групповой активности. Макрополитика состоит из первичной материи борющихся политических групп, а не из государств и партии.

При этом, что особенно важно и интересно в теоретическом отношении, Бентли не различает «группу» и ее «интерес», «группу» и ее «деятельность», отмечая, что объединение и идентификация людей в «политическую группу» возможны лишь вокруг какого-либо интереса и лишь в процессе совместной деятельности.

¹⁰² На самом деле в СССР была создана очень сильная система негосударственных НКО и других ИР НЧК, руководившаяся КПСС – ВЛКСМ, ВЦСПС, КМО СССР, Фонд мира, СКЗМ и пр., которую развалили в результате «демократических реформ» 90-х годов.

¹⁰³ Эта сумма не идет в сравнение с финансированием НКО на Западе и финансовой помощью иностранным агентам, но она учитывает другие государственные и негосударственные источники финансирования в России.

Главным же является то, что стремительный рост негосударственных институтов вызван еще более высокими темпами развития НЧК государств, прежде всего, образования, культуры, технологий и творческого потенциала, стремительным появлением так называемого «креативного» (творческого) класса, который неизбежно будет формировать социально-политические условия и нормы развития в ближайшие 20–30 лет¹⁰⁴. Так, книга Р. Флориды, опубликованная в 2005 году, посвященная роли «креативного класса», совершила массовый переворот в общественных науках, прежде всего, экономике и социологии¹⁰⁵. Но её последствия для политики стали еще радикальнее по мере развития интернета и, особенно, массового внедрения социальных сетей (т. е. исключительно негосударственных ИР НЧК), которые стали политическим конкурентами государственных институтов (достаточно вспомнить отношения Д. Трампа и Твиттера).

Исключительно важное значение в этих процессах будет иметь развитие технологий ИИ, которые будут формировать будущие институты государства и общества. Ольга Ускова – руководитель крупной компании по развитию ИИ – в июне 2021 года сказала буквально следующее: «Текущий период совершенно революционный. В мире возникают новые отрасли на базе передовых технологий, новые, невиданные до сих пор продукты. Ломаются какое-то старое представление о жизни... Меняется сама концепция производственных отношений. Старый мир стоял на эксплуатации человека человеком. Кому-то приходилось делать черную работу по приказу хозяина. Сегодня роботы с искусственным интеллектом могут взять на себя задачи не престижного черного труда... летят статусы, экономические и финансовые модели. Это действительно очень большая революция. Причем революция всемирная, не зависящая от национальности и границ государства. Но трясти нас с вами будет не по-детски в этот переходный период еще лет 20–30».

Вопрос в реальности о выживании человечества, нации, личности. «Ключ в личном позиционировании в этой новой реальности, – считает Ольга Ускова. – Самое главное решение – это желание выжить. Не сложить лапки и залечь на диван, а мотивированно заявить свою роль в новом мире и бороться за нее. Россия сможет быть либо колонией в этом мире, либо метрополией¹⁰⁶.

Понимание этого феномена, например, позволяет лучше понять многие процессы, в частности, связанные с подписанием 1 августа 1975 года Заключительного акта в Хельсинки, целью которого было, прежде всего, легализовать и поддержать оппозицию в Восточной Европе, или продвижение западных институтов, норм и ценностей в СССР и России. Так, превращение значительной части украинских граждан в антироссийское националистическое сообщество стало результатом длительной работы тысяч институтов, финансируемых из-за рубежа¹⁰⁷.

¹⁰⁴ См., например: Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48.

¹⁰⁵ Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее. Пер. с англ. М.: «Классика-XXI», 2005. 421 с.

¹⁰⁶ Степанчиков В. Ольга Ускова, глава «Cognitive Pilot»: будет новая гонка вооружений среди ИИ // ТАСС. 21.06.2021.

¹⁰⁷ В полной мере это относится ко всем бывшим советским республикам и бывшим союзникам СССР по ОВД и СЭВу.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВУ ЧЕРЕЗ ИНСТРУМЕНТЫ НКО

*Никогда не нужно вмешиваться в чужие дела. Надо предоставить
людям поступать, как им подсказывает совесть.
Этому правилу должны бы следовать все.
Ги де Мопассан*

Напомним, что в 2021 году был принят целый комплекс поправок в законодательство об иноагентах¹⁰⁸. В частности, один из законов предусматривает возможность признания иностранными агентами физических лиц, определяет их статус и ответственность. По аналогии с правовым регулированием деятельности НКО, выполняющих функции иноагента, устанавливается уведомительный порядок учета общественных объединений, функционирующих на территории РФ без госрегистрации и получающих иностранное финансирование в целях участия в политической деятельности. Разъясняющий материал вы найдете по ссылке.

Кроме того, была введена уголовная ответственность за злостное уклонение от исполнения обязанностей по представлению документов, необходимых для включения в реестр НКО-иноагентов, поправки в КоАП и целый ряд других законов.

Например, физическое лицо или российское юридическое лицо, распространяющее сообщения и материалы, которые созданы и (или) распространены иностранным средством массовой информации, выполняющим функции иностранного агента, и (или) российским юридическим лицом, учрежденным иностранным средством массовой информации, выполняющим функции иностранного агента, и (или) участвующие в создании указанных сообщений и материалов, может быть признано выполняющим функции иностранного агента, если оно получает денежные средства и (или) иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц, иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента, российских юридических лиц, учрежденных иностранными средствами массовой информации, выполняющими функции иностранного агента, российских юридических лиц, получающих денежные средства и (или) иное имущество от указанных источников, и (или) от российских юридических лиц, учрежденных такими иностранными средствами массовой информации. Информация о таких физическом лице или российском юридическом лице включается в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента. Положения Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» могут быть применены к таким физическому лицу или российскому юридическому лицу в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере регистрации некоммерческих организаций.

Обратим внимание, что Федеральным законом от 05.04.2021 № 75-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О некоммерческих организациях”» законодатель внёс ряд изменений,

¹⁰⁸ С принятием Федерального закона от 20.07.2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» в российском законодательстве, закрепилось и легализовалось понятие «НКО, выполняющая функции иностранного агента».

направленных на совершенствование регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

В новеллах, среди прочих, предусматривается:

запрет на регистрацию структурных подразделений иностранных НКО в жилых помещениях,

введение дополнительного основания для проведения внеплановой проверки,

обязанность НКО, выполняющих функции иностранного агента, и структурных подразделений иностранных НКО представлять в Минюст России программы и иные документы, являющиеся основанием для проведения мероприятий, и отчет об их исполнении.

Он может коснуться любого, кто в интересах другого государства участвует в политике или собирает значимые сведения.

30 апреля 2021 года президент России Владимир Путин утвердил закон, предусматривающий введение штрафов за публикацию в средствах массовой информации материалов СМИ-иноагентов без соответствующей маркировки. Из-за неисполнения этого требования в отношении иноагентов составляют протоколы¹⁰⁹.

По своей сути и функционалу такие НКО являются филиалами зарубежных государственных ИР НЧК, а не общественными организациями, которыми они считаются по своей юридической форме¹¹⁰.

Считается, что это понятие существует с начала XX века¹¹¹, когда в США и ряде других стран сформулировали достаточно жесткое отношение институтов государства к негосударственным институтам, существующим и выполняющим волю зарубежных государств.

Напомним, что под понятием «иностраный агент» понимаются российские некоммерческие организации, получающие денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства (либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ), и участвующие, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации¹¹².

При этом некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение

¹⁰⁹ https://iz.ru/1176071/2021-06-08/v-gosdume-nazvali-obem-finansirovaniia-nko-inoagentov-v-rf-iz-za-rubezha?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 09.06.2021).

¹¹⁰ См., например: Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48.

¹¹¹ До начала XX века федеральное правительство США не пыталось напрямую регулировать деятельность иностранных агентов [хотя озабоченность ею проявлялась уже с самого основания республики: так, в 1790 году президент США Джефферсон, требуя централизации международных отношений в руках исполнительной власти, отмечал, что иностранные агенты не должны проявляться между президентом и другими властными структурами]. Первым законом, регулирующим действия иностранных агентов в США, стал Закон о радио 1912 года, запретивший иностранцам владеть американскими радиостанциями. Последующий Закон о радио 1927 года ограничил участие иностранцев в американских радиостанциях двадцатью процентами (в настоящее время пределом являются 25%).

¹¹² См., например: Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48.

проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения¹¹³ в указанных целях¹¹⁴.

За рубежом достаточно быстро осознали опасность иностранных НКО и их представителей в своих странах. Причем это осознание пришло одновременно с пониманием того, как можно такие институты использовать в своих целях государству. Так, финансирование до революции 1917 года большевиков из банков Нью-Йорка и немецкого Генерального штаба было, наверное, самым первым массовым использованием общественных и политических институтов в качестве иностранных агентов.

Отметим, с 1 марта 2021 года в России действует новая редакция статьи 330.1 УК РФ – «Злостное уклонение от исполнения обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в связи с признанием лица выполняющим функции иностранного агента». Если ранее иноагент уже привлекался к административной ответственности по ч. 2 ст. 19.34.1 КоАП РФ, против него могут возбудить уголовное дело. Повторное нарушение может грозить наказанием от штрафа в 300 000 рублей до лишения свободы на срок до двух лет. Если не включить себя в реестр самостоятельно, за это тоже грозит штраф. Причем сделать это необходимо до того, как Минюст признает вас иноагентом. Решение о внесении в реестр может быть оспорено в суде, но практика показывает, что добиться выхода из него не так просто¹¹⁵.

В условиях, когда Российская Федерация не мыслит себя вне мирового сообщества, получение российскими некоммерческими организациями, принимающими участие в политической деятельности, иностранного финансирования – по смыслу правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 22 июня 2010 года № 14-П, – само по себе не может ставить под сомнение лояльность таких организаций по отношению к своему государству. Иное не только было бы несовместимо с конституционной необходимостью обеспечения взаимного доверия и уважения граждан (их объединений) и государства, но и противоречило бы Конституции Российской Федерации, возлагающей на государство обязанность охранять достоинство личности и не допускать его умаления.

Соответственно, законодательная конструкция некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, не предполагает негативной оценки такой организации со стороны государства, не рассчитана на формирование отрицательного отношения

¹¹³ При оценке конституционности приведенных законоположений необходимо, прежде всего, учитывать, что используемое в них понятие некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, относится – принимая во внимание специальную оговорку федерального законодателя – только к предмету регулирования Федерального закона «О некоммерческих организациях», в силу чего не может интерпретироваться посредством отождествления с юридическими характеристиками налоговых, страховых, таможенных и иных агентов, закрепленными в других законодательных актах различной отраслевой принадлежности.

¹¹⁴ Гончаров В. В., Поярков С. Ю. Взаимодействие государства и гражданского общества в контексте конституционализма: теоретико-методологические проблемы и пути их разрешения // Современное право. 2015. № 5, с. 23.

¹¹⁵ См. последние работы: Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. 1080 с.; Байгузин Р. Н., Подберёзкин А. И. Политика и стратегия. М.: Юстицинформ, 2021. 768 с.; Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. А. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48.; Подберёзкин А. И., Фатеев М. А., Боброва О. В. Некоторые аспекты взаимодействия органов прокуратуры с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и применения мер административного принуждения в вопросах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности в арбитражном судопроизводстве // Вестник университета прокуратуры Российской Федерации, № 4 (84) 2021, сс. 5–20.; Подберёзкин А. И. Покровская М. А. На острие борьбы за мирное небо. Интервью с генеральным директором Концерна ВКО «Алмаз-Антей» Я. В. Новиковым // Красная Звезда, 24.09.2021; Подберёзкин А., Родионов О. Институты развития человеческого капитала – альтернатива силовым средствам политики // Обозреватель, 2021, № 7, сс. 33–48; Боброва О. В., Подберёзкин А. И., Подберёзкина О. А. Негосударственные институты развития – силовые средства политики // Обозреватель, 2021, № 9, сс. 17–38.

к осуществляемой ею политической деятельности и тем самым не может восприниматься как проявление недоверия или желания дискредитировать такую некоммерческую организацию и (или) цели ее деятельности.

*Да, вот они, русские характеры: кажется, прост человек, а придет
суровая беда, и поднимется в нем великая сила человеческая красота.*

Л. Толстой

Лучшее государственное устройство

*для любого народа – это то,
которое сохранило его как целое.*

Мишель де Монтень

В соответствии с Конституцией Российской Федерации федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации (статья 5, часть 3).

Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 01.05.2005 № 1-П, в современных условиях, когда российское общество еще не приобрело прочный опыт демократического существования, притом что имеют место серьезные вызовы со стороны сепаратистских, националистических, террористических сил, создание региональных политических партий – поскольку они стремились бы к отстаиванию преимущественно своих, сугубо региональных и местных, интересов – могло бы привести к нарушению государственной целостности и единства системы государственной власти как основ федеративного устройства России.

В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны страны, а также в иных конституционно значимых целях федеральный законодатель не только вправе, но и обязан использовать все доступные – в рамках своих дискреционных полномочий – средства, включая установление того или иного вида юридической ответственности, руководствуясь при этом общими ее принципами, которые имеют универсальное значение и по своей сути относятся к основам конституционного правопорядка.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, общими принципами юридической ответственности, которые имеют универсальное значение и по своей сути относятся к основам конституционного правопорядка.

На современном этапе правоохранительная система, законодательная, судебная власть страны с учётом обозначенных законодателем целей поступательно создают комплексные научные и практические подходы оказания противодействия недружественному внедрению в общественно-политическую систему государственного устройства России. Между тем, противодействие правовыми средствами и мерами распространение заведомо искажающей информации является важной и одновременно второстепенной областью информационного противодействия между субъектами международных отношений.

Возложение Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» на органы прокуратуры публичных функций, которые связаны с осуществлением от имени Российской Федерации – независимо от иных государственных органов – надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, всеми поименованными в данном Федеральном законе субъектами права, обусловлено, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, целями обеспечения верховенства

закона, единства правового пространства, укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, а реализация прокурором его полномочий не должна приводить к подмене функций других органов публичной власти (постановления от 18.02.2000 года № 3-П и от 11.04.2000 № 6-П, Определение от 24.02.2005 года № 84-О).

По смыслу приведенных положений Конституции Российской Федерации, осуществляемая Прокуратурой Российской Федерации функция надзора за исполнением законов является самостоятельной (обособленной) формой реализации контрольной функции государства, в рамках которой обеспечивается – путем своевременного и оперативного реагирования органов прокуратуры на ставшие известными факты нарушения субъектами права законов различной отраслевой принадлежности – неукоснительное соблюдение Конституции Российской Федерации и законов, действующих на территории России, в том числе теми государственными органами, на которые возложены функции специального (ведомственного) государственного контроля (надзора).

Принципиальное требование пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которому при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, подчеркивает именно **вневедомственный и межотраслевой характер прокурорского надзора как института, предназначенного для универсальной, постоянной и эффективной защиты конституционно значимых ценностей**, а следовательно, распространяющегося и на те сферы общественных отношений, применительно к которым действует специальный (ведомственный) государственный контроль (надзор). При этом **Прокуратура Российской Федерации занимает координирующее положение**, что обуславливается наличием как специального правового регулирования порядка реализации ею надзорных функций (на которые не могут быть автоматически распространены общие подходы к организации и проведению специального (ведомственного) государственного контроля (надзора))¹¹⁶.

По мнению В. В. Гончарова и С. Ю. Пояркова, «проблема организации и осуществления взаимного контроля гражданского общества и государственного механизма обусловлена необходимостью, с одной стороны, ограничить произвол государственных чиновников и подчинить их деятельность исключительно закону, а с другой стороны, поставить деятельность институтов гражданского общества под пристальный контроль органов власти с целью недопущения проникновения в институты гражданского общества агентов иностранного влияния с целью подрыва государственного суверенитета, независимости государственной власти, насильственной смены политического режима, подрыва обороноспособности, экономической мощи государства в интересах иных государств, межгосударственных и международных организаций»¹¹⁷.

Обратим внимание, что деятельность подобных организаций имеет системное «подкрепление» финансированием зарубежных, как правительственных, так и неправительственных, организаций зарубежных стран.

¹¹⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. N 2-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобами межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «АГОРА», межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал», международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», регионального общественного фонда «Международный стандарт» в Республике Башкортостан и гражданки С. А. Ганнушкиной».

¹¹⁷ Гончаров В. В., Поярков С. Ю. Взаимодействие государства и гражданского общества в контексте конституционализма: теоретико-методологические проблемы и пути их разрешения // Современное право. 2015. № 5. С. 23.

Так, более 990 млн рублей в 2020 году был переведено на счета 44 НКО-иноагентов в России. О чём сообщил глава комиссии Госдумы по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела РФ Василий Пискарев.

По его словам, объем перечислений показывает тенденцию к росту.

«На протяжении 2020 года на счета 44 из 75 НКО-иноагентов от иностранных источников получено порядка 994 млн рублей. Объем перечислений в 2020 году увеличился примерно на 20% по сравнению с 2019 годом»,

Пискарев уточнил, что наибольшие суммы для НКО-иноагентов перечислялись от иностранных плательщиков из Великобритании, Бельгии, Швейцарии и Германии.

По данным СМИ, в 2021 году посольство Великобритании профинансировало десятки НКО из разных городов. В том числе среди получивших средства организаций – иноагенты, которые работают по приоритетным для англичан направлениям: «экология», «защита окружающей среды», «гендерное равенство», «профилактика домашнего насилия» и «благотворительная помощь»¹¹⁸.

*Дайте мне хорошую политику,
и я дам вам хорошие финансы.*

Анн Тюрго

Рассмотрим финансовую базу «потенциально небезопасных для государства» НКО. К сожалению, данные по доходам предоставлены далеко не всеми организациями, но и того, что есть в первом приближении, достаточно. Напомню, что общее число НКО в нашей базе¹¹⁹ составляет только часть их общего числа в России. Этого достаточно для статистических исследований относительных величин, но абсолютные числа, например суммы доходов, далеко не окончательные и могут отличаться от реальных на порядок, т.е. в разы и даже десятки раз.

В частности, в базе имеются отчеты НКО за 2002–2018 годы. Разумеется, не все НКО сдавали отчеты за все эти годы. И далеко не полностью. Всего по нашей базе сдали финансовые отчеты только 30 442 НКО. Из них «небезопасных для государства»¹²⁰ (теоретические, которых можно использовать против страны) было признано 27 136, или 89%.

Общий доход этих НКО по базе показан = 3 708 304 787 490 руб., из них «небезопасные» НКО = 3 666 770 663 891 руб., или 99%, что составляет около 50 млрд долл. США, или примерно ежегодный военный бюджет РФ.

Предположим, что мы учли в своей базе 10% от реального количества НКО в России, и предположим, что доля действующих под контролем извне тоже 10% – значит сумма 50 млрд долл., возможно, близка к действительности. Официально США признавали финансирование украинских НКО, например, в объеме 5 млрд долларов, что совершенно очевидно не соответствует действительности: численность НКО – иностранных агентов в этой стране, как минимум составляла несколько десятков тысяч¹²¹.

Это очень осторожные допущения – реальные вливания в НКО из-за границы могут быть в разы или на порядки больше, но вряд ли меньше. Это можно сопоставить с общими доходами НКО в отдельных регионах России, которые, теоретически, относятся к «небезопасным» НКО.

¹¹⁸ По ссылке можно ознакомиться с перечнем таких организаций <https://don24.ru/rubric/politika/znat-geroev-komitet-zaschity-nacionalnyh-interesov-nazval-rossiyan-rabotayuschih-na-velikobritaniyu.html> (дата обращения: 17.10.201).

¹¹⁹ Такая база составлена в Центре военно-политических исследований МГИМО для анализа деятельности НКО в рамках НИРА вместе с программным обеспечением по многочисленным официальным источникам.

¹²⁰ «Небезопасные для государства» НКО – з.д.: теоретически возможные для использования зарубежными акторами.

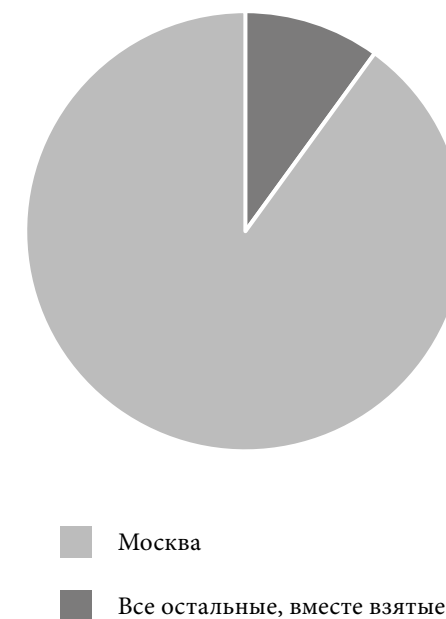
¹²¹ См., например: Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48.

Доходы небезопасных НКО по регионам

Код	Регион	Доход, руб.
2	Республика Башкортостан	16302663040,97
3	Республика Бурятия	2730618522,33
5	Республика Дагестан	4414106839,7
10	Республика Карелия	1998516526,85
14	Республика Саха (Якутия)	4881320717,8
16	Республика Татарстан	44357301346,35
18	Удмуртская республика	2711947491,46
21	Чувашская республика	1931647333,29
22	Алтайский край	3100519104,7
23	Краснодарский край	44106797316,66
24	Красноярский край	9857192238,04
25	Приморский край	3538279362,75
26	Ставропольский край	13861651917,89
27	Хабаровский край	2020334202,11
29	Архангельская область	2376104844,17
31	Белгородская область	2261509490,58
33	Владимирская область	2315113116,89
34	Волгоградская область	3100720518,41
35	Вологодская область	3481302456,59
36	Воронежская область	3340874736,7
37	Ивановская область	1435406816,47
38	Иркутская область	5916967864,84
39	Калининградская область	2397550040,45
40	Калужская область	3374957567,91
42	Кемеровская область	24704903460,72
43	Кировская область	1949728788,8
45	Курганская область	2292094924,68
46	Курская область	1865460924,28
47	Ленинградская область	2821217026,38
48	Липецкая область	2291700508,66
50	Московская область	23934842809,45
52	Нижегородская область	5248330790,92
54	Новосибирская область	4811013917,84
55	Омская область	3892345427,63
56	Оренбургская область	3578005342,99
58	Пензенская область	1892161947,63
59	Пермский край	4993917478,9
61	Ростовская область	6556917797,48
62	Рязанская область	1341632392,56

63	Самарская область	9607004822,68
64	Саратовская область	3158428680,86
66	Свердловская область	7439311341,17
67	Смоленская область	1844738822,35
69	Тверская область	1647124644,3
70	Томская область	2022392123,95
71	Тульская область	2605200139,2
72	Тюменская область	5657523700,33
73	Ульяновская область	1415448655,07
74	Челябинская область	4503961667,94
76	Ярославская область	2399301150,42
77	Москва	3296208573727,55
78	Санкт-Петербург	27752144432,64
86	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	18757822332,33
91	Республика Крым	3155296450,56
92	Севастополь	608714247,6

На рисунке отчетливо видно, что на Москву приходится львиная доля доходов небезопасных НКО. И, наоборот, «закрытый» для Запада город Севастополь существенно отстает от других регионов по объему финансирования НКО.



При этом только некоторая часть НКО имеет финансовую поддержку в своем регионе. В целом менее 10%. В том числе и поддержку «небезопасных» НКО. Это означает, во-первых, слабый региональный контроль, а во-вторых, остаётся открытым вопрос об источниках финансирования, ведь остальные 90% кто-то инвестирует.

Гораздо интереснее представляется разбивка по регионам поддержки НКО, которая дает достаточно неожиданные результаты.

Поддерживаемые регионами небезопасные НКО

Код	Регион	Число НКО
78	Санкт-Петербург	401
16	Республика Татарстан	302
24	Красноярский край	214
86	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	149
63	Самарская область	148
59	Пермский край	133
38	Иркутская область	121
2	Республика Башкортостан	119
55	Омская область	108
22	Алтайский край	105
36	Воронежская область	100
66	Свердловская область	96
14	Республика Саха (Якутия)	89
35	Вологодская область	87
27	Хабаровский край	87
34	Волгоградская область	84
47	Ленинградская область	79
39	Калининградская область	77
76	Ярославская область	76
52	Нижегородская область	69
74	Челябинская область	68
10	Республика Карелия	66
29	Архангельская область	63
64	Саратовская область	62
58	Пензенская область	57
23	Краснодарский край	54
54	Новосибирская область	54
77	Москва	52
72	Тюменская область	51
48	Липецкая область	50
33	Владимирская область	48
21	Чувашская республика	45
18	Удмуртская республика	42
37	Ивановская область	34
26	Ставропольский край	34
69	Тверская область	31
25	Приморский край	31
73	Ульяновская область	30
43	Кировская область	28
67	Смоленская область	25

5	Республика Дагестан	23
62	Рязанская область	20
71	Тульская область	19
3	Республика Бурятия	19
56	Оренбургская область	18
50	Московская область	13
31	Белгородская область	13
40	Калужская область	13
46	Курская область	4

Таблица отсортирована по убыванию числа поддерживаемых НКО, что сразу наводит на мысль о регионах-лидерах, в которых местные власти поддерживают собственные НКО, или (также не исключено) своего рода «лидеров по коррупции». Москва, на удивление, не в лидерах. Лидируют Санкт-Петербург, Татарстан и промышленные центры. Может быть, правительства этих регионов особенно озабочены поддержанием организаций культуры и науки, а, может быть, это способ перераспределения финансовых потоков?

Подобная внимательность к НКО со стороны региональных властей может быть вызвана несколькими причинами¹²²:

Во-первых, стремлением содействовать развитию функции социально-экономического и культурно-духовного развития.

Во-вторых, противодействовать внешнему негативному влиянию.

В-третьих, коррупцией и стремлением перераспределить финансовые потоки в пользу заинтересованных лиц.

В любом случае это требует комментариев потому, что знак «плюс» или «минус» может быть поставлен в зависимости от того, насколько эти НКО действуют в интересах государства и общества.

Может быть, правда, и ещё один вариант – неполная статистика. Более того, этот вариант наверняка и есть основной, потому что, основываясь на доступных данных, можно только оценивать развитие тенденций, а не фактическое положение дел¹²³.

Очевидная неравномерность в отношении региональных властей НКО бросается в глаза, если выстроить регионы в порядке возрастания численности поддерживаемых НКО.

Отметим, что деятельность одного и того же НКО может быть одновременно полезна с точки зрения развития нации и вредна с точки зрения обеспечения её безопасности¹²⁴. Например,

¹²² См. подробнее: Боброва О., Подберёзкин А. Политико-правовые вопросы противодействия проявлениям, направленным на подрыв основ государственности Российской Федерации / Эл. ресурс: сайт ЦВПИ «Евразийская оборона», 30.08.2021 / <http://eurasian-defence.ru/?q=eksklyuziv/politikopravovye-voprosy>

¹²³ См. последние работы: Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. 1080 с.; Байгузин Р. Н., Подберёзкин А. И. Политика и стратегия. М.: Юстицинформ, 2021. 768 с.; Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. А. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48; Подберёзкин А. И., Фатеев М. А., Боброва О. В. Некоторые аспекты взаимодействия органов прокуратуры с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и применения мер административного принуждения в вопросах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности в арбитражном судопроизводстве // Вестник университета прокуратуры Российской Федерации, № 4 (84) 2021, сс. 5–20; Подберёзкин А. И. Покровская М. А. На острие борьбы за мирное небо. Интервью с генеральным директором Концерна ВКО «Алмаз-Антей» Я. В. Новиковым // Красная Звезда, 24.09.2021; Подберёзкин А., Родионов О. Институты развития человеческого капитала – альтернатива силовым средствам политики // Обозреватель, 2021, № 7, сс. 33–48; Боброва О. В., Подберёзкин А. И., Подберёзкина О. А. Негосударственные институты развития – силовые средства политики // Обозреватель, 2021, № 9, сс. 17–38.

¹²⁴ Эта особенность очертания задач развития и безопасности не решена до настоящего времени ни в Стратегии национальной безопасности, ни в практической деятельности ФОИВ.

если речь идет о международном сотрудничестве в области науки, экологии, образовании и т. д. Очевидно, что вредная (с точки зрения безопасности) деятельность НКО должна контролироваться соответствующими институтами (и не только государственными, но, может быть, и негосударственными), но этот контроль не должен превращаться в преграду для полезной деятельности НКО. «Универсально-правовой подход» в этом, как представляется, крайне вреден. Так, обязанность НКО ежегодно отчитываться о своей деятельности, наверное, правильное решение, но его применение ко всем НКО безотносительно характера деятельности наносит очевидный вред. Десятки тысяч закрытых НКО в России, вполне возможно, не окупятся с точки зрения развития нации (и обеспечения безопасности) массовым выполнением формальных требований с точки зрения национальной безопасности¹²⁵.

Отдельно необходимо сказать о негосударственных институтах развития, которые используются, как правило, враждебным государством, – **иностранных агентах**¹²⁶. Это вызвано тем, что **именно государство и его институты развития и безопасности – главный и наиболее приоритетный объект** для внешнего влияния со стороны зарубежных негосударственных ИР НЧК, от эффективности которых, как не раз показывала современная политическая история, во многом зависит само существование государства и его институтов. Их разрушение или простое ослабление неизбежно ведет к ослаблению общества, его институтов и в конечном счете самого государства. Более того, неизбежной потерей в будущем национальной самоидентификации.

Это понимание и осознание угрозы стало приходиться с опозданием в правящей элите России, которая с конца 90-х годов с трудом привыкала к понятию «национальные интересы» и через 20 лет – «национальные ценности»¹²⁷. Собственно говоря, выступление В. В. Путина на XX съезде «Единой России» в июне 2021 года было посвящено «сбережению народа», т. е. не только физическому сохранению граждан, но именно сохранению нации и её ценностей – семейных, национальных, культурно-духовных¹²⁸.

И наоборот, укрепление и развитие общих систем ценностей и негосударственных институтов развития и безопасности, в том числе международных, например, западной коалиции, ведет к выраженной победе над оппонентами, что не просто признается, но и всячески подчеркивается в США, где в качестве примеров приводятся действия международной коалиции против Югославии, Афганистана, Ирака и Сирии. Не случайно в интервью Дж. Байдена перед поездкой в Европу в июне 2021 года было подчеркнуто, что США «не отделяют демократические ценности от национальных интересов», а целью поездки (было заявлено официально) является «объединение ценностей мировых демократий», которые должны даже лежать «в основе политики инноваций»¹²⁹.

Особенное значение ИР НЧК имеют в том случае, если речь идет о таких негосударственных ИР НЧК, как идеи, концепции, ценности, национальное самосознание, доверие к власти, целях развития и других важнейших аспектах национальной самоидентификации¹³⁰. Учитывая то

обстоятельство, что решающим «полем битвы» между субъектами МО становятся системы ценностей, это означает, что на направление «главного удара» направлены все средства зарубежных и внутренних оппонентов, но, прежде всего, наиболее к этому пригодные, – негосударственные ИР НЧК: СМИ, НКО, фонды, но также университеты и другие организации образования, науки, культуры и духовности.

Общая последовательность разрушительных действий со стороны негосударственных ИР НЧК, прежде всего, иностранных агентов, в своих основных чертах такова:

- дестабилизация и разрушение ИР НЧК государства, прежде всего, силовых, идеологических и правоохранительных, максимально быстрое формирование враждебных государству негосударственных ИР НЧК на «территории противника»;
- внутривластная дестабилизация, которой не могут противодействовать ослабленные государственные ИР НЧК, а тем более – подменные негосударственные ИР НЧК, как это было на территории СССР и особенно на Украине в 2014 году, и разрушение государства;
- потеря (частичная или полная) государственного суверенитета, как это произошло в России в 90-е годы;
- развал государства и его раздел, как это произошло в Римской империи, Византии, Монгольской и Китайской империях, и в СССР;
- неизбежная утрата идентичности и самоликвидация нации¹³¹.

Как видно из этой последовательности, наиболее эффективными инструментами оппонентов могут быть негосударственные ИР НЧК – от тех, которые представляют собой инструменты «мягкой силы», до откровенно военно-силовых институтов – неофициальных структур разведок и министерств обороны Запада, насчитывающих сотни тысяч человек, получающих государственное финансирование и организационно-техническую помощь.

Отдельно следует сказать о таких негосударственных институтах развития (ИР НЧК), которые откровенно выступают в качестве фактически инструментов внешней политики зарубежных государств – иностранных агентов. При этом нередко сохраняется и их функция развития НЧК, что существенно затрудняет их идентификацию и ограничение их деятельности, ведь, например, трудно провести разницу в преподавании в фонде иностранного языка и его враждебной направленностью. Тем более когда внешнее давление (которое, безусловно, оказывалось на Россию) пыталось по-разному интерпретировать такую деятельность¹³².

Большинство стран достаточно жестко регламентирует их деятельность. Так, например, целью законодательства о лицах, выполняющих функции иностранного агента, в США, Австралии, Израиле, Венгрии и Российской Федерации является обеспечение прозрачности иностранного влияния на принятие государственных решений, а также противодействие скрытому иностранному вмешательству во внутривластные дела государств за рамками легального публичного демократического либо дипломатического процесса.

Кроме того, законодательством большинства стран прямо предусматриваются ограничения иностранного финансирования лиц, непосредственно вовлеченных в политический процесс (прежде всего, иностранное финансирование политических партий)¹³³.

Законодательство США, например, основано на жесткой модели регулирования деятельности лиц, выполняющих функции иностранных агентов: их регистрация является обязательной, пред-

¹²⁵ См. подробнее: Боброва О., Подберёзкин А. Политико-правовые вопросы противодействия проявлениям, направленным на подрыв основ государственности Российской Федерации / Эл. ресурс: сайт ЦВПИ «Евразийская оборона», 30.08.2021 / <http://eurasian-defence.ru/?q=eksklyuziv/politikopravovye-voprosy>

¹²⁶ Иностранные агенты – зл.: (также зарубежный представитель) – лицо (физическое или юридическое), которое, будучи резидентом одной страны, действует в интересах другой, обычно при отсутствии дипломатического иммунитета.

¹²⁷ Это объясняется тем, что часть правящей элиты России была ориентирована на западную систему ценностей, часть была откровенно коллаборационистской, часть – традиционно конформистской. Национально ориентированная часть правящей элиты была в очевидном меньшинстве (по некоторым оценкам, и сегодня составляет не более 30%).

¹²⁸ Владимир Путин выступил на XX съезде партии «Единая Россия» // Сайт «Кремль» 19/06/2021 / <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/65886>. 19/06/2021

¹²⁹ Biden J. My trip to Europe is about America rallying the world's democracies / The Washington Post/06/06/2021

¹³⁰ В России именно эта область – идеи, как институты развития нации, т. е. в широком смысле – идеология, оказались в последние десятилетия в наименьшем приоритете у общества и государства. См., например: Подберёзкин А. И. На-

¹³¹ См., например: Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48.

¹³² Байгузин Р. Н., Подберёзкин А. И. Политика и стратегия. Оценка и прогноз развития стратегической обстановки и военной политики России. М.: Юстицинформ, 2021. 768 с. (сс. 261–407).

усматривается значительный объем обязанностей по предоставлению информации Минюсту и по внутреннему учету, законом предусмотрен широкий объем полномочий Минюста по контролю за соблюдением законодательства об иностранных агентах, а также серьезные меры ответственности.

Законодательство Австралии и Венгрии в значительной степени схоже с законодательством США и также может быть отнесено к жесткой модели регулирования. Законодательство Израиля является более мягким, поскольку предполагается добровольный порядок регистрации.

Законодательство РФ основано на умеренной и сбалансированной модели, предусматривающей более мягкие по сравнению с США и Австралией требования к отчетности, внутреннему учету, а также ответственности за нарушение норм законодательства, регулирующего деятельность лиц, выполняющих функции иностранных агентов. В частности, в Российской Федерации объем, предоставляемой лицами, выполняющими функции иностранных агентов, отчетности является существенно меньшим, информация об иностранном финансировании требуется в агрегированном виде, специальные требования к внутреннему учету и хранению документации не предъявляются¹³⁴.

Важно отдельно отметить, что негосударственные ИР НЧК России играют исключительно важную роль не только в социально-экономическом развитии страны, но и в обеспечении её безопасности, которая, однако, до настоящего времени всё ещё недооценивается, а недавно ещё и сдерживалась. Это относится к широкому кругу патриотических организаций – поисковиков, патриотических клубов, изданий, которые существовали в 90-е годы не только без государственной поддержки, но и при открытом противодействии правящей либеральной элиты и СМИ. Так, в начале 90-х годов были созданы Всемирный русский народный собор, Академия военных наук, Народно-патриотический союз России, ВОПД «Духовное наследие», в создании которых прямое участие принимал автор. Создание и работа этих организаций и других ИР НЧК патриотической направленности встречало прямое противодействие со стороны некоторых органов государственной власти.

Движение в переоценке значения патриотических и гражданско-ориентированных ИР НЧК началось только в конце первого десятилетия нового века, что означает существенное отставание в нормативном и организационном отношении государства. Так, например, в Стратегии национальной безопасности 2015 года, в военной организации страны, военной доктрине и военной политике негосударственные ИР НЧК практически не учитываются до настоящего времени. Исключение составляют те немногие негосударственные ИР НЧК, которые создаются и работают при поддержке Минобороны России.

Эволюция взглядов правящей элиты страны на эти вопросы происходит медленно и непоследовательно, отставая, например, от темпов эволюции взглядов на роль ИР НЧК в США, где таким институтам (например, в двух выступлениях Дж. Байдена)¹³⁵ придается высший приори-

тет. Поэтому необходимо сделать важный, даже принципиальный, вывод: военная организация государства, представляющая собой в современной России совокупность государственных институтов (преимущественно силовых) развития **должна быть развита в военную организацию нации**, т. е. совокупность не только государственных, но и общественных, и бизнес-институтов развития НЧК, а также отдельных личностей (как это есть в США сегодня и как это было в СССР в годы Отечественной войны).

Таким образом, в новом веке именно НЧК и институты развития НЧК **стали главными инструментами силовой политики** и институтами развития государства, наравне с их исключительно важной ролью и значением с точки зрения общих национальных ресурсов. Другие две части национального богатства – производственные активы и природные ресурсы – стали играть второстепенную роль. Этот вывод имеет принципиальное значение для практических рекомендаций относительно, например, приоритетов военного строительства или политики безопасности, где значение НИР и ОКР (НЧК) недооценивается, а тем более, для возможного использования в качестве инструментов силовой политики ИР НЧК.

Это означает, например, что ВВСТ (которые являются частью «активов» и играли прежде решающую роль в силовом противоборстве) уступили эту роль институтам развития НЧК. Поэтому постоянный акцент на развитии ВВСТ, который делается в современной России, иногда затеняет более важные приоритеты и более эффективные средства силовой политики – государственные и негосударственные ИР НЧК, прежде всего, институты гражданского общества, СМИ и социальные сети¹³⁶.

Неизбежно требуется и переоценка значения роли зарубежных ИР НЧК в качестве средств политики «силового принуждения» России. Их объективный анализ и оценка эффективности деятельности крайне затруднены потому, что существует самая разная статистика, которая разбита по самым разным группам участников, факторов и акторов.

Так, например, можно сказать **относительно определено** только по такой группе акторов, как международные и национальные неправительственные организации (МНО и НПО), которые зарегистрированы (значительное число таких организаций не зарегистрированы в органах юстиции и регистрации и действуют неформально). Поэтому, если говорить, например, только об этой группе зарегистрированных НПО, а не о всей когорте институтов развития НЧК (причем только о той их части, которые финансируются из-за рубежа, преимущественно из США, ФРГ, Великобритании, Японии), то в 2019 году их количество оценивалось следующим образом¹³⁷:

Армения	=====	4,6 тыс. НКО и МНО
Азербайджан	=====	100 представительств и филиалов
Беларусь	=====	3 тыс. (200 МНПО, 200 фондов, 16 международных)
Молдова	=====	7 тыс. организаций
Украина	=====	около 80 тыс. НПО и МНО
Казахстан	=====	около 23 тыс. НПО
Кыргызстан	=====	около 32 тыс.
Таджикистан	=====	2,5 тыс.
Туркменистан	=====	???
Узбекистан	=====	около 8,5 тыс.

¹³⁴ См. последние работы: Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. 1080 с; Байгузин Р. Н., Подберёзкин А. И. Политика и стратегия. М.: Юстицинформ, 2021. 768 с; Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. А. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8, сс. 17–48; Подберёзкин А. И., Фатеев М. А., Боброва О. В. Некоторые аспекты взаимодействия органов прокуратуры с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и применения мер административного принуждения в вопросах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности в арбитражном судопроизводстве // Вестник университета прокуратуры Российской Федерации, № 4 (84) 2021, сс. 5–20; Подберёзкин А. И. Покровская М. А. На острие борьбы за мирное небо. Интервью с генеральным директором Концерна ВКО «Алмаз-Антей» Я. В. Новиковым // Красная Звезда, 24.09.2021; Подберёзкин А., Родионов О. Институты развития человеческого капитала – альтернатива силовым средствам политики // Обозреватель, 2021, № 7, сс. 33–48; Боброва О. В., Подберёзкин А. И., Подберёзкина О. А. Негосударственные институты развития – силовые средства политики // Обозреватель, 2021, № 9, сс. 17–38.

¹³⁵ Biden J. R. Interim National Security Strategy Guidance. Wash.: White House, 2021. March. 21 p.; а также: Joe Biden: My trip to Europe is about America rallying the world’s democracies / The Washington Post/06/06/2021

¹³⁶ См.: Подберёзкин А. И., Родионов О. Е. Человеческий капитал и национальная безопасность. М.: Прометей, 2020, сс. 349–520.

¹³⁷ Аналитический обзор стратегий распространения гуманитарного влияния зарубежных стран на постсоветском пространстве. М.: Россотрудничество, 2020, с. 50.

Именно институты НЧК стали наиболее важными инструментами силового влияния государств в международных и военно-политических отношениях. Причём не только государственные институты (и не только силовые), но и общественные, бизнес и даже личностные. Так, изменение вектора развития наций и государств в ходе социальных революций происходит под влиянием общественно-политических институтов развития НЧК (партий, общественных организаций и т. п.), но по аналогии такие же радикальные изменения в общественно-политическом и государственном устройстве могут происходить под влиянием религиозных институтов развития НЧК (как, например, в Иране) или национально-этнических институтов НЧК (как на Украине). Не случайно Дж. Байден сформулировал эту мысль в качестве принципа внешней политики перед своей поездкой в Европу в июне 2021 года: «Наши демократические ценности мы не можем отделять от наших национальных интересов»¹³⁸.

Через НКО продвигается идея «сокращения вреда» наркотиков, а молодежь вовлекается в протестную деятельность за декриминализацию их потребления¹³⁹, заявил председатель комиссии Госдумы по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела России Василий Пискарев. По словам Пискарева, «специалисты опираются на данные социологических исследований антинаркотических комиссий. По их информации, количество тех, кто хотя бы раз в жизни попробовал наркотики, составляет 7,6 млн человек. Годом ранее их насчитывалось миллионом больше. Количество потребляющих наркотики регулярно или от случая к случаю также снизилось и колеблется около 2 млн». Ряд государств целенаправленно дрейфует в сторону легализации наркотиков. И не только сами дрейфуют, но и пытаются навязать свой опыт другим странам, оплачивая через различные фонды пропаганду «нормальности» и «безвредности» наркопотребления. «Мы выявили многочисленные факты пронаркотической пропаганды. Зарубежные СМИ и неправительственные организации (НПО) распространяют методические рекомендации о том, как сбывать наркотики и уклоняться от ответственности за наркопреступления, делать тайники, правильно фасовать наркотики. Спонсируются пронаркотические акции, выдаются гранты, проводятся конкурсы публикаций в СМИ, связанных с популяризацией наркопотребления. Причем условием получения вознаграждения является использование навязанной заказчиком лексики», – заявил Пискарев. К примеру, авторов материалов вынуждают не использовать слово «наркоман», а писать «человек, живущий с зависимостью», вместо «заражение ВИЧ» – «передача ВИЧ» и так далее. «То есть предлагается с помощью специально подобранной лексики формировать как минимум толерантное отношение к явлениям, которые вызывают в обществе неприятие или ощущение опасности, а в идеале сформировать чувство притяжения этих явлений. Именно так в умы нашей молодежи пытаются заложить те нормы и ценности, которые не принимаются нашим обществом и являются чуждыми для него», – рассказал депутат. По словам парламентария, этим занимаются различные НКО.

Например, фонд «Открытое общество» (США; имеет статус нежелательной организации в РФ), «Открытая Россия» (Великобритания; имеет статус нежелательной организации в РФ), «Пражский центр гражданского общества» (Чехия; имеет статус нежелательной организации в РФ), а также известные зарубежные СМИ, в том числе СМИ-иноагенты, например, американское «Радио Свобода» (в РФ имеет статус иностранного агента). «Все они пытаются очень агрессивно влиять на наркополитику России, в том числе вовлекая молодежь в протестную деятельность за декриминализацию потребления наркотиков. Советуют, какие законы нам принять, а какие упразднить»¹⁴⁰. В частности, «Радио Свобода» активно освещало несогласованный «ко-

нольный марш» в Санкт-Петербурге. В нем участвовали российские выпускники зарубежных грантовых программ, осужденные ранее за незаконный сбыт наркотиков. Неудивительно, что на акции массово раздавались семена марихуаны для выращивания дома», – подчеркнул Пискарев.

*Там, где существует десять тысяч предписаний,
не может быть никакого уважения к закону.*

Уинстон Черчилль

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 11.07.2012 № 705 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за деятельностью некоммерческих организаций» государственный надзор осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации и его территориальными органами. Указанный надзор осуществляется посредством проведения плановых и внеплановых документальных и выездных проверок соблюдения некоммерческими организациями требований, установленных Федеральным законом «О некоммерческих организациях» и иными федеральными законами, а также выполнения предупреждений (представлений) должностных лиц органов государственного надзора об устранении выявленных нарушений указанных требований.

Согласно требованиям указанного положения, предметом проверок является:

а) соблюдение некоммерческими организациями (за исключением политических партий, региональных отделений и иных структурных подразделений политических партий) требований законодательства Российской Федерации и целей, предусмотренных их учредительными документами, в том числе требований по расходованию некоммерческими организациями денежных средств и использованию ими иного имущества;

б) соблюдение политическими партиями, региональными отделениями и иными структурными подразделениями политических партий законодательства Российской Федерации и соответствие их деятельности положениям, целям и задачам, предусмотренным уставами политических партий.

По результатам проверки должностные лица органа государственного надзора принимают меры, предусмотренные федеральными законами «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», «О некоммерческих организациях», «Об общественных объединениях», «О политических партиях», «О противодействии экстремистской деятельности», Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и иными нормативными правовыми актами.

Законодатель отдельно закрепил, что плановые проверки некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, проводятся не чаще чем один раз в год.

Внеплановые же проверки некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, проводятся по основаниям, указанным в пункте 4.2 и с учетом положений пунктов 4.3 и 4.4 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Так, Минюст России обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о ликвидации Общероссийского общественного движения защиты прав человека «За права человека» (Далее – Движение) в связи с неоднократными и грубыми нарушениями им законодательства Российской Федерации и положений, предусмотренных его Уставом.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 01.11.2019 г. административное исковое заявление Минюста России удовлетворено, Движение, его региональные отделения и иные структурные подразделения ликвидированы.

оборона», 30.08.2021 / <http://eurasian-defence.ru/?q=eksklyuziv/politikopravovye-voprosy>

¹³⁸ Biden J. My trip to Europe is about America rallying the world's democracies / The Washington Post/06/06/2021.

¹³⁹ Василия В. Пискарев: НКО пропагандируют в России безвредность наркотиков // Известия, 28/06/2021.

¹⁴⁰ См. подробнее: Боброва О., Подберёзки А. Политико-правовые вопросы противодействия проявлениям, направленным на подрыв основ государственности Российской Федерации / Эл. ресурс: сайт ЦВПИ «Евразийская

Подвергнув судебному контролю принятое решение, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для отмены решения суда по жалобе Движения не установила по следующим основаниям.

Общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений, регулируются Федеральным законом от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Закон об общественных объединениях), который в ст. 7 называет общественное движение как одну из организационно-правовых форм общественных объединений.

В соответствии с ч. 1 ст. 29 названного закона общественное объединение обязано соблюдать законодательство Российской Федерации, информировать федеральный орган государственной регистрации об объеме денежных средств и иного имущества, полученных от иностранных источников, которые указаны в п. 6 ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях), о целях расходования этих денежных средств и использования иного имущества и об их фактическом расходовании и использовании по форме и в сроки, которые установлены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

В силу ч. 1 ст. 26, частей 1, 3 ст. 44 Закона об общественных объединениях общественное объединение может быть ликвидировано по решению суда на основании заявления федерального органа государственной регистрации в случаях нарушения общественным объединением прав и свобод человека и гражданина; неоднократного или грубого нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов либо систематического осуществления общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям; неустранения в срок, установленный федеральным органом государственной регистрации или его территориальным органом, нарушений, послуживших основанием для приостановления деятельности общественного объединения.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27. 12.2016 г. № 64 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел, связанных с приостановлением деятельности или ликвидацией некоммерческих организаций, а также запретом деятельности общественных или религиозных объединений, не являющихся юридическими лицами» разъяснено, что оценка того, является ли допущенное объединением граждан нарушение закона грубым и влекущим ликвидацию либо запрет деятельности объединения граждан, осуществляется судом. В этом же постановлении даны разъяснения, что относится к грубым нарушениям, которые влекут невозможность их устранения законным способом (пункты 26, 27).

Как установлено судом первой инстанции и подтверждается материалами административного дела, в связи с требованием Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 7 декабря 2018 г. о проведении внеплановой проверки Движения на предмет соблюдения им законодательства о некоммерческих организациях и соответствия деятельности уставным целям Минюстом России в период с 14 января по 8 февраля 2019 г. проведена внеплановая документарная проверка Движения. По результатам этой проверки выявлены неоднократные и грубые нарушения административным ответчиком при осуществлении уставной деятельности законодательства Российской Федерации и положений Устава.

Так, в ходе проведенной Минюстом России проверки установлено, что протокол VIII внеочередного съезда Движения от 31 марта 2018 г. (далее также – внеочередной съезд) не соответствует положениям действующего законодательства, Уставу, протоколам об избрании делегатов на данный съезд и содержит внутренние противоречия.

Представленные Движением протоколы общих собраний региональных отделений об избрании делегатов на внеочередной съезд составлены с нарушениями действующего законодательства Российской Федерации.

Также имелись и другие нарушения.

Недостатки в оформлении документов, касающихся проведения внеочередного съезда, не позволяют признать его легитимным, следовательно, материалы данного съезда не могут быть использованы для внесения изменений в учредительные документы организации.

Делая такой вывод, суд первой инстанции обоснованно учел, что 8 апреля 2019 г. административным ответчиком в Минюст России были представлены документы о проведении IX съезда Движения 31 марта 2019 г., на котором утверждены устав Движения в новой редакции и эмблема Движения.

Установлено также, что Движение не представило в Минюст России полные и достоверные сведения о его региональных и местных отделениях, чем нарушило положения статьи 29 Закона об общественных объединениях. В частности, не представлены решения (протоколы) о ликвидации отделений Движения в Республике Ингушетия и Ярославской области в порядке, предусмотренном уставом, а также решение Совета Движения и протокол общего собрания о создании Вологодского регионального отделения.

Пунктом 8.1 Устава определено, что организационной основой Движения являются местные и региональные отделения, однако сведения о местных отделениях Движения в Минюст России представлены не были.

В ходе проведения проверки Минюстом России выявлены также нарушения, касающиеся деятельности Совета Движения и контрольно-ревизионной комиссии.

Минюстом России одновременно выявлены признаки того, что административный ответчик является некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, так как опосредованно получает денежные средства из иностранных источников и участвует в политической деятельности (абзацы 1, 2 пункта 6 статьи 2 Закона о некоммерческих организациях).

Распоряжением Минюста России от 12 февраля 2019 г. № 144-р Движение включено в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Постановлением судьи Мещанского районного суда г. Москвы от 23 апреля 2019 г. Движение признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента), и ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 300 000 руб.

Данное постановление оставлено без изменения решением Московского городского суда от 22 мая 2019 г.

Также установлено, что Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее – Роскомнадзор) в 2019 г. возбуждено дело о совершении исполнительным директором Движения Пономаревым Л. А. административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (издание некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, материалов и (или) их распространение, в том числе через средства массовой информации и (или) с использованием сети интернет, без указания на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента) и направлено для рассмотрения в Мещанский районный суд г. Москвы.

Постановлением судьи Мещанского районного суда г. Москвы от 15 августа 2019 г. исполнительный директор Движения Пономарев Л. А. признан виновным в совершении указанного административного правонарушения, ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 100 000 руб.

Данное постановление оставлено без изменения решением Московского городского суда от 6 сентября 2019 г.

Совершение Движением и его должностным лицом – исполнительным директором Пономаревым Л. А., названных административных правонарушений с учетом разъяснений, изложенных в пункте 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 64, свидетельствует о неоднократности нарушений закона, влекущих ликвидацию Движения.

Суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу, что Движением грубо и неоднократно нарушались нормы законодательства Российской Федерации и положения Устава. В связи с этим имеются законные основания для удовлетворения административного иска.

Таким образом, складывающаяся правоприменительная практика¹⁴¹ показывает законность и обоснованность принимаемых мер.

Например, фонд «Русь сидящая», внесенный в реестр НКО-иноагентов, оштрафован на 3 тыс. руб. по иску Минюста о нарушении отчетности. Организация сдавала министерству подробные «иноагентские» отчеты, но ведомство заявило, что «Русь сидящая» должна была направлять и упрощенные – как «обычные» НКО.

Это первый подобный штраф организации-иноагента¹⁴².

Отметим, что поступательные законодательные меры усилили роль Минюста.

Так, 25 июня 2021 года президент Владимир Путин подписал указ, который расширяет полномочия Министерства юстиции. Документ размещен на официальном портале правовой информации¹⁴³. Указ дополняет положения ст. 30.27 Указа «Вопросы Министерства юстиции РФ». Теперь Минюст также уполномочен вести реестр незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранных агентов, и список выполняющих такие функции физлиц. Ранее Министерство юстиции уже получило функции по ведению реестров некоммерческих организаций и средств массовой информации, признанных иноагентами. Соответствующие полномочия Владимир Путин предоставил ведомству годом ранее.

В июне 2021 года Совет Федерации одобрил принятый Госдумой закон, который расширяет права Минюста и предоставляет ведомству ограниченный доступ к банковской тайне. Это необходимо, чтобы ведомство контролировало финансирование некоммерческих организаций и целевое расходование ими средств, как требуют нормы об иностранных агентах. Запрашивать такие сведения смогут только министр и его заместители.

Как отметил Конституционный Суд России, в изоляции от мира с недоверием ко всему иностранному многонациональный народ Российской Федерации лишил бы смысла свои же стремления обеспечить благополучие и процветание России из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, как он обещал в Преамбуле Конституции. Благополучие России связано с ее интеграцией и участием в международном экономическом

сотрудничестве при соблюдении, защите прав человека и создании условий их реализации, что следует из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 09.07.2012 № 17-П. Конституционный Суд Российской Федерации утверждает, что Россия «не мыслит себя вне мирового сообщества», и, например, иностранное финансирование некоммерческих организаций «не ставит под сомнение их лояльность государству», а иное противоречило бы конституционному режиму поддержания доверия и положениям части 1 статьи 21 Конституции Российской Федерации, которая обязывает государство охранять достоинство личности и не позволяет его умалять; что даже статус «организации, выполняющей функции иностранного агента, не предполагает негативной оценки» или «отрицательного отношения к осуществляемой ею политической деятельности» и «не может восприниматься как проявление недоверия или желания их дискредитировать»; что иностранный вид на жительство не умаляет гражданина в правах и не дает оснований отказать ему в праве быть членом избирательной (территориальной) комиссии (постановления от 08.04.2014 № 10-П и от 22.06.2010 № 14-П). Ксенофобия – старый и стойкий рефлекс, который, однако, скорее вводит в заблуждение, чем ориентирует в реальных рисках. С ним легко поверить, например, в план Даллеса, который сочинили свои же писатели, или в Сионские протоколы, чтобы всего потом бояться и во всем винить иностранцев.

В российском конституционном строе такую мотивацию нельзя класть в основание законодательных решений, а потому остается необходимым обосновать установленные законом правоограничения действительными целями защиты конституционных ценностей, которым угрожают реальные и доказуемые опасности¹⁴⁴.

Чтобы цивилизация уцелела, мы должны культивировать науку человеческих взаимоотношений, способность всех народов, самых разных, жить вместе в мире на одной земле.

Франклин Рузвельт

Обратим внимание, что в соответствии с Разъяснениями Роскомнадзора при распространении сведений об НКО-иноагенте, НОО-иноагенте, физлице-иноагенте, а также их материалов средства массовой информации обязательно должны указывать на то, что эти лица выполняют функции иностранного агента (ч. 9 ст. 4 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации»). Действие этой нормы распространяется также на материалы и сообщения СМИ, размещаемые в социальных сетях и других площадках в интернете.

Форма указания и место его размещения определяются самостоятельно редакцией СМИ. Отсутствие такого указания является нарушением, и средству массовой информации может быть выдано письменное предупреждение в порядке ст. 16 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации». Также предусмотрена административная ответственность в виде наложения штрафа на должностных лиц от 4 до 5 тысяч рублей, на юридических – от 40 до 50 тысяч рублей в соответствии с ч. 2.1, 2.2 и 2.3 ст. 13.15 КоАП РФ.

В реестр СМИ-иноагентов могут быть включены сами информационные ресурсы, российские юридические лица, которые созданы для распространения материалов СМИ-иноагентов на территории России, а также физические лица.

Сообщения и материалы СМИ-иноагента должны распространяться на территории России с соответствующей маркировкой. Данная норма закона призвана информировать аудиторию о том, что распространяемые этими СМИ материалы преследуют интересы других государств.

¹⁴⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2019 № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 19.1 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» в связи с жалобой гражданина Е. Г. Финкельштейна».

¹⁴¹ Обращаясь к понятийному аппарату «правоприменительная практика», например, согласно Постановлению № 9-4.3 Парламентской ассамблеи организации договора о коллективной безопасности «О Рекомендательном глоссарии терминов и определений государств – членов ОДКБ в сфере нормативного правового обеспечения противодействия коррупции», принятому в г. Санкт-Петербурге 24.11.2016, рассматривается как: 1) организационно-правовая форма государственной деятельности, направленная на реализацию правовых предписаний в системе общественных отношений; 2) разрешение отдельных юридических дел путем вынесения компетентными субъектами обязательных для конкретных адресатов индивидуально-конкретных предписаний.

¹⁴² <https://www.kommersant.ru/doc/5030338> (дата обращения: 16.10.2021).

¹⁴³ https://pravo.ru/news/232825/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop

Порядок размещения маркировки и ее содержание утверждены Приказом Роскомнадзора № 124 от 23.09.2020. Обязанность по соблюдению требований к маркировке материалов и сообщений лежит на самих СМИ-иноагентах.

Вместе с тем, для лицензиатов-вещателей размещение такого указания при распространении материалов СМИ-иноагентов в эфире теле- и радиоканалов является лицензионным требованием согласно п. 4 ч. 9 ст. 31 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации».

За его нарушение, в том числе несоответствие требованиям приказа № 124 по форме, месту размещения или времени демонстрации маркировки, предусмотрена административная ответственность по ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ в виде наложения штрафа на должностное лицо в размере от 3 до 4 тысяч рублей, на юридическое – от 30 до 40 тысяч рублей.

Например, постановлением мирового судьи судебного участка № 363 района Хамовники г. Москвы, исполняющего обязанности мирового судьи судебного участка № 364 района Хамовники г. Москвы от 28 августа 2020 года, оставленным без изменения решением судьи Хамовнического районного суда г. Москвы от 4 декабря 2020 года и постановлением судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 28 мая 2021 года, Постановлением Верховного Суда РФ от 08.11. 2021 г. № 5-АД21-86-К2 ООО «Премиум Индепендент Медиа», признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 13.15.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 2 622 251 рубль 16 копеек.

В соответствии с частью 1 статьи 13.15.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (все нормы, цитируемые в настоящем постановлении, приведены в редакции, действующей на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для привлечения Общества к административной ответственности) непредоставление либо несвоевременное предоставление редакцией средства массовой информации, вещателем или издателем информации о получении денежных средств, предоставление которой предусмотрено законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 тысяч до 50 тысяч рублей; на юридических лиц – от однократной до двукратной суммы денежных средств, которые получены редакцией средства массовой информации, вещателем или издателем и информация о получении которых должна предоставляться в соответствии с законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

Как усматривается из материалов дела об административном правонарушении, основанием для привлечения ООО «Премиум Индепендент Медиа» к административной ответственности послужило несвоевременное предоставление Обществом уведомления о получении денежных средств от иностранных источников, полученных во втором квартале 2020 года. Срок предоставления уведомления о получении денежных средств от иностранных источников, полученных во втором квартале 2020 года – до 10 июля 2020 года, фактически представлено 13 июля 2020 года.

Приведенные обстоятельства подтверждаются собранными по делу доказательствами: протоколом об административном правонарушении, уведомлением о получении редакцией средства массовой информации или издателем денежных средств от иностранного государства, выпиской из реестра зарегистрированных средств массовой информации и иными материалами дела, которым дана оценка на предмет относимости, допустимости и достаточности по правилам статьи 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, деяние ООО «Премиум Индепендент Медиа», не исполнившим надлежащим образом возложенные на него законом обязанности уведомления о получении денежных средств от иностранных источников, образуют объективную сторону состава административно-

го правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 13.15.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Факт направления Обществом уведомления с нарушением сроков, предусмотренных законодательством Российской Федерации, объективно подтвержден совокупностью перечисленных выше доказательств и не оспаривался в ходе производства по делу.

Требования статьи 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях направлены на выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Действия ООО «Премиум Индепендент Медиа» квалифицированы в соответствии с установленными обстоятельствами и нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Анализ судебной практики применения средств административного принуждения показывает, что ответственность НКО, в том числе выполняющих функции иностранного агента, имеет **прикладной характер, исходя** из необходимости соблюдения ими требований документального оформления, фиксации события правонарушения, четком закреплении требования о принадлежности некоммерческой организации к организации, выполняющей функции иностранного агента.

В настоящее время есть перечень нарушений, по которым в принципе нельзя заменить штраф на предупреждение (ч. 2 ст. 4.1.1 КоАП РФ). В их числе, например, предоставление заведомо ложных сведений о работнике-иностранце (либо подложных документов) для миграционного учета, за которое организацию могут наказать на сумму до 800 000 руб. (ч. 2 ст. 19.27 КоАП РФ).

Кстати, список этих «незаменимых» нарушений расширили одновременно с введением льготы для НКО. В него теперь включены пропаганда терроризма и экстремизма, а также статьи про НКО – иностранные агенты (статьи 13.37, 19.7.5–2, 19.34, 20.3, ч. 2 ст. 20.28 КоАП РФ.)

Между тем, в национальном законодательстве не предусмотрена специальная ответственность для некоммерческих организаций за распространение недостоверной информации, в том числе информации о выборах и референдумах.

Так, согласно ежегодному докладу Временной комиссии Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации, сделанному ещё 15.07.2020 (далее – Комиссия), обращено внимание на угрозы информационной безопасности России, связанные с данными по приобретению и поддержке иностранцами медийных ресурсов в российских регионах. Контент-анализ говорит о попытках продвижения через региональные СМИ РФ вполне определенной повестки дня с прицелом на «антикремлевские позиции». Внутренние документы американского Конгресса и Генеральной инспекции США показали, что американское правительственное агентство BVG активно работает с российскими СМИ и отдельными журналистами, причем иногда эти схемы вызывают вопросы и с точки зрения российского налогового законодательства.

Комиссия помимо собственного определения понятия «вмешательство»¹⁴⁵ ориентируется на следующее положение Декларации ООН о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, ограждения их независимости и суверенитета, принятой Генассамблей ООН 21 декабря 1965 г., где в п. 1 записано: «Никакое государство не имеет права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине во внутренние и внешние дела другого государства».

¹⁴⁵ Комиссия рассматривает вмешательство во внутренние дела как «не основанную на общепринятых принципах международного права и международных договорах РФ деятельность со стороны иностранных государств, юридических и физических лиц, их объединений, имеющую целью изменение основ конституционного строя, территориальной целостности РФ, ее внутренней и внешней политики, состава и структуры органов государственной и муниципальной власти».

Отметим, что в соответствии с Приказом Минюста России от 28.06.2021 № 105 «О форме и сроках представления в Министерство юстиции Российской Федерации отчетности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» обновлена форма представления в Минюст России отчетности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, и одновременно расширен перечень сведений об иностранных источниках поступления (планируемого поступления) денежных средств и иного имущества, включаемых в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента.

К указанным сведениям также отнесены, в частности, сведения о гражданах РФ и российских юридических лицах, действующих в качестве посредников при получении денежных средств и (или) иного имущества.

Соответствующие изменения внесены в некоторые формы отчетности НКО, установленные Приказом Минюста России от 16.08.2018 № 170.

Сокращается перечень сведений, содержащихся в реестре, подлежащих размещению на официальном сайте Минюста России.

Установлено, что заявление о включении НКО в реестр должно быть подписано лицом, выступающим заявителем при государственной регистрации НКО, выполняющей функции иностранного агента, или лицом, имеющим право действовать без доверенности от имени такой НКО.

В новой редакции изложена форма такого заявления (теперь это рекомендуемый образец).

Несомненно, что с появлением интернета все изменилось кардинально. Создавалось впечатление, что никто не в состоянии управлять этой лавиной. Но довольно быстро власть над интернетом сконцентрировалась в глобальных корпорациях: Гугл, Фейсбук, Амазон, Майкрософт, Твиттер, Инстаграм, Телеграм. Это частные, надгосударственные институты, управляющие вниманием миллионов покупателей, избирателей, убеждениями и поведением населения своих и чужих государств. Воздействие интернета может при неправомерном вмешательстве в деятельность правительств, избирательных компаний, определять цены и ценности.

Опыт войн, веденных в последние годы, учит нас, что каждая война только обострила враждебность народов, увеличила тяжесть и невыносимость давления милитаризма и сделала политико-экономическое положение Европы только еще печальнее и запутаннее.

Толстой Л. Н., Царство Божие внутри вас, или Христианство не как мистическое учение, а как новое жизнепонимание, 1893

Выступая **25 апреля 2022 года** на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации президент отметил, что на первый план у Запада выходит задача расколоть российское общество и разрушить Россию, но это не получается, заявил президент России Владимир Путин.

«На наше удивление, дипломатические работники высокого ранга в Европе и США призывают своих украинских сателлитов использовать все их возможности, чтобы одержать победу на поле боя, такая странная дипломатия у наших партнеров в США и в Европе. Дипломаты к этому даже призывают. Но по мере осознания того, что это невозможно, на первый план выходит другая задача – расколоть российское общество, разрушить Россию изнутри. Но и здесь заминка – не получается»¹⁴⁶.

Президент обратил внимание на необходимость прокуроров более активно бороться и с экстремизмом. «Важно закрепить достигнутые на этом направлении положительные результаты, решительно пресекать любые действия, направленные на вмешательство во вну-

¹⁴⁶ https://ria.ru/20220425/zapad-1785307462.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 25.04.2022).

тренные дела России извне, на дестабилизацию нашего общества, разжигание ксенофобии, воинствующего национализма, межконфессиональной вражды. И конечно, незамедлительно реагировать на факты распространения в интернете радикальной идеологии, фейков, провоцирующих нарушения общественного порядка, подготовку незаконных акций. Они часто в основном организуются из-за границы, по-разному организуются: либо информация откуда идёт, либо деньги»¹⁴⁷.

По мнению спикера Госдумы Вячеслава Володина, «если бы Россия вела полномасштабную войну, все давно закончилось бы. Примени мы привычную для США тактику ведения боевых действий – «утюжить» города ковровыми бомбардировками, оставляя после себя выжженную землю». Он также отметил, что именно так вели себя американские войска в Югославии, Ливии, Ираке, Сирии¹⁴⁸.

Проявляя политическую сплочённость, **25 апреля** в Госдуму был внесён обобщенный законопроект о регулировании деятельности иностранных агентов.

Наша истинная страна – это страна наших ценностей, а наше сознание – это голос её патриотизма.

Ричард Бах

Как сообщил председатель Комиссии Василий Пискарев, в настоящее время разрозненные положения об иностранных агентах закреплены в нескольких федеральных законах.

Депутат подчеркнул: законопроект подготовлен для повышения эффективности регулирования института иностранных агентов и обеспечения безотлагательной реакции на противоправные действия недружественных стран по вмешательству во внутренние дела. «Им вводится понятие «иностраный агент», определяется, кто не может быть признан иноагентом, даются пояснения таким понятиям, как «иностранное влияние», «и иностранные источники», «политическая деятельность», – уточнил Василий Пискарев.

Законопроект также предусматривает ведение единого реестра, определяет порядок как включения, так и исключения из него.

Документом вводится запрет для иноагентов оказывать влияние на детей в РФ «в какой бы то ни было форме». Иноагенты не смогут вести преподавательскую, просветительскую, воспитательную деятельность в отношении несовершеннолетних, а также производить информационную продукцию для детей и подростков, подчеркнул председатель Комиссии.

Помимо этого иностранные агенты не смогут инвестировать в хозяйственные общества, «имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства». Виды таких предприятий определены в соответствующем законе¹⁴⁹.

В частности, речь идет о компаниях, производящих оружие и военную технику, работающих в сфере авиации и космонавтики, а также в области разведки и добычи полезных ископаемых. Законопроект также запрещает иноагентам получать государственную финансовую поддержку.

Порядок взаимодействия Роскомнадзора с иностранными агентами и порядок ограничения и возобновления доступа к соответствующему информационному ресурсу устанавливаются Правительством РФ, отмечается в законопроекте.

Также, согласно документу, за нарушение российского законодательства об иноагентах Минюст РФ вправе направить в Роскомнадзор запрос «об ограничении доступа к информационному ресурсу иностранного агента».

¹⁴⁷ <http://kremlin.ru/events/president/news/68274> (дата обращения: 25.04.2022).

¹⁴⁸ https://www.gazeta.ru/army/news/2022/04/25/17631074.shtml?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 25.04.2022).

¹⁴⁹ <http://duma.gov.ru/news/54145/> (дата обращения: 25.05.2022).

Лица, признанные иностранными агентами, могут быть исключены из реестра иноагентов, если в течение года до подачи соответствующего заявления не получали материальную или иную помощь от иностранных источников, отмечается в законопроекте.

«Основанием для исключения иностранного агента из реестра является <...> решение уполномоченного органа, принятое в случае, если по результатам внеплановой проверки <...> установлено, что иностранный агент в течение года, предшествовавшего дню подачи заявления об исключении этого агента из реестра, не получал денежные средства и иное имущество от иностранных источников, организационно-методическую, научно-техническую помощь, помощь в иных формах и (или) не осуществлял деятельность [иностранное финансирование которой является основанием для признания лица иноагентом]», – отмечается в документе.

Факт отсутствия помощи из-за рубежа установит Минюст в ходе внеплановой проверки¹⁵⁰. Законопроект определяет категории лиц, которые не могут быть иностранными агентами. К таковым, в частности, относятся: органы публичной власти, религиозные организации и политические партии¹⁵¹.

Одновременно в Госдуме намерены расширить реестр иноагентов до их родственников. По мнению первого зампреда комитета Госдумы по безопасности и противодействию коррупции, как одного из авторов законопроекта, Андрея Лугового, необходимость принятия закона вызвана актуализацией и консолидацией всех норм об иноагентах в связи с большим и растущим вниманием к этому институту недружественных к России стран, которые хотят влиять на наших граждан и политику государства.

Он напомнил, что до сих пор поправки об иноагентах вносились в целый ряд законов: об НКО, об общественных объединениях, о СМИ и других. Теперь регулировать все эти нормы будет один закон – «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием».

«Аффилированные лица включены в новый законопроект, чтобы ситуация с иностранными агентами была прозрачнее. Ведь очень часто те или иные иноагенты, получающие поддержку из-за рубежа, прибегали к помощи посредников, которые также осуществляли финансирование политической деятельности. Нам хотелось сделать понятным, кто связан с этим лицом», – добавил Луговой¹⁵².

В законопроекте будут сформулированы понятия «иностранного агента» и «иностранного влияния». С позиции разработчиков закона под иностранным влиянием следует рассматривать предоставление поддержки лицу иностранным государством, его органами власти или международными организациями, оказание воздействия на него, в том числе с помощью принуждения, убеждения и т. д., указано в тексте законопроекта.

По мнению Андрея Лугового, такая формулировка предложена к первому чтению, а ко второму ее раскроют более подробно.

Поддержка иностранного источника – это получение иностранного финансирования, организационно-методической, научно-технической и другой помощи, говорится в законопроекте. Согласно документу, признать иноагентом могут лицо, которое не получало иностранного финансирования, но на которое было оказано «воздействие» иностранного источника. Сейчас такая норма уже есть в законодательстве: она применяется только к физлицам, но не к физлицам, которые признаны СМИ-иноагентами. В документе ее предлагается распространить на все категории иноагентов.

¹⁵⁰ https://tass.ru/obschestvo/14466975?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 25.04.2022).

¹⁵¹ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/113045-8> (дата обращения: 25.04.2022)

¹⁵² https://iz.ru/1325669/2022-04-25/v-gosdume-namereny-rasshirit-reestr-inoagentov-do-ikh-rodstvennikov?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 25.04.2022).

Предлагается также расширить возможность признания иностранным агентом на коммерческие организации.

Минюст по новым правилам получит возможность через Роскомнадзор блокировать сайты иноагентов в случае нарушения закона, в том числе из-за отсутствия маркировки. При включении в реестр ведомство теперь должно будет сообщать, на каком основании то или иное лицо было признано иноагентом «с указанием конкретных норм» закона.

Также в законе появится единый порядок исключения из реестра. В частности, иноагент может быть исключен оттуда по итогам внеплановой проверки Минюста. Проверка должна показать отсутствие иностранного финансирования и политической деятельности¹⁵³.

В новом законопроекте об иностранных агентах предлагается признавать таковыми тех, кто **не получает иностранного финансирования, а также коммерческие компании, если их деятельность будет признана политической**¹⁵⁴.

Кроме этого Комиссия ГД РФ по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела России готова разработать поправки в законодательство, усиливающие ответственность за пропаганду и публичное демонстрирование экстремистской символики.

Генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов предложил четко прописать в законе ответственность за пропаганду и демонстрирование экстремистской символики – по аналогии с фашистской. Депутаты ГД решили поддержать инициативу и готовы ее обсудить.

По словам депутата ГД Василия Пискарева, за демонстрацию и изготовление нацистской атрибутики КоАП предусматривает штрафы – вплоть до 100 тыс. рублей. Наказание могло бы стать аналогичным, считает депутат.

«Мы видим, что сейчас из-за рубежа нам пытаются навязать, например, альтернативный флаг России. Мы уже обратились в Генпрокуратуру с предложением признать материалы, его пропагандирующие, экстремистскими. Установление ответственности – следующий логичный шаг», – резюмировал Василий Пискарев¹⁵⁵.

Отечество, правосудие, государство – основа основ нации.

Морис Дрюон, из книги «Проклятые короли 7:

Когда король губит Францию»

Напомним, что ранее Министерство юстиции России внесло в список физлиц-иноагентов соратника Алексея Навального Леонида Волкова, а также оппозиционера Владимира Кара-Мурзу, следует из перечня на сайте ведомства.

Кроме того, в реестр СМИ-иноагентов включили бывшего главного редактора радиостанции «Эхо Москвы» Алексея Венедиктова, журналистов Александра Невзорова и Сергея Пархоменко, авторов «Радио Свобода» (включено в реестр СМИ-иноагентов) Артура Асафьева, Екатерину Лушникову и Владимира Воронова, ЛГБТ-активиста Ярослава Сироткина, а также социолога Виктора Вахштайна¹⁵⁶.

¹⁵³ <https://www.vedomosti.ru/society/news/2022/04/25/919547-gosdume-inoagentami-inostrannogo-finansirovaniya> (дата обращения: 25.04.2022).

¹⁵⁴ Авторами законопроекта выступили группа депутатов Госдумы во главе с Пискаревым, а также сенаторы Елена Афанасьева, Владимир Джабаров и Андрей Климов.

¹⁵⁵ https://www.vestnik-urpa.ru/urpa/narodnyj-parlament-respubliki-kalmykiya/gosduma-razrabatyivaet-popravki-ob-usilenii-otvetstvennosti-za-publichnuyu-demonstraciyu-ekstremistskoj-simvoliki.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 05.05.2022).

¹⁵⁶ https://www.rbc.ru/politics/22/04/2022/6262eefe9a7947266f1108f6?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 25.04.2022).

Так, по состоянию на 25.04.2022 года в Списке физических лиц, выполняющих функции иностранного агента,¹⁵⁷ Минюстом внесено 4 лица¹⁵⁸, а в Реестре незарегистрированных общественных организаций внесено 7 организаций¹⁵⁹, в Реестре же НКО, выполняющих функции иностранного агента, внесено 77 организаций, в Реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента, внесено 150 лиц¹⁶⁰.

Обратим внимание, и это очевидно, что активно пополнять реестр СМИ-иноагентов Минюст начал в июле 2021 года, туда также включаются физические лица.

Напомним, что ведение Реестра незарегистрированных общественных организаций осуществляется в соответствии с Приказом Минюста России от 01.06.2021 № 92 «Об утверждении порядка ведения реестра незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранного агента, порядка и сроков уведомления общественным объединением, функционирующим без приобретения прав юридического лица, о получении (намерении получить) денежных средств и (или) иного имущества от иностранных источников и об участии (намерении участвовать) в политической деятельности на территории Российской Федерации и форм документов, представляемых общественным объединением, включенным в реестр незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранного агента»¹⁶¹.

В свою очередь, ранее Минюст представил президенту РФ Владимиру Путину предложения, касающиеся деятельности иноагентов. Так, замминистра юстиции Олег Свириденко говорил, что ведомство предлагает полностью обнулять решения о признании физлица иноагентом в упрощенном порядке при ошибочном внесении в реестр. Также инициативы касаются вопросов маркировки – предлагается маркировать только те материалы, которые связаны с профессиональной деятельностью иноагентов или деятельностью, послужившей основанием для включения их в соответствующий в реестр¹⁶².

На наш взгляд, ведение одного реестра вместо четырёх – абсолютная правовая и публичная необходимость. Более того, объединение информации из реестров даст полную картину в отношении лиц иноагентов.

Несомненно, что преодоление различий в правовом регулировании деятельности иноагентов (в полной мере либо части отдельных законов) будет способствовать выработке, созданию и укреплению государственной политики и общественных институтов при оценке деятельности таких организаций и физических лиц.

Законодателю предстоит систематизировать общеправовые и организационные вопросы по контролю и надзору за деятельностью соответствующих НКО и физических лиц.

Это повлечёт, в том числе, выработки единообразного применения мер судебного принуждения.

Учитывая предыдущий опыт принятия законодательных актов, регулирующих деятельность данных лиц, а также принимаемые попытки манипуляции общественным сознанием, подогреваемым прозападными «союзниками», закон будет подвергнут нормоконтролю со стороны Конституционного Суда России.

¹⁵⁷ Данный список формируется в соответствии с Приказом Министерства юстиции РФ от 28 июня 2021 г. № 106 «Об утверждении документов, предусмотренных статьёй 2.1 Федерального закона от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» Приложение № 3. Порядок ведения и размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет списка физических лиц, выполняющих функции иностранного агента.

¹⁵⁸ <https://minjust.gov.ru/ru/activity/directions/942/spisok-lic-vypolnyayushih-funkcii-inostrannogo-agenta/?hash=cfa8947a-b36e-447a-aca0-dcf06a53cf4d> (дата обращения: 25.04.2022).

¹⁵⁹ <https://minjust.gov.ru/ru/pages/reestr-nezaregistrirrovannyh-obshestvennyh-obedinenij-vypolnyayushih-funkcii-inostrannogo-agenta/> (дата обращения: 25.04.2022).

¹⁶⁰ <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7755/> (дата обращения: 25.04.2022).

¹⁶¹ Зарегистрировано в Минюсте России 03.06.2021 № 63787

¹⁶² https://tass.ru/obschestvo/14447601?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 25.04.2022).

Обратим внимание, что решения в отношении лиц, признанных иностранными агентами практически в подавляющем большинстве, проходят судебный контроль. Из числа таких в числе последних, рассмотренных Верховным Судом Российской Федерации, является дело в отношении Международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал» (далее также – Организация, Мемориал).

Генеральный прокурор Российской Федерации 9 ноября 2021 г. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о ликвидации Организации в соответствии с частью 1 статьи 44 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Закон об общественных объединениях) в связи с нарушением общественным объединением прав и свобод человека и гражданина, неоднократными и грубыми нарушениями Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

Так, по итогам проверки, проведенной в сентябре 2016 г. Министерством юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) по требованию Генеральной прокуратуры Российской Федерации, выявлено, что Организация в период 2013–2016 гг. при наличии иностранного финансирования участвовала в политической деятельности на территории Российской Федерации в форме распространения, в том числе с использованием современных информационных технологий, мнений о принимаемых государственными органами решениях и проводимой ими политике, а также путем формирования общественно-политических взглядов и убеждений в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной политики, на решения и действия государственных органов. При этом вопреки требованиям пункта 7 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях) Мемориал с заявлением о включении его в Реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, не обращался. Распоряжением Минюста России от 4 октября 2016 г. № 1355-р административный ответчик включен в Реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента; вступившим в законную силу решением Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 16 декабря 2016 г. Мемориалу отказано в удовлетворении требования о признании данного распоряжения незаконным.

Между тем, в дальнейшем Организация в нарушение пункта 1 статьи 24 Закона о некоммерческих организациях неоднократно распространяла, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, материалы без указания на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, то есть материалы не имели соответствующей маркировки, вследствие чего Мемориал и его должностное лицо неоднократно привлекались к административной ответственности по части 2 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее также – КоАП РФ).

Вступившим в законную силу постановлением судьи Тверского районного суда г. Москвы от 7 декабря 2016 г. Организация признана виновной в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 19.34 КоАП РФ (осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в Реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента).

Мемориал, считая распоряжение Минюста России от 4 октября 2016 г. № 1355-р о включении Организации в Реестр незаконным, обжаловал его в Замоскворецком районном суде г. Москвы, который решением от 16 декабря 2016 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 14 августа 2017 г., отказал в удовлетворении данного требования.

Кроме того, 10 сентября 2020 г. Тверской межрайонной прокуратурой г. Москвы возбуждены дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.34 КоАП РФ, в отношении Организации и председателя ее правления Рачинского Я. З. в связи с распространением на 33-й Московской международной книжной ярмарке материалов, доступных неограниченному кругу лиц, без соответствующей маркировки. Постановлениями судей Тверского районного суда г. Москвы от 26 ноября 2020 г. и от 18 декабря 2020 г., оставленными без изменения решениями судей Московского городского суда от 12 марта 2021 г. и от 9 июля 2021 г., Мемориал и Рачинский Я. З. были признаны виновными в совершении указанного административного правонарушения, им назначено наказание в виде штрафа в размере 500 тыс. руб. и 300 тыс. руб. соответственно.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 28 декабря 2021 г. административное исковое заявление Генерального прокурора Российской Федерации удовлетворено, Организация, ее региональные отделения и иные структурные подразделения ликвидированы.

Апелляционным определением Верховного Суда РФ от 28 февраля 2022 г. № АПЛ22–55 указанное решение оставлено без изменения.

Отметим, что в соответствии со ст. 1 ФЗ от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации», выполняя координирующую роль, органы прокуратуры активно противодействуют внутренним вмешательствам со стороны иноагентов.

Продолжая приверженность внешне государственному курсу, Генеральная прокуратура Российской Федерации 14 марта 2022 г. заключила соглашения о сотрудничестве с Генеральными прокуратурами Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики.

Согласно документам, приоритетными направлениями взаимодействия определены защита прав и свобод человека, противодействие наиболее опасным видам преступлений, в том числе терроризму, экстремизму, незаконной миграции, киберпреступности, коррупции, легализации преступных доходов.

Особое внимание будет уделено защите несовершеннолетних и социально уязвимых категорий граждан.

Соглашением также предусмотрены такие формы сотрудничества, как обмен опытом, информацией и документами.

В 2021 г. вступил в силу Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», призванный для импликации новых электронных продуктов и услуг. В ходе программирования и планирования приняты стратегии цифровой трансформации значимых отраслей экономики.

На международном уровне в целях сохранения межгосударственного баланса интересов различных субъектов МО Россией инициировано принятие ряда документов в сфере национальной безопасности, в том числе сохранения исторической памяти на фоне активных публичных попыток рядом стран, таких как Украина, пересмотра итогов Второй мировой войны. В рамках Содружества Независимых Государств, отметившего 30-летний юбилей, также заключены межправительственные соглашения и иные документы, в том числе в сфере укрепления роли международного права. В 2021 г. завершился процесс оформления полноправного членства нашей страны в Международной организации по миграции, что должно было способствовать публичному продвижению российской идеологии и принципов на международной арене. Повышению эффективности защиты национальных государственных интересов должна способствовать реализация Генеральной прокуратурой Российской Федерации переданных ей в 2021 г. полномочий от имени государства по представительству интересов в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах).

Несмотря на правовые и дипломатические меры, Россия оказалась под гнётом санкционных мер. 14 марта Евросоюз утвердил уже четвертый пакет экономических и персональных санкций против России.

Именно потребность защиты суверенитета страны и государственности потребовала от президента и законодателей принятия ряда, кроме военных, правовых мер. Среди последних отметим ряд пакетов таких правовых решений, принятых в срочном (безотлагательном) порядке, таких как:

- до конца 2022 года действует мораторий на плановые проверки индивидуальных предпринимателей, малых и средних предприятий. Это правило не распространяется на случаи, когда существуют риски для жизни и здоровья граждан (например, в области использования атомной энергии, обеспечения радиационной безопасности, защиты государственной тайны и т. д.);
- представители бизнеса по решению правительства смогут осуществлять свою деятельность без лицензии, прохождения оценки по бессрочным лицензиям и квалификационных экзаменов;
- аккредитованные в РФ IT-компании освободят от уплаты налога на прибыль и плановых проверок до конца 2024 года. Сотрудники IT-компаний смогут оформить льготную ипотеку и получить отсрочку от армии;
- по соглашению сторон допускается изменение существенных условий контрактов в сфере государственных и муниципальных закупок. Речь идет о контрактах, заключенных до 1 января 2023 года, если при исполнении такого контракта возникли не зависящие от его сторон обстоятельства, влекущие невозможность его исполнения;
- организациям, зарегистрированным за пределами свободной экономической зоны в Крыму и Севастополе, для получения статуса участника достаточно будет иметь на полуострове филиал или представительство. Инвестиционные проекты компании или предприятия, претендующего на этот статус, обязательно должны быть связаны с Крымом и Севастополем.

«Петля» Е. Примакова стала новым фактором формирования внешнеполитического курса современной России.

О. Боброва

Для оценки поистине исторического внешнеполитического поступка разворота над Атлантикой следует оценить условия, при которых Е. Примаков пошел на эту меру, в условиях принятых тогда попыток России, направленных на сближение с Западом.

Напомним, что 23 года назад, 24.03.1999 Примаков на правительственном самолете направился в Вашингтон. Самолет находился над островом Ньюфаундленд, когда на борт судна пришёл звонок от вице-президента США Альберта Гора сообщившего об ударах НАТО по Югославии. Решение о проведении операции под кодовым названием «Союзная сила» принял генсек альянса Хавьер Солана.

Следует констатировать, что военную силу применили без резолюции Совбеза ООН¹⁶³. В Белом доме это назвали «гуманитарной интервенцией».

¹⁶³ Вашингтон, 25 февраля 2022. Предложение исключить Россию из постоянных членов Совета безопасности ООН содержится в резолюции, которую разработали американские конгрессмены. Это связано со спецоперацией РФ по демилитаризации Украины.

Как пишет портал Axios со ссылкой на черновик документа, конгрессмены обращаются к ООН с призывом действовать незамедлительно и исключить Россию из постоянных членов Совбеза. Инициатором по созданию резолюции выступили член комитета по международным делам палаты представителей конгресса США республиканка Клаудия Тенни и представитель Демократической партии США.

Чтобы в устав ООН были внесены поправки, необходима подпись всех постоянных членов Совбеза. При этом у России есть право наложить вето на это предложение. https://riafan.ru/22632696-Axios_Rossiye_predlozili_isklyuchit_iz_Sovbeza_OON (дата обращения: 02.04.2022). Создание данной организации берёт своё начало с подписания Московской декларации 1943 года, или как её называют, Декларацией четырёх государств – США, Великобритании, Советского Союза и Китая, по вопросу о всеобщей безопасности (30 октября 1943 года).

Примаков принял решение отменить визит в США, поставив в известность об этом Гора, и самолет взял курс на Москву. Американский вице-президент пытался сгладить этот демарш и уговаривал российского премьера все же добраться до Вашингтона. Но российский премьер был непоколебим.

«Если бы я принял условия Гора, я был бы самым настоящим предателем», – сказал позже Примаков.

По разным данным, военные действия войск НАТО, по самым приблизительным подсчётам, унесли жизни порядка двух тысяч мирных жителей. Ущерб, нанесенный инфраструктуре страны при применении силовых (военных) средств, составил около 100 миллиардов долларов.

Профессор Американского университета в Вашингтоне, эксперт по России Кит Дарден согласился со многими российскими политиками и экспертами, которые посчитали, что начало бомбардировок Югославии стало поворотной точкой в отношениях Москвы и Вашингтона.

По его мнению, «...Операция НАТО, которая, по идее, является оборонительным альянсом, и интервенция против союзника России стала началом обеспокоенности относительно того, что США используют НАТО для вмешательства в дела европейских стран, в том числе посткоммунистических стран. Это был ключевой момент, который направил российско-американские отношения вниз, откуда им тяжело выбраться»¹⁶⁴.

Через несколько лет после бомбардировок Югославии продолжились не санкционированные ООН военные операции НАТО в Афганистане, Ираке, Ливии. Каждый раз Запад оправдывался, что вооруженное вторжение альянса спасло ту или иную страну от гуманитарной катастрофы или геноцида. Однако ни в одной стране, куда натовские силы вторглись в нарушение норм международного права, порядок и стабильность не восстановлены до сих пор.

Российская многовекторность, начатая «петлей Примакова», окончательно оформилась выступлением Владимира Путина на 43-й Мюнхенской конференции по безопасности 10.02.2007 года.

«Экономический потенциал новых центров мирового роста будет конвертироваться в политическое влияние и будет укреплять многополярность. В этой связи серьезно возрастает роль многосторонней дипломатии», – заявил российский президент, обращаясь к международной аудитории.

«Вспомните, что происходило в Югославии. Вот оттуда все и началось. Самолет над Атлантикой развернул не я, а Примаков. Ельцин всем был хорош для американцев, пока не занял жесткую позицию по югославскому конфликту. Российская сторона долго вела диалог с США, но Америка осталась при своих», – отмечал Путин.

Примаков заложил основы всей внешнеполитической философии современной России. В отечественной дипломатии даже есть термин «линия Примакова», означающий, что **национальные интересы и международное право – фундамент российской внешней политики**¹⁶⁵.

Примечательно, что в эскалации взаимоотношений США и России, во время посещения лагеря украинских беженцев на границе Польши и Украины один из журналистов спросил Байдена, что тот думает о Путине в контексте происходящих в соседней стране событий.

«Он мясник, вот что я думаю», – коротко ответил Байден. Видеофрагмент его выступления опубликовал телеканал CNN 26 марта¹⁶⁶.

¹⁶⁴ <https://ria.ru/20190324/1552062608.html> (дата обращения: 02.04.2022).

¹⁶⁵ <https://ria.ru/20190323/1551983046.html> (дата обращения: 26.03.2022).

¹⁶⁶ https://ria.ru/20220326/bayden-1780255608.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 26.03.2022).

*Вот скажи мне, американец, в чём сила? Разве в деньгах?
Я вот думаю, что сила в правде. У кого правда – тот и сильнее.
(из фильма «Брат 2»)*

Между тем, невзирая на политические уроки, в ЕС 25 марта официально утвердили оборонную концепцию «Стратегический компас», призванную усилить военный потенциал объединения. В Брюсселе её назвали смелым планом, предполагающим в том числе быстрое развёртывание до 5 тыс. военнослужащих «для разных типов кризиса» и проведение регулярных учений, которые ранее не инициировались на уровне ЕС. Россия в документе упоминается многократно и исключительно в негативном контексте¹⁶⁷.

В России продолжается заданный президентом курс по демилитаризации Украины. Всеми ветвями власти и правоохранительным блоком принимаются меры для обеспечения суверенных интересов страны.

Законодательная инициатива об установлении статуса ветерана боевых действий и инвалидов боевых действий для лиц, выполняющих задачи в ходе специальной военной операции на территории Украины, а также Донецкой и Луганской Народных Республик с 24 февраля 2022 года, одобрена президентом 26 марта¹⁶⁸.

Как отмечал спикер Госдумы Вячеслав Володин, инициатива позволит распространить на ветеранов налоговые, транспортные, земельные, жилищные меры социальной поддержки, а также льготы по оплате коммунальных платежей.

В финансово-экономическом обосновании законопроекта уточнялось, что реализация инициативы потребует дофинансирования из федерального бюджета, которое, по предварительным оценкам министерства обороны, составит около 5 миллиардов рублей в 2022 году¹⁶⁹.

Нельзя не отметить, что впервые Российская Федерация 22.07.2021 обратилась в Европейский Суд по правам человека с межгосударственной жалобой против Украины на основании статьи 33 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Жалоба Российской Федерации содержит подробное описание процесса неконституционной смены власти на Украине и продвижения в украинские государственные органы националистических сил, что явилось основной причиной последовавших массовых нарушений Конвенции и Протоколов к ней¹⁷⁰.

*... известно ли вам, что такое гамбит? Нет?
По-итальянски gambette значит «подножка».
Dare il gambetto – «подставить подножку».
Гамбитом называется начало шахматной партии,
в котором противнику жертвуют фигуру
ради достижения стратегического преимущества.
Борис Акунин, из книги «Турецкий гамбит»*

Согласно официальному заявлению МИД России от 31.03.2022, своими действиями Евросоюз не только заводит в тупик отношения с Россией, но и ставит под удар благополучие и безопасность собственных граждан, а также стабильность мировой финансово-экономической системы.

В ответ на массированные односторонние санкции Евросоюза, в соответствии с базовым для международного права принципом взаимности, российской стороной значительно расширен список представителей стран-членов Евросоюза и евроструктур, которым в соответствии

¹⁶⁷ https://russian.rt.com/world/article/981337-evropa-oborona-strategiya-es?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 26.03.2022).

¹⁶⁸ <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203260001?index=1&rangeSize=1> (дата обращения: 26.03.2022).

¹⁶⁹ <http://duma.gov.ru/news/53802/> (дата обращения: 23.03.2022).

¹⁷⁰ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/search?article=63838459> (дата обращения: 02.01.2021)

с Федеральным законом «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ запрещен въезд на территорию нашей страны.

Ограничения распространены на высшее руководство Европейского союза, в т. ч. ряд еврокомиссаров и начальников военных структур ЕС, а также подавляющее большинство депутатов Европейского парламента, продвигающих антироссийскую политику. В ответный российский «черный список» внесены также высокопоставленные должностные лица, включая представителей правительств и парламента некоторых стран-членов ЕС, а также общественных деятелей и работников СМИ, несущих персональную ответственность за продвижение незаконных антироссийских санкций, разжигание русофобских настроений, ущемление прав и свобод русскоязычного населения.

Соответствующая вербальная нота МИД России, информирующая о данном шаге, передана в Представительство ЕС в Москве¹⁷¹.

В свою очередь, Евросоюз высказал сожаления о введении Россией контрсанкций в отношении его руководителей и об отсутствии юридической возможности их оспорить. Об этом заявил в распространенном 31 марта мнении верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Жозепа Борреля¹⁷².

*Наша конституция есть взаимная любовь Монарха
к народу и народа к Монарху.
Фёдор Достоевский*

Можно рассуждать о соотношении правовых и политических сил, обуславливающих межгосударственную обстановку. Одной из ключевых проблем являлось укрепление правопорядка и уважения буквы и духа Закона.

В средствах массовой информации появились сообщения о том, что рядом российских журналистов, в том числе признанных иностранными агентами, проведено и размещено интервью с президентом Украины В. Зеленским.

В условиях массовой антироссийской пропаганды и регулярного размещения ложной информации о действиях Российской Федерации в связи с проводимой Вооруженными силами Российской Федерации специальной военной операцией по защите Донецкой и Луганской Народных Республик, Генеральной прокуратурой Российской Федерации будет дана принципиальная правовая оценка содержанию опубликованных высказываний и факту их размещения¹⁷³.

*Только в государстве существует всеобщий масштаб
для измерения добродетелей и пороков. И таким масштабом могут
служить лишь законы каждого государства.*

*Томас Гоббс, английский философ-материалист, один из основателей
современной политической философии, теории общественного
Трамидоговора и теории государственного суверенитета¹⁷⁴.*

Суверенитет Российской Федерации как демократического федеративного правового государства в её правовом понимании и закреплении содержит нормы, регламентирующие вхождение в её состав непризнанных республик или иных государств и части территорий.

Так, в соответствии со ст. 3, 4 Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Рос-

сийской Федерации» в качестве нового субъекта в Российскую Федерацию может быть принято иностранное государство или его часть.

Принятие в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части осуществляется по взаимному согласию Российской Федерации и данного иностранного государства в соответствии с международным (межгосударственным) договором о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части, заключенным Российской Федерацией с данным иностранным государством.

При принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта должны соблюдаться государственные интересы Российской Федерации, принципы федеративного устройства Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, а также учитываться сложившиеся исторические, хозяйственные и культурные связи субъектов Российской Федерации, их социально-экономические возможности.

Например, в соответствии со ст. 1 Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ (ред. от 01.07.2021) «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» основаниями принятия в Российскую Федерацию Республики Крым являются:

- 1) результаты общекрымского референдума, проведенного 16 марта 2014 года в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, на котором поддержан вопрос о воссоединении Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации;
- 2) декларация о независимости Автономной Республики Крым и города Севастополя, а также договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов;
- 3) предложения Республики Крым и города с особым статусом Севастополя о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым, включая город с особым статусом Севастополь;
- 4) настоящий Федеральный конституционный закон.

Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов.

Например, ещё Джон Локк (1632–1704) был сторонником **договорной теории происхождения государства**. Всякое государство он считал продуктом негласного соглашения между гражданами и властью, в рамках которого население страны делегирует государству определённые права, получая взамен безопасность и другие блага¹⁷⁵.

Так, по заявлению президента республики Анатолия Бибилова в случае вхождения Южной Осетии в состав РФ она могла бы стать единым субъектом с Северной Осетией.

«Есть юридические шаги, которые мы должны сделать. Когда мы будем уже в составе Российской Федерации, внутри РФ, есть процедуры, которые связаны с объединением субъектов».

30 марта Бибилов заявил, что Южная Осетия намерена в ближайшее время предпринять юридические шаги для инициации процесса вхождения в состав России.

«В 2014 году, когда в родную гавань возвратился Крым. Мы свою возможность тогда упустили, но больше такого допустить не можем. Я считаю, что объединение с Россией – наша стратегическая цель, наш путь, чаяние народа. И по этому пути мы будем двигаться. Республика Южная Осетия будет в составе своей исторической родины – России»¹⁷⁶.

1 апреля глава грузинского МИД Давид Залкалиани сообщил, что власти Грузии уверены,

¹⁷¹ https://mid.ru/ru/press_service/spokesman/official_statement/1807424/ (дата обращения: 31.03.2022).

¹⁷² https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/14251747?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 01.04.2022).

¹⁷³ Заявление Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27.03.2022 <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=72642237> (дата обращения: 30.03.2022).

¹⁷⁴ https://ru.wikipedia.org/wiki/Гоббс,_Томас (дата обращения: 27.03.2022).

¹⁷⁵ <https://dnevnik-znaniy.ru/biography/dzhon-lokk.html> (дата обращения: 27.03.2022).

¹⁷⁶ <https://www.itv.ru/news/2022-03-30/425142-prezident-yuzhnoy-osetii-zayavil-chto-respublika-namerena-predprinyat-yuridicheskie-shagi-dlya-vhozhdeniya-v-sostav-rossii> (дата обращения: 03.04.2022).

что мир не признает референдум о вхождении Южной Осетии в состав России. Он также выразил надежду, что со стороны международного сообщества последует жесткая реакция¹⁷⁷.

О желании войти в состав России ДНР 1 апреля заявил глава ДНР Денис Пушилин.

«Уверен, остальное – дело времени. Каким образом, это уже дело второе, главное – историческая справедливость восстанавливается»¹⁷⁸.

*Есть два признака благополучия государства:
богатство и доверие к государству.*

Демосфен

В условиях санкционного давления на Россию особую актуальность приобрела задача создания комфортных условий для бизнеса путем избавления его от излишних проверок любых контролирующих структур.

В целях ее реализации генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов в указании от 11 марта 2022 года обязал своих подчиненных обеспечить «своевременную отмену (завершение) контролирующими органами плановых проверок и иных контрольных (надзорных) мероприятий, в отношении которых введен мораторий, а также соблюдение ограничений на проведение внеплановых проверок и контрольных (надзорных) мероприятий, выдачу предписаний».

Стоит отметить, что секвестирование планов контролеров уже практически завершено. Под надзором прокуроров ими оперативно – в течение декады – отменено около 200 тысяч соответствующих мероприятий (из 292 тысяч первоначально запланированных). Вместе с тем, во исполнение постановления Правительства Российской Федерации «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» еще предстоит значительная работа по минимизации числа внеплановых мероприятий контролеров в ходе процедуры их согласования.

Также прокурорам поручено пресекать любое незаконное вмешательство государственных органов в хозяйственную деятельность, в том числе в рамках уголовно-процессуального и административного производства, оперативно-разыскной деятельности.

Одновременно Генпрокуратурой России принят ряд организационно-распорядительных мер для снижения количества проверок прокуроров низового звена в отношении субъектов предпринимательства. Теперь их проведение возможно исключительно с согласия руководителя прокуратуры региона или приравненной к ней специализированной прокуратуры. А в IT-компаниях любое надзорное мероприятие можно провести лишь располагая сведениями о грубых нарушениях ею законов, влекущих причинение вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, либо угрозу их причинения, возникновения чрезвычайных ситуаций.

Данные нововведения призваны существенно снизить надзорную нагрузку на бизнес¹⁷⁹.

В России в соответствии с Постановлением Правительства от 28 марта 2022 года № 497 введен мораторий на возбуждение дел о банкротстве по заявлениям кредиторов. Он будет действовать до 1 октября 2022 года¹⁸⁰.

На предоставление льготных займов промышленным предприятиям, которые занимаются разработкой перспективных технологий и производством продукции, способной заменить

зарубежные аналоги, будет дополнительно направлено 20 млрд рублей. Распоряжение об этом подписал Председатель Правительства.

«Такая мера поможет реализовать не менее 50 проектов в этой сфере по широкому спектру отраслей. Главное – чтобы бизнес не останавливал производственные процессы и, конечно, сохранил рабочие места», – отметил Михаил Мишустин на заседании правительства 31 марта¹⁸¹.

Я за все виноват, даже если не виноват.

Владимир Путин

В качестве «зеркальных» мер на санкционную политику¹⁸² следует особо подчеркнуть решение Путина о переводе оплаты природного газа для недружественных стран в рубли. Особенно это стало актуально на фоне истерических заявлений о возможном отключении России от SWIFT¹⁸³.

Россия и Иран работают над объединением систем передачи финансовых сообщений в обмен международной системы передачи межбанковских платежей SWIFT¹⁸⁴.

И это не единичный фактор сближения стран.

Например, 6 апреля в Конгресс-центре ТПП¹⁸⁵ России состоится встреча деловых кругов России и Ирана.

Организаторами мероприятия выступают торгово-промышленные палаты двух стран, Российско-Иранский деловой совет, Посольство Исламской Республики Иран в России и Организация по развитию торговли Ирана¹⁸⁶.

Основная цель мероприятия – обсуждение вопросов развития сотрудничества по таким перспективным направлениям, как: легкая и пищевая промышленность, строительные материалы, нефтехимия, фармацевтика и медицинское оборудование, бытовая химия, логистика, технологии и инновации.

Система передачи финансовых сообщений (СПФС) Банка России была создана в ответ на риски возможного отключения российских банков от SWIFT – международной межбанковской системы передачи информации и совершения платежей, к которой подключены более 11 тысяч крупнейших организаций почти во всех странах мира.

По мнению немецкого журнала Spiegel, решение о переводе оплаты природного газа для недружественных стран в рубли спровоцировало нервность на западных энергетических рынках. Как отметил в беседе с журналом экономист Йенс Зюдекун, российскому лидеру удалось «ошарашить Запад»¹⁸⁷.

¹⁸¹ <http://government.ru/news/45032/> (дата обращения: 03.04.2022).

¹⁸² Так, по мнению премьер-министра Польши Матеуша Моравецкого западные санкции против России не работают. Об этом он заявил во время встречи с председателем Европарламента Робертой Метсолой, сообщает издание Biznes Wprost. По его словам, это доказывает курс рубля, который вернулся к тому значению, что было перед началом военной спецоперации на Украине. https://www.rbc.ru/rbcfreenews/624828f99a79473216be9927?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 02.04.2022).

¹⁸³ Доля американского доллара в международных расчетах по итогам февраля 2022 года снизилась на 1,07 процентного пункта (п. п.) по сравнению с январем и составила 38,85%, следует из материалов системы межбанковских переводов SWIFT. https://tass.ru/ekonomika/14186029?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 26.03.2022).

¹⁸⁴ https://ria.ru/20220324/swift-1779844699.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 26.03.2022).

¹⁸⁵ 1 апреля 2022 года в ТПП России под председательством вице-президента ТПП РФ Максима Фатеева совместно с экспертами Банка России и Совета ТПП РФ по финансово-промышленной и инвестиционной политике проведен второй вебинар для торгово-промышленных палат и регионального бизнес-сообщества по вопросам работы банковской системы и финансового рынка. <https://news.tprrf.ru/ru/news/3117189/> (дата обращения: 03.04.2022). Более подробно о деятельности ТПП России и по вопросам взаимодействия органов прокуратуры с ТПП см.: <https://news.tprrf.ru/ru/editions/2764561/> (дата обращения: 10.09.2021).

¹⁸⁶ <https://news.tprrf.ru/ru/announcement/3113943/> (дата обращения: 03.04.2022).

¹⁸⁷ https://ria.ru/20220326/gaz-1780191203.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 26.03.2022).

¹⁷⁷ https://lenta.ru/news/2022/04/02/sama/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 03.04.2022).

¹⁷⁸ https://vz.ru/news/2022/4/1/1151650.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 03.04.2022).

¹⁷⁹ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=72658490> (дата обращения: 30.03.2022).

¹⁸⁰ <http://government.ru/news/45003/> (дата обращения: 03.04.2022).

Экс-президент США Трамп 3 апреля заявил, что стране угрожают не Россия и Китай, а ее политики.

«Самая большая угроза для нас исходит не снаружи, а от больных и радикальных политиков, которые, зная или не зная, хотят уничтожить нашу страну. Это самая большая угроза. Больше России или Китая», – сказал он¹⁸⁸.

По мнению преподавателя Питтсбургского университета Дэн Ковалик, «...на протяжении многих лет, санкциями США выдавят себя из мировой экономики, именно это и происходит на наших глазах». Как отметил специалист, рубль, в отличие от американской валюты, обеспечен золотом, что должно усилить значение российского денежного знака. А роль доллара будет снижаться¹⁸⁹.

Спикер Володин оценил решение президента, указав, что «отказ от расчетов в долларах и евро – **историческое решение, без которого невозможно создать финансово-экономический суверенитет России**. Шаг по дедолларизации нашей экономики»¹⁹⁰.

Более трех четвертей россиян (76%) положительно отнеслись к решению принимать от недружественных стран оплату за российский газ в рублях, что следует из результатов опроса ВЦИОМ, а 27% респондентов считают, что это приведет к укреплению рубля¹⁹¹.

31 марта президент подписал Указ «О специальном порядке исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками природного газа».

В документе указывается, что оплата поставок природного газа в газообразном состоянии, осуществляемых после 1 апреля 2022 г. резидентами – участниками внешнеэкономической деятельности, имеющими в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 117-ФЗ «Об экспорте газа» исключительное право на экспорт природного газа в газообразном состоянии, производится в рублях.

Акционерное общество «Газпромбанк» в силу данного указа является уполномоченным банком открывать на основании заявлений иностранных покупателей специальные рублевые счета типа «К» и специальные валютные счета типа «К» для расчетов за поставляемый природный газ¹⁹².

В свою очередь, 31 марта Совет директоров Банка России с 1 апреля 2022 года установил режим банковских счетов типа «К» для расчетов с иностранными покупателями за природный газ в соответствии с пунктом 10 Указа Президента Российской Федерации от 31 марта 2022 года № 172¹⁹³.

Как отметил Путин на совещании по развитию авиаперевозок и авиастроения 31 марта, «...если смотреть на вопрос в комплексе, то перевод расчётов за поставки российского газа на российские рубли – это важный шаг к укреплению нашего финансово-экономического суверенитета. Будем и дальше последовательно, системно двигаться в этом направлении в рамках долгосрочного плана, увеличивать во внешней торговле долю расчётов в национальной валюте и валютах тех стран, которые выступают надёжными партнёрами.

Добавлю, что США ещё попытаются и заработать на текущей глобальной нестабильности, как они делали это в период Первой и Второй мировых войн, во время своих агрессий против

Югославии, Ирака, Сирии и так далее. Глобальные рынки падают, а стоимость акций компаний американского военно-промышленного комплекса только растёт. Капиталы утекают в США, лишая ресурсов развития другие регионы мира.

Из этой же серии и попытки всеми силами перевести Европу на дорогой американский сжиженный газ. В результате европейцев не только заставляют раскошелиться, но и, по сути, своими руками подорвать конкурентоспособность европейских компаний, убрать их с глобального рынка. Для Европы это означает масштабную деиндустриализацию и потерю миллионов рабочих мест, а на фоне растущих цен на продовольствие, бензин, электроэнергию, жилищно-коммунальные услуги – ещё и кардинальное снижение уровня жизни граждан.

Именно такую цену правящие западные элиты предлагают заплатить людям, как я уже сказал, за свои амбиции и недальновидные действия как в политике, так и в экономике, в том числе за экономическую войну, которую они пытаются развязать против России, или, можно сказать, развязали уже.

Она началась не сейчас, не в последний месяц. Нелегитимные санкции, ограничения вводились против нашей страны постоянно, на протяжении многих лет. Их цель – сдержать развитие России, подорвать наш суверенитет, ослабить потенциал в производстве, в финансах, в технологиях»¹⁹⁴.

Пресс-секретарь президента РФ Дмитрий Песков 3 апреля объяснил требование к недружественным странам покупать газ за рубли. Сделано это для того, чтобы у России не отобрали доллары и евро. «В условиях враждебной окружающей среды и в условиях враждебных действий, которые предпринимаются в отношении нас, мы обязаны эти риски хеджировать»¹⁹⁵.

По заявлению председателя комитета Совета Федерации по конституционному законодательству Андрея Клишаса, сделанному 3 апреля в Госдуме, 4 апреля **вносят законопроект о поправках в Уголовный кодекс РФ о наказании за исполнение антироссийских санкций на территории России**¹⁹⁶.

Верховная власть достойна почитания лишь постольку, поскольку она является средством обеспечения человеческих прав.

Астольф де Кюстин

Одним из новых законов, подписанных президентом, отменяется уплата НДФЛ с процентных доходов, полученных по банковским вкладам (свыше необлагаемой суммы) в 2021–2022 годах. Документ также вносит изменения в правила налогообложения на такие доходы после 2022 года. Необлагаемый доход будет определяться как произведение миллиона рублей и максимального значения ключевой ставки Банка России в данном году. Таким образом, если ключевая ставка ЦБ в течение года повышалась, а вслед за ней росли и ставки по вкладам, то увеличится и необлагаемый доход, и гражданам платить больше не придется.

Также законодательно закрепляются особенности реструктуризации кредитов с плавающими ставками как для юридических, так и для физических лиц. Это касается займов, выданных до 27 февраля 2022 года. Так, крупные компании могут до 1 июня этого года попросить кредитора об «особом порядке начисления и уплаты процентов» по рублевым кредитам. Длительность переходного периода составляет три месяца. На время переходного периода на размер основного долга ежемесячно начисляются и уплачиваются проценты, размер которых рассчитывается по специальной формуле. При этом ставка по кредиту начнет плавно расти: в первом месяце размер процентов не может превышать 12,5%, во втором – 13,5%, в третьем – 16,5%.

¹⁹⁴ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/68097> (дата обращения: 02.04.2022).

¹⁹⁵ https://rg.ru/2022/04/03/peskov-obiasnil-reshenie-ob-oplate-gaza-v-rubliah.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 03.04.2022).

¹⁹⁶ https://ria.ru/20220403/sanktsii-1781508719.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 03.04.2022).

¹⁸⁸ https://ria.ru/20220403/ugroza-1781504421.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 03.04.2022).

¹⁸⁹ https://ria.ru/20220402/dollar-1781409140.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 03.04.2022).

¹⁹⁰ <http://duma.gov.ru/news/53813/> (дата обращения: 26.03.2022).

¹⁹¹ https://ria.ru/20220325/opros-1780164567.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 26.03.2022).

¹⁹² <http://www.kremlin.ru/events/president/news/68094> (дата обращения: 02.04.2022).

¹⁹³ <https://cbr.ru/press/event/?id=12782> (дата обращения: 02.04.2022).

Путин также подписал закон о налоговых стимулах для перевода бизнеса в «русские офшоры» – специальные административные районы (САР). Документ вносит изменения в Налоговый кодекс, которые смягчают критерии для организаций, желающих получить статус международной холдинговой компании (МХК), необходимый для получения резидентства в САР, а следовательно, и льгот в них¹⁹⁷.

Установлены особенности правового регулирования экономических, экологических и иных отношений в условиях внешнего санкционного давления.

Президент 26 марта подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Федеральным законом устанавливаются особенности правового регулирования экономических, экологических и иных отношений в условиях внешнего санкционного давления.

В целях поддержки российской экономики Федеральным законом предлагается перенести сроки вступления в силу отдельных положений федеральных законов, содержащих наиболее обременительные обязательные требования, которые не могут быть соблюдены, в том числе ввиду технологических ограничений.

В частности, до 31 декабря 2024 года продлевается срок направления заявок на получение комплексных экологических разрешений предприятиями, включенными в специальный перечень, до 1 сентября 2023 года – срок расширения перечня территорий – участников эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и до 31 декабря 2026 года – срок завершения эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ.

На два года продлевается срок создания системы автоматического контроля для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I категории и получивших комплексное экологическое разрешение до 1 сентября 2022 года.

Кроме того, на два года переносится срок введения в эксплуатацию единой государственной автоматизированной информационной системы учёта древесины и сделок с ней.

В Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» вносятся изменения, предусматривающие возможность производить и перерабатывать на территориях особых экономических зон этан, сжиженные углеводородные газы и жидкую сталь.

Федеральным законом устанавливаются некоторые особенности регулирования внешне-торговой деятельности, страхования, ипотеки (залога) недвижимости.

Устанавливается право заёмщика – юридического лица, не относящегося к субъектам малого и среднего предпринимательства, заключившего договор кредитования с плавающей процентной ставкой до 27 февраля 2022 года, обратиться к кредитору с требованием об особом порядке начисления и уплаты процентов за пользование кредитом (займом).

Также предусматривается, что для кредитных договоров, договоров займа, которые заключены физическим лицом до 27 февраля 2022 года в целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, и обязательства заёмщика по которым обеспечены ипотекой, с 28 февраля 2022 года и до окончания срока такого договора значение переменной процентной ставки не может превышать значения, рассчитанного исходя из переменной величины, определённой на 27 февраля 2022 года¹⁹⁸.

В развитии темы поддержки экономического климата в сфере обращения валютных средств президентом подписан Указ «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования»¹⁹⁹.

¹⁹⁷ https://ria.ru/20220326/putin-1780219891.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 26.03.2022).

¹⁹⁸ <http://www.kremlin.ru/acts/news/68065> (дата обращения: 26.03.2022)

¹⁹⁹ <http://www.kremlin.ru/acts/news/68015> (дата обращения: 02.04.2022).

1 апреля президент подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Федеральным законом положения федеральных законов «О политических партиях», «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации», «О противодействии коррупции», «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» приводятся в соответствие с Федеральным законом «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части, касающейся интегрирования институтов цифровых финансовых активов и цифровой валюты²⁰⁰.

С целью пресечения внутренних угроз Минюстом России активизирована работа по работе с недружественными СМИ.

Так, 28 марта 2022 г. во исполнение требований действующего законодательства Российской Федерации Минюстом России в реестр²⁰¹ иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента, включено Deutsche Welle (Германия, Kurt-Schumacher-Strasse 3, 53113 Bonn).

Данное решение было принято на основании документов, поступивших от уполномоченных органов государственной власти²⁰².

Напомним, что в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента по состоянию на 01.04.2022, внесено 127 лиц²⁰³.

Полномочия Министерства юстиции по осуществлению государственного надзора закреплены в Постановлении Правительства РФ от 11.07.2012 № 705 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за деятельностью некоммерческих организаций». Указанный надзор осуществляется посредством проведения плановых и внеплановых документарных и выездных проверок соблюдения некоммерческими организациями требований, установленных Федеральным законом «О некоммерческих организациях» и иными федеральными законами, а также выполнения предупреждений (представлений) должностных лиц органов государственного надзора об устранении выявленных нарушений указанных требований.

Внеплановые же проверки некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, проводятся по основаниям, указанным в пункте 4.2 и с учетом положений пунктов 4.3 и 4.4 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) «О некоммерческих организациях».

В соответствии с Федеральным законом от 30.12.2020 № 481-ФЗ (ред. от 04.03.2022) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия угрозам национальной безопасности» в ст. 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации» дополнить частью девятой следующего содержания:

«Запрещается распространение в средствах массовой информации и в сообщениях и ма-

²⁰⁰ <http://www.kremlin.ru/acts/news/68119> (дата обращения: 02.04.2022).

²⁰¹ В реестр СМИ-иноагентов могут быть включены сами информационные ресурсы, российские юридические лица, которые созданы для распространения материалов СМИ-иноагентов на территории России, а также физические лица.

²⁰² <https://minjust.gov.ru/ru/> (дата обращения: 02.04.2022).

²⁰³ Только 1 апреля реестр был дополнен Голубевой Анной Львовной, Константиновой Аллой Михайловной, Борзуновой Марией Михайловной, Мурадовым Мурадом Абдулгалимовичем, Малковой Ириной Владимировной, Осетинской Елизаветой Николаевной, Понасенковым Евгением Николаевичем, Воробьевым Виктором Викторовичем <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7755/> (дата обращения: 02.04.2022).

териалах средств массовой информации в информационно-телекоммуникационных сетях информации о некоммерческой организации, включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, об общественном объединении, включенном в реестр незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранного агента, о физическом лице, включенном в список физических лиц, выполняющих функции иностранного агента (за исключением информации, размещаемой в единых государственных реестрах и государственных информационных системах, предусмотренных законодательством Российской Федерации), а также материалов, созданных такими некоммерческими организациями, общественным объединением, физическим лицом, без указания на то, что некоммерческая организация, незарегистрированное общественное объединение или физическое лицо выполняет функции иностранного агента».

Как отметил Конституционный Суд России, в изоляции от мира с недоверием ко всему иностранному многонациональный народ Российской Федерации лишил бы смысла свои же стремления обеспечить благополучие и процветание России из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, как он обещал в Преамбуле Конституции. Благополучие России связано с ее интеграцией и участием в международном экономическом сотрудничестве при соблюдении, защите прав человека и создании условий их реализации, что следует из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 09.07.2012 № 17-П. Конституционный Суд Российской Федерации утверждает, что Россия «не мыслит себя вне мирового сообщества» и, например, иностранное финансирование некоммерческих организаций «не ставит под сомнение их лояльность государству», а иное противоречило бы конституционному режиму поддержания доверия и положением части 1 статьи 21 Конституции Российской Федерации, которая обязывает государство охранять достоинство личности и не позволяет его умалять; что даже статус «организации, выполняющей функции иностранного агента, не предполагает негативной оценки» или «отрицательного отношения к осуществляемой ею политической деятельности» и «не может восприниматься как проявление недоверия или желания их дискредитировать»; что иностранный вид на жительство не умаляет гражданина в правах и не дает оснований отказать ему в праве быть членом избирательной (территориальной) комиссии (постановления от 08.04.2014 № 10-П и от 22.06.2010 № 14-П). Ксенофобия – старый и стойкий рефлекс, который, однако, скорее вводит в заблуждение, чем ориентирует в реальных рисках. С ним легко поверить, например, в План Даллеса, который сочинили свои же писатели, или в Сионские протоколы, чтобы всего потом бояться и во всем винить иностранцев.

В российском конституционном строе такую мотивацию нельзя класть в основание законодательных решений, а потому остается необходимым обосновать установленные законом правоограничения действительными целями защиты конституционных ценностей, которым угрожают реальные и доказуемые опасности²⁰⁴.

С целью защиты информационной безопасности законодателем был принят Федеральный закон от 18.03.2019 № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

В частности, ограничению подлежит распространение недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энер-

гетики, промышленности или связи. Механизм ограничения распространения недостоверной информации аналогичен существующей процедуре, действующей в отношении информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка.

Устанавливается специальная процедура блокировки в случае обнаружения недостоверной информации на ресурсе, являющемся сетевым изданием. В указанном случае генеральным прокурором РФ или его заместителем направляется обращение в Роскомнадзор, который направляет уведомление о необходимости удаления недостоверной информации в редакцию сетевого издания. В случае, если редакция сетевого издания незамедлительно не удаляет информацию, Роскомнадзор направляет операторам связи требование о принятии мер по ограничению доступа к соответствующему сетевому изданию. Данный порядок не применяется в случае обнаружения недостоверной информации на информационном ресурсе, являющемся новостным агрегатором²⁰⁵.

Государственная Дума на пленарном заседании 7 марта приняла в третьем, окончательном чтении поправки в Закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и изменения в Кодекс об административных правонарушениях (КоАП), направленные на противодействие так называемым фейковым новостям – недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений и создающей угрозу для безопасности²⁰⁶.

На фоне искажения рядом СМИ геополитической ситуации председатель комиссии Государственной Думы по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела России Василий Пискарев прокомментировал 30 марта информацию о деятельности правозащитников из НПО «Amnesty International».

Как считает сенатор, «Знакомство с многостраничным фолиантом оставляет стойкое впечатление, что английские правозащитники в большей степени озабочены интересами экстремистских организаций, а также исключительными правами ЛГБТ в нашей стране, чем реальной защитой прав людей, которые нарушаются».

Подтверждают эти выводы и заявления «Amnesty International», сделанные в последние две недели. Данное НПО голословно обвиняет Российскую Федерацию якобы в совершенных ею военных преступлениях, но ни словом не обмолвилось о преступлениях киевского режима и выпестованных им нацистов – пытках и убийствах российских военнослужащих, внесудебных расправах над гражданскими лицами, использовании украинского населения в качестве «живого щита», гонениях на Русскую православную церковь и многих других преступлениях, свидетельства и свидетелей которым с каждым днем появляется всё больше. Только вот они совершенно не интересуют мнимых правозащитников, которые, похоже, готовы выписать амнистию кому угодно, главное, чтобы он выступал против России. И нигде «Amnesty International» ни словом не обмолвилась о преследовании русских в мире по национальному признаку. Это ли не нарушения прав человека?

Данная НПО прочно вписалась в общий хор, очевидно материально выгодной, антироссийской кампании, которую развернули США и их союзники, объявившие России санкционную войну. Подготовим предложения о дальнейшей деятельности этой организации в Российской Федерации»²⁰⁷.

²⁰⁵ <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/57186.html/> (дата обращения: 02.04.2022).

²⁰⁶ <http://duma.gov.ru/news/29982/> (дата обращения: 02.04.2022).

²⁰⁷ http://www.komitet2-16.km.duma.gov.ru/Novosti_Komiteta/item/28449489/ (дата обращения: 01.04.2022).

²⁰⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2019 № 4-П

ПОДДЕРЖКА СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ И БИЗНЕСА

Рассмотрим особенности содержания правоотношений, вытекающих из концессионных соглашений как одного из инструментов поддержания экономической безопасности и стабильности страны.

Закон должен быть краток, чтобы его легко могли запомнить и люди несведущие.

Сенека

Генеральной прокуратурой России надзор за исполнением законов в сфере ЖКХ определён как один из наиболее значимых, поскольку затрагивает права и интересы всех и каждого – от потребителя услуг до их поставщиков, что в целом сказывается на стабильности экономики и её развитии с учётом потребностей общества.

Выступая 16.11.2021 г. с докладом на пленарном заседании в Государственной Думе Российской Федерации, Игорь Краснов отметил, что органами прокуратуры проведена значительная работа по поддержанию законности в сфере ЖКХ.

«В первую очередь меры реагирования касались такой чувствительной для людей темы, как установление тарифов на поставку потребителям коммунальных ресурсов. В Волгоградской, Саратовской областях и еще 15 регионах нами приняты меры к искоренению практики оказания предприятиями ЖКХ услуг по нерегулируемым ценам, неправоначальному их утверждению органами местного самоуправления.

Повсеместно пресечены факты ненадлежащей организации органами власти и коммунальными службами надежного электро-, тепло- и газоснабжения населения, что существенно снизило риски возникновения аварий и ограничения поставок энергоресурсов.

Я уже не раз отмечал, что многие застарелые проблемы в отрасли могут быть решены посредством заключения и реализации концессионных соглашений. Итоги проведенных проверок показали, что вопреки основной идее модернизации объектов концессионеры зачастую используют государственное и муниципальное имущество без финансовых вложений в его содержание. Вскрыты случаи непринятия уполномоченными органами мер по вводу имущества в концессионный оборот.

С начала года прокурорами для устранения нарушений закона в данной области внесено 3 тысячи актов реагирования. Их результатом, в том числе, стало заключение 113 подобных соглашений в 20 регионах, привлечение в сферу ЖКХ более 3 млрд рублей новых частных инвестиций.

Для развития этой формы государственно-частного партнерства необходимо повысить ее привлекательность и доступность.

Между тем длительность процесса извлечения прибыли, ограниченного тарифным регулированием, высокий износ объектов водо- и теплоснабжения отрицательно сказываются на их передаче в концессию.

Сотни тысяч объектов по всей стране остаются в плачевном состоянии в эксплуатации государственных и муниципальных предприятий.

В сентябре я обратился в адрес главы государства и председателя Правительства с предложением поручить Минстрою России во взаимодействии с другими ведомствами проработать и ускорить согласование ранее подготовленных проектов постановлений Правительства о реконструкции посредством конкурентных процедур объектов ЖКХ, износ которых превысил 60%»²⁰⁸.

Позднее в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 26.05.2022 г. в докладе генеральный прокурор РФ подчеркнул, что одним из наиболее острых, волнующих людей вопросов остается состояние и качество работы жилищно-коммунального комплекса, прежде всего по причине неправомерного завышения коммунальных платежей.

В ходе надзорных мероприятий в половине регионов вскрыто более 2 тысяч случаев оказания услуг населению предприятиями ЖКХ по самовольно установленным ценам. При этом организации, получая прибыль, перекладывали на людей свои внешние издержки.

Принятые нами меры способствовали отмене не соответствующих федеральному законодательству тарифных решений региональных органов власти, установлению порядка осуществления контроля во всех сферах естественных монополий, введению программы профилактики рисков.

Еще одним острым вопросом остается качество проводимого капитального ремонта в многоквартирных домах, нецелевое расходование средств, сформированных за счёт взносов собственников жилья. Министру строительства и ЖКХ предложено установить четкие пределы ежегодного увеличения размеров взносов на капитальный ремонт. Считаю, что это позволит оградить граждан от излишних финансовых затрат.

Повсеместно приходилось пресекать факты некачественного предоставления населению тепло- и водоснабжения.

Причины известны давно – это высокий износ коммунальных сетей, который, кроме прочего, приводит к потерям ресурсов на пути к потребителю, увеличению сумм в квитанциях за коммунальные услуги.

Я неоднократно говорил о важности концессионных соглашений для решения указанной проблемы. И мы настойчиво этим занимаемся.

За последние два года по инициативе прокуроров удалось обеспечить заключение 129 таких соглашений в 22 регионах, что позволило дополнительно привлечь в сферу ЖКХ свыше 8 млрд рублей частных инвестиций.

В то же время очевидна необходимость скорейшего совершенствования механизмов государственно-частного партнерства. С инициативой о расширении перечня имущества, возможного для передачи в концессию, упрощении процедуры заключения таких соглашений я обратился к главе государства. В настоящее время соответствующий законопроект подготовлен. Прошу Совет Федерации его поддержать²⁰⁹.

Договориться можно всегда, если обе стороны получают равные преимущества.

Грин Грэм, из книги «Путешествия с тётушкой»

В условиях необходимости прозрачности использования объектов ЖКХ необходимо признать, что в случаях, когда соответствующий объект вовлечён в оборот и обличён в сделку – единственным средством прокурорского реагирования является инициирование иска в арбитражный суд. Этому предшествует кропотливая работа прокурора по сбору доказательств с учётом правил об их относимости и допустимости и формирования материально-правового требования, адресованного суду. Оспаривание прокурором в арбитражном судопроизводстве концессионных соглашений (в полном объёме или в части) является исключительным средством реагирования и достаточно новационным с позиции складывающейся правоприменительной практики, поскольку данный юридический инструмент – концессионное соглашение, является относительно молодым и стал внедряться в хозяйственную деятельность совсем недавно, с той или иной активностью в зависимости от субъекта России. Это вызвано тем, что практика пре-

²⁰⁸ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=66718559> (дата обращения: 15.01.2022).

²⁰⁹ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73338775> (дата обращения: 04.05.2022).

дыдущих десятилетий обслуживания и содержания объектов сферы ЖКХ с учётом потребности общества потребовала её пересмотра.

С целью привлечения инвесторов для улучшения и развития объектов инфраструктуры ЖКХ законодатель принял Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – ЗКС).

Несмотря на поступательное развитие и совершенствование, вызванных потребностями современных условий экономики, ЗКС (его отдельных положений) нельзя не отметить, что его нормы не были предметом нормоконтроля со стороны Конституционного Суда России, что не свойственно формированию нынешней правоприменительной практики.

Сфера жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) – одна из ключевых сфер жизнеобеспечения граждан, но динамика ее трансформации в Российской Федерации не соответствует темпам роста требований к качеству жизни и комфортным условиям проживания, поэтому прокуроры уделяли пристальное внимание состоянию законности в данной сфере. В 2021 г. выявлено на 7,5% больше нарушений закона (369 966), чем в 2020 г., более активно применялись меры прокурорского реагирования (см. табл. 2.2.2).

В рамках надзорных мероприятий нарушения закона выявлялись при установлении тарифов на коммунальные услуги, готовности объектов ЖКХ к отопительному сезону, пресекались факты необоснованного увеличения цен на коммунальные услуги, низкого качества их предоставления.

Важнейшим фактором функционирования ЖКХ является привлечение частных инвестиций для ее развития. В связи с этим прокурорами в 2021 г. продолжены проверки в сфере исполнения законов о концессионных соглашениях. Принятые меры позволили прекратить неправомерное использование государственного и муниципального имущества не в концессионной форме без финансирования его модернизации, способствовали надлежащему исполнению концессионерами своих обязательств.

*Нельзя добиться экономического процветания
налетами на государственную казну.*

Герберт Гувер

30 декабря 2021 г. принят Федеральный закон № 469-ФЗ «О внесении изменений в статьи 37 и 51 Федерального Закона о концессионных соглашениях».

Изменения в ЗКС должны способствовать привлечению инвестиций в объекты тепло- и водоснабжения, водоотведения при трансформации договоров аренды в концессионные соглашения.

Как поясняла замглавы Минстроя РФ Светлана Иванова, ранее такая возможность уже была установлена, но распространялась на срок действия договора аренды. Поскольку предельный срок действия договора аренды составляет 10 лет, то по факту такая трансформация не интересна ни собственнику имущества, ни инвестору.

В связи с этим подписанный закон, наряду с сохранением существующей схемы трансформации, разрешает переводить арендные отношения в концессионные на срок, превышающий срок действия договоров аренды, но при соблюдении ряда условий. Так, срок действия концессионного соглашения будет устанавливаться с учетом срока окупаемости инвестиций концессионера, но он не может превышать 49 лет. Обязательным условием трансформации станет увеличение инвестиционных обязательств концессионера. При этом предусматривается три способа определения минимального размера таких обязательств.

Предложение о заключении концессионного соглашения должно направляться арендатором в орган, уполномоченный Правительством РФ, либо субъектом РФ или муниципальным образованием в зависимости от того, в чьей собственности находится объект концессии. При этом

регионы будут вправе выбирать способ определения минимального размера инвестобязательств концессионера в случаях, когда собственником передаваемого в концессию имущества является субъект РФ или муниципальное образование.

Законом также предусмотрена возможность передачи концессионеру в эксплуатацию без проведения конкурса новых объектов теплоснабжения, централизованных систем водоснабжения и водоотведения, созданных уже после заключения концессионного соглашения. При этом стоимость таких новых объектов в совокупности не должна превышать 25% балансовой стоимости всего включаемого в объект концессии имущества²¹⁰.

В свою очередь, Марат Хуснуллин – заместитель председателя Правительства России, выступая на Гайдаровском форуме²¹¹, подчеркнул, что новая Стратегия развития строительной отрасли и ЖКХ отвечает на вопрос, как сделать стройку драйвером развития каждого региона. Он отметил, что документ разрабатывался при тесном взаимодействии с главами регионов и отражает ожидания субъектов.

При этом, говоря о запланированных нацпроектом «Жильё и городская среда» объёмах строительства жилья – 120 млн кв. м ежегодно, вице-премьер заявил, что этого показателя невозможно достичь без приведения в нормативное состояние инженерных сетей и комплексной модернизации системы ЖКХ. «Впервые стратегия развития строительной отрасли увязана с развитием ЖКХ в одной программе».

По словам Марата Хуснуллина, в результате преобразований сфера ЖКХ должна стать привлекательной для инвесторов. Необходимо снизить потери энергосетей, которые сегодня могут достигать 20–25%, и, как следствие, должны минимизироваться расходы как субъектов, так и граждан, которые получают надёжное и адекватное по стоимости обеспечение чистой водой, теплом, электричеством. Важным результатом модернизации сферы ЖКХ, по мнению Марата Хуснуллина, также будет являться и снижение её экологической нагрузки в результате реконструкции котельных на углеводородном сырье.

Говоря об инвестициях в развитие ЖКХ, Марат Хуснуллин сообщил: **«Мы в конце года приняли решение по долгосрочным тарифам и концессионным соглашениям и видим уже, что интерес начинает проявляться как у крупных инвесторов, так и у новых игроков, которые хотят в эту отрасль прийти». Вице-премьер в целом отметил значимую роль привлечения частных инвестиций во все сферы строительства. Он подчеркнул, что необходимо продолжать искать новые механизмы повышения инвестиционной привлекательности отрасли**²¹².

*Право приходит не от страдания, а от того,
насколько его излечение делает систему более эффективной.*

Жан-Франсуа Лиотар

Механизм правоотношений возникает и развивается на стыке идейного содержания системы правовых норм и реалий социальных событий, наполненных своей внутренней, индивидуально пульсирующей энергетикой идейного содержания совокупности правовых норм и фактологии регулируемой ситуации. За счёт его конструктивной универсальности и неизменности субъективные интересы ежедневно и многократно «просеиваются» и трансформируются или не трансформируются в субъективные потребности-цели. В этой будничности сокрыта **перспек-**

²¹⁰ https://realty.ria.ru/20211231/kontsessiya-1766266880.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 15.01.2022).

²¹¹ Каждый январь по поручению Правительства Российской Федерации Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации совместно с организациями – партнерами открывает деловую повестку года, проводя в своих стенах экспертный форум «Россия и мир» (Гайдаровский форум). <https://gaidarforum.ru/ru/> (дата обращения: 02.04.2022).

²¹² <http://government.ru/news/44325/> (дата обращения: 03.04.2022).

тива благополучия – не каждого субъекта механизма индивидуальных конституционных правоотношений, а всего общества и государства в целом. Тем самым *механизм правоотношения принимает на себя весь груз ежедневно возникающих сложностей правового регулирования*²¹³.

Обратимся к содержанию правоотношений и основных инструментов, регулируемых ЗКС и тому, как законодатель закрепил правовые механизмы воздействия в сфере поддержания и развития ЖКХ.

Так, целями принятия ЗКС и вытекающим регулятивным средством правового контроля являются *правоотношения по привлечению инвестиций в национальную экономику, обеспечению эффективного использования имущества, находящегося в собственности публично-правовых образований (их организаций) на условиях концессионных соглашений для повышения качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям*.

Кроме этого, ЗКС регулирует отношения на стадии подготовки, исполнения, изменения, прекращения концессионных соглашений, обеспечивает права и законные интересы сторон концессионных соглашений.

Вследствие этого можно отметить особую социально значимую направленность закона, обязательным элементом которого выступают отношения по инвестированию в объект соглашения, одной из сторон которого выступает публичное образование или созданные им организации.

В статье 3 ЗКС указаны основные источники регулирования правоотношений, вытекающих из конституционных постулатов. Одновременно законодатель в данной норме *ввёл оговорку, весьма важную с позиции экономической безопасности страны*²¹⁴, согласно которой положения международных договоров, по своему содержанию противоречащие Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации. Такое противоречие может быть установлено в порядке, определенном федеральным конституционным законом²¹⁵.

Консенсус – это горизонт, он всегда недостижим.

Жан-Франсуа Лиотар

По условиям концессионного соглашения одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать²¹⁶ определенное этим соглашением имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования данным объектом для осуществления указанной деятельности²¹⁷.

В зависимости от правообладания объектом концессионного соглашения, подлежащего реконструкции, он может находиться в собственности концедента на момент заключения кон-

цессионного соглашения. Важным условием является, то, что объект сделки на момент его передачи по акту приема-передачи концедентом концессионеру должен быть свободным от прав третьих лиц. В случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, предусмотренное п. 1 ч. 1 ст. 4 ФКС, такое имущество на момент заключения концессионного соглашения может принадлежать государственному или муниципальному унитарному предприятию на праве хозяйственного ведения. Если же объектом концессионного соглашения является имущество, предусмотренное п. 1 ч. 1 ст. 4 ЗКС, оно на момент заключения концессионного соглашения может принадлежать государственному бюджетному учреждению на праве оперативного управления.

При этом в условиях эксплуатации объекта (объектов) концессионного соглашения изменение целевого назначения реконструируемого предмета сделки запрещается.

Также не допускается передача концессионером в залог объекта концессионного соглашения или его отчуждение.

Концессионером осуществляется ввод в эксплуатацию созданного и (или) реконструированного объекта концессионного соглашения.

Исключительные права на *результаты интеллектуальной деятельности*, полученные концессионером за свой счет при исполнении концессионного соглашения, принадлежат концеденту, если иное не установлено концессионным соглашением (ч. 11 ст. 3 ЗКС).

К числу, среди иных поименованных в ЗКС, объектов концессионного соглашения относятся: объекты по производству, передаче и распределению электрической и тепловой энергии; системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в частности объекты тепло-, газо- и энергоснабжения, централизованные системы горячего, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, объекты социального обслуживания граждан и др. (п. 10, 11, 18, 19, 20 ч. 1 ст. 4).

Полномочия концедента также вправе осуществлять государственная компания, созданная Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», государственная корпорация, созданная Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом «О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом"».

В случае, если при заключении концессионного соглашения планируются создание и (или) реконструкция объекта, части которого находятся или будут находиться в собственности разных публично-правовых образований, данными публично-правовыми образованиями до объявления о проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения предшествуются подписание соглашения о проведении совместного конкурса.

Концессионное соглашение может быть заключено в отношении нескольких объектов концессионных соглашений, указанных в ч. 1 ст. 4 ЗКС. Заключение концессионного соглашения в отношении нескольких объектов концессионных соглашений допускается, если указанные действия (бездействие) не приведут к недопущению, ограничению, устранению конкуренции²¹⁸.

Одновременно законодателем *введено ограничение в отношении сторон концессионного соглашения в зависимости от характеристики (принадлежности) объекта обязательства*.

Так, если объектами концессионных соглашений являются здания, строения и сооружения, предназначенные для складирования, хранения и ремонта имущества Вооруженных сил Российской Федерации, объекты производственной и инженерной инфраструктур таких зданий, строений и сооружений, концессионерами по таким концессионным соглашениям не могут яв-

²¹³ Серков П. П. Правоотношение (Нравственность современного правового регулирования): Монография. М., 2020. С. 25.

²¹⁴ Авторская оценка.

²¹⁵ Часть 3 ст. 3 ЗКС введена ФЗ от 08.12.2020 № 429-ФЗ.

²¹⁶ К реконструкции объекта концессионного соглашения относятся мероприятия по его переустройству на основе внедрения новых технологий, механизации и автоматизации производства, модернизации и замены морально устаревшего и физически изношенного оборудования новым более производительным оборудованием, изменению технологического или функционального назначения объекта концессионного соглашения или его отдельных частей, иные мероприятия по улучшению характеристик и эксплуатационных свойств объекта концессионного соглашения.

²¹⁷ Концессионным соглашением могут устанавливаться обязательства концессионера в отношении такого имущества по его модернизации, замене морально устаревшего и физически изношенного оборудования новым более производительным оборудованием, иному улучшению характеристик и эксплуатационных свойств такого имущества, а также по осуществлению за свой счет страхования риска его случайной гибели и (или) случайного повреждения (ч. 9 ст. 3 ЗКС).

²¹⁸ ч. 5 ст. 4 ЗКС

ляться иностранные инвесторы (иностранное физическое лицо и (или) иностранное юридическое лицо), организации, решения которых прямо или косвенно могут определять иностранные физические лица и (или) иностранные юридические лица, иностранные государства, их органы, за исключением случаев, определенных международным договором Российской Федерации, федеральным законом, решением Президента Российской Федерации (ч. 1.4 ст. 5 ЗКС).

В отношении объектов, поименованных в п. 21 ч. 1 ст. 4 ЗКС²¹⁹, концессионером по такому концессионному соглашению не могут являться иностранные инвесторы (иностранное физическое лицо и (или) иностранное юридическое лицо), российские юридические лица, решения которых прямо или косвенно могут определять иностранные физические лица и (или) иностранные юридические лица, иностранные государства, их органы, за исключением случаев, определенных международным договором Российской Федерации, федеральным законом, решением Президента Российской Федерации.

Взлёты и падения – просто отражение результатов колебаний сроков кредита относительно точки их равновесия.

Джон Кейнс

В ЗКС отдельно оговорены условия исполнения концессионного соглашения с привлечением заимствованных средств.

Так, если для исполнения обязательств концессионера по концессионному соглашению концессионер привлекает средства кредиторов, права концессионера по концессионному соглашению могут использоваться в качестве способа обеспечения исполнения обязательств концессионера перед кредиторами в порядке и на условиях, которые определяются концессионным соглашением в соответствии с ЗКС. С целью реализации данных условий между концедентом, концессионером и кредиторами заключается соглашение, которым определяются права и обязанности сторон (в том числе ответственность в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения концессионером своих обязательств перед концедентом и кредиторами). Замена концессионера без проведения конкурса может быть осуществлена с учетом мнения кредиторов на основании решения Правительства Российской Федерации, органа государственной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, принявших решение о заключении концессионного соглашения, при условии, что неисполнение или ненадлежащее исполнение концессионером обязательств по концессионному соглашению повлекло за собой нарушение существенных условий концессионного соглашения и (или) причинен вред жизни или здоровью людей либо имеется угроза причинения такого вреда. Новый концессионер, к которому переходят права и обязанности по концессионному соглашению, должен соответствовать требованиям к участникам конкурса, установленным ЗКС и конкурсной документацией.

Замена лица по концессионному соглашению в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения концессионером своих обязательств перед кредитором осуществляется путем проведения концедентом конкурса по правилам, установленным ч. 5 ст. 5 ЗКС.

Обратим внимание, исходя из публичности реализации права на заключение концессионного соглашения с учетом требований законодательства о защите конкуренции²²⁰ ЗКС

²¹⁹ Программы для электронных вычислительных машин (программы для ЭВМ), базы данных, информационные системы (в том числе государственные информационные системы) и (или) сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или других информационно-телекоммуникационных сетях, в состав которых входят такие программы для ЭВМ и (или) базы данных, либо совокупность указанных объектов, либо объекты информационных технологий и имущество, технологически связанное с одним или несколькими такими объектами и предназначенное для обеспечения их функционирования или осуществления иной деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

²²⁰ Целями Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

возлагает на органы публичной власти федеральной территории и органы местного самоуправления в соответствии со своими полномочиями каждый год до 1 февраля текущего календарного года утверждать перечень объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений. Указанный перечень после его утверждения подлежит размещению федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, публичной власти федеральной территории и органами местного самоуправления на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, а также на официальном сайте концедента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет или, в случае отсутствия у муниципального образования официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте субъекта Российской Федерации, в границах которого расположено такое муниципальное образование, в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Указанный перечень носит информационный характер. Отсутствие в перечне какого-либо объекта не является препятствием для заключения концессионного соглашения с лицами, выступающими с инициативой заключения концессионного соглашения, в соответствии с ч. 4.1 ст. 37 и ст. 52 ЗКС²²¹.

Отметим, что при наличии такой обязанности законодатель не предусмотрел ответственность для органов публичной власти за невыполнение данного требования закона.

С целью мотивации инвесторов улучшать и модернизировать объекты, переданные по концессионным соглашениям, законодатель предусмотрел право приобретения в собственность определенного вида объектов таких соглашений.

Так, в случае включения имущества, входящего в объект концессионного соглашения, в прогнозные планы (программы) приватизации государственного и муниципального имущества на период, соответствующий окончанию срока действия концессионного соглашения, концессионер имеет преимущественное право на выкуп этого имущества при условии добросовестного исполнения условий соглашения. Порядок реализации преимущественного права на выкуп определяется Федеральным законом от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (ст. 302 «Особенности приватизации объектов концессионного соглашения»).

В этом порядке имущество отчуждается по его рыночной стоимости, определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности. При этом закон не допускает передачу уступки преимущественного права на приобретение имущества.

Одновременно ЗКС содержит ряд запретов, в том числе на приватизацию объектов, являющихся предметом таких соглашений. Например, в соответствии с ч. 7 ст. 42 по концессионному соглашению, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, не допускаются:

- 1) передача концессионером прав владения и (или) пользования объектами в субаренду;
- 2) уступка права требования, перевод долга по концессионному соглашению в пользу иностранных физических и юридических лиц и иностранных структур без образования юридического лица, передача прав по концессионному соглашению в доверительное управление;
- 3) передача объекта концессионного соглашения в собственность концессионера и (или) иных третьих лиц, в том числе в порядке реализации преимущественного права на выкуп имущества, переданного в соответствии с концессионным соглашением.

²²¹ В ред. Федерального закона от 02.07.2021 № 351-ФЗ

Обобщая сказанное, можно рассматривать концессионное соглашение *как некую инвестиционную форму использования имущества с правом преобразования (модернизации, реконструкции) объекта без изменения целевого назначения с условием законодательно гарантированной возможностью в последующем приобретения объекта концессионного соглашения в собственность.*

Оговоримся, что данное утверждение не является универсальным для всех видов объектов концессионных соглашений, поскольку они весьма разнообразны.

Учитывая проводимую государством политику, направленную на защиту прав субъектов предпринимательской деятельности²²², где в том числе ключевая роль отводится органам прокуратуры, нельзя не отметить, что *главным критерием вторжения прокурора в правоотношения по заключению и исполнению концессионных обязательств является соблюдение баланса интересов публичной власти и инвесторов*, вкладывающих свои ресурсы в проекты, в том числе пресечение злоупотреблений правом с обеих сторон сделки.

Главное правило делового мира: читай все, включая напечатанное мелким шрифтом.

Бэрд Жаклин, из книги «Непристойное предложение»

Рассуждая о природе концессионных соглашений, остановимся на их особенностях, отличающих от иных видов гражданско-правовых отношений.

Концессионное соглашение является обязательством, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных кодифицированными и иными федеральными законами. К отношениям сторон концессионного соглашения применяются в соответствующих частях правила гражданского законодательства о договорах, элементы которых содержатся в концессионном соглашении, если иное не вытекает из ЗКС или существа концессионного соглашения, применительно к объекту сделки и условий его использования (реконструкции, модернизации).

Исходя из цивилистических постулатов, любому праву всегда должна корреспондировать определенная обязанность.

Задаваясь вопросом о последствиях, влекущих для сторон концессионных соглашений, отличных от иных правоотношений, мы выделили наиболее существенные.

Для органов публично-правовых образований:

имущественные затраты на исполнение обязательств по концессионному соглашению несет концессионер;

ввод в эксплуатацию созданного и (или) реконструированного (модернизированного) объекта концессионного соглашения осуществляет концессионер, он же на длительный период принимает на себя бремя обслуживания, содержания, эксплуатации объекта;

правовое образование (его органы и организации) участвует в управлении переданным инвестору имуществом, контроле за его функционированием.

Для инвесторов:

доходы, полученные концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, являются его собственностью;

снижаются инвестиционные риски (бюджетное сопровождение);

появляется возможность приобретения права собственности на объекты соглашения.

Обратим внимание, что ЗКС устанавливается, что в случае, если концессионное соглашение заключено в отношении объектов по производству, передаче и распределению электрической энергии, принадлежащих государственному или муниципальному унитарному предприятию

на праве хозяйственного ведения, такое предприятие может участвовать на стороне концедента в обязательствах по концессионному соглашению и осуществлять отдельные полномочия концедента.

Аналогичное правило предусматривается также в отношении указанных объектов, принадлежащих государственным бюджетным учреждениям на праве оперативного управления.

Помимо этого ЗКС к числу существенных условий названного концессионного соглашения отнесён объём валовой выручки, получаемой концессионером в рамках реализации такого соглашения²²³.

Рассмотрим *материально-процессуальные особенности данных сделок.*

Согласно ч. 1 ст. 13 ЗКС концессионное соглашение заключается по результатам проведения конкурса по правилам, установленным ст. 21 данного закона. Исключение составляют определенные в ст. 37 случаи, когда такие сделки совершаются без проведения конкурсных процедур.

К заключенным по результатам конкурса сделкам с учетом их отраслевого регулирования (в зависимости от предмета сделки) применяются общие положения гражданского законодательства о торгах.

Суть бизнеса заключается не в соблюдении формальностей, поиске выгоды, практическом результате, получении прибыли, стремлении продать, коммерческой игре или чём-то ещё.

Бизнес – это прежде всего то, что вам безразлично.

Ричард Брэнсон (род. в 1950), британский предприниматель

В силу положений п. 1 ст. 447 ГК РФ договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов²²⁴.

Поскольку в законодательстве не прописано понятие торгов, в научной литературе высказываются различные предложения по его толкованию. Мы полагаем, что *торги представляют собой поэтапное прозрачное состязание участников экономической деятельности, результатом которого является гарантированное (обязательное) заключение договора с заказчиком (приобретателем товаров, услуг, имущества) торгов.*

Отличительная особенность участия прокурора в таких делах состоит в том, что он, не являясь носителем материально-правового требования, может инициировать соответствующий иск (материально-правовое требование) в течение года со дня проведения торгов только в интересах заинтересованного лица²²⁵.

Согласно п. 70 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.11.2015 № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» заинтересованными лицами могут быть: участники торгов; лица, не имевшие возможности участвовать в публичных торгах²²⁶ из-за допущенных, по их мнению, нарушений правил их проведения; иные лица, обосновавшие свой интерес в оспаривании публичных торгов²²⁷.

²²³ <http://www.kremlin.ru/acts/news/64584> (дата обращения: 28.10.2021).

²²⁴ Конкурсные процедуры.

²²⁵ Более подробно о полномочиях прокурора в арбитражном судопроизводстве см: Боброва О. В. Конституционно-правовой статус прокурора в арбитражном судопроизводстве // Вестн. Ун-та прокуратуры Рос. Федерации – 2021. № 3 (83). С. 5–15. https://agprf.org/userfiles/ufiles/ob%20akademii/vestnik/2021/VAGP_blok_3_2021_06.07.pdf.

²²⁶ В соответствии с п. 1 ст. 4491 ГК РФ под публичными торгами понимаются торги, проводимые в целях исполнения решения суда или исполнительных документов в порядке исполнительного производства, а также в иных случаях, установленных законом. Правила, предусмотренные ст. 448 и 449 ГК РФ, применяются к публичным торгам, если иное не установлено данным кодексом и процессуальным законодательством.

²²⁷ Также см: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства».

²²² <https://ria.ru/20190411/1552596820.html> (дата обращения: 30.10.2021).

Ответчиками по такой категории дел по общему правилу являются организатор торгов и (или) привлекаемые им специализированные организации, а также лицо, выигравшее публичные торги.

Как указано в п. 71 Постановления № 50, приведенный в п. 1 ст. 449 ГК РФ перечень оснований для признания публичных торгов недействительными не является исчерпывающим. Такими основаниями, среди индивидуальных²²⁸, могут быть, в частности, публикация информации о проведении публичных торгов в ненадлежащем периодическом издании (с учетом объема тиража, территории распространения, доступности издания), нарушение сроков публикации и полноты информации о времени, месте и форме публичных торгов, их предмете и др. Нарушения, допущенные организатором публичных торгов, признаются существенными, если с учетом конкретных обстоятельств дела судом будет установлено, что они повлияли на результаты публичных торгов.

Заметим, что практика оспаривания прокурором концессионных соглашений начала складываться лишь недавно. Например, в Верховном Суде Российской Федерации (далее по тексту – ВС РФ) пересматривалась законность принятых судебных актов всего по незначительному количеству споров, притом, что прокуроры по ряду дел не инициировали иск, а вступили в процесс с целью обеспечения законности²²⁹.

*Расплата в этом мире наступает всегда.
Есть два генеральных прокурора: один – тот,
кто стоит у ваших дверей и наказывает
за проступки против общества, другой – сама природа.
Ей известны все пороки, ускользающие от законов.
Дени Дидро*

В приведённых примерах мы представим видение высшего органа судебного контроля по конкретным делам с участием прокурора.

*Прекрасно сказано, что в споре двух сторон суд
обе стороны обязан выслушать.
Еврипид*

На основе анализа правоприменительной практики мы выделили три основных категории дел, по которым прокуроры предъявляли иски в суды.

1. Наиболее распространенная группа – **дела о передаче в аренду имущества коммунального комплекса публично-правового образования без проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, что влечет нарушение права муниципального образования на эффективное и рациональное использование имущества, получение доходов, развитие добросовестной конкуренции**²³⁰.

Заместитель прокурора Хабаровского края обратился в Арбитражный суд Хабаровского края с иском к администрации Комсомольского муниципального района Хабаровского края и обществу с ограниченной ответственностью «ЖилТэк» о признании недействительным заключенного между ответчиками договора аренды муниципального имущества от 14.09.2018 № 2 и применении последствий недействительности ничтожной сделки, путем возложения на общество обязанности возратить администрации спорное имущество жилищно-коммунального назначения.

²²⁸ Авторское отступление.

²²⁹ См: определения Верховного Суда РФ от 15.04.2020 № 303-ЭС20-4397, от 29.09.2020 № 305-ЭС20-12804 по делу № А41-70117/2016, от 02.12.2020 № 304-ЭС20-19032 по делу № А81-6483/2019, от 01.07.2021 № 301-ЭС21-9676 по делу № А39-5957/2020, от 07.06.2019, по делу № А41-34517/2017, от 04.04.2019 по делу № 310-ЭС19-2602, от 08.09.2020 № 303-ЭС20-11561 по делу № А37-609/2019, и по делу № А35-4681/2017.

²³⁰ См. дела № А81-11367/2019, № А81-9778/2020, № А12-4614/2019, А59-4643/2018, А02-2160/2018, А27-6879/2018, А39-4316/2018, А39-4318/2018, № А39-4316/2018, А39-4316/2018, № А02-2160/2018.

Решением суда от 05.02.2021, оставленным постановлением Шестого арбитражного апелляционного суда от 20.04.2021, постановлением Арбитражного суда Дальневосточного округа от 27.07.2021 № Ф03-3700/2021 по делу № А73-19626/2020 без изменения, заявленные требования удовлетворены в полном объеме.

Между тем указанное имущество могло быть передано в пользование общества только на условиях концессионного соглашения, в связи с чем спорный договор аренды является ничтожной сделкой.

Муниципальное имущество, относящееся к объектам коммунальной инфраструктуры, может быть передано по договору аренды по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением объектов, в отношении которых **разница между датой ввода объекта в эксплуатацию и датой опубликования извещения о проведении конкурса превышает пять лет**, в этом случае передача права владения и (или) пользования осуществляется только по концессионным соглашениям, также заключаемым путем проведения конкурсных процедур.

Например, судами по делу № А67-1977/2017 установлено, что основанием для заключения, оспариваемого прокурором Томской области, договора аренды послужило решение комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности администрации города Томска, а также приказ начальника департамента.

Поскольку в состав муниципального имущества, переданного ООО «ВИГК» по договору аренды, входят здания, сооружения, движимое имущество, необходимые для осуществления деятельности по организации теплоснабжения на территории МО «Город Томск», то суды указали, что орган местного самоуправления имел возможность передать юридическому лицу данное имущество лишь по концессионному соглашению. Довод ответчика о том, что передача объектов теплоснабжения в порядке, установленном ЗКС, привела бы к отсутствию теплоснабжения в зимний период, судом отклонен, так как мер, направленных на начало конкурсных процедур, подготовку конкурсной документации и проведение технического обследования объектов теплоснабжения с целью исключения возможности возникновения угрозы жизни и здоровью граждан, проживающих в поселке, в новый отопительный сезон, департаментом принято не было.

*Важно не имущество, которое мы имеем,
а способность создать это имущество.*

*Ричард Фейнман, из книги
«Вы, конечно, шутите, мистер Фейнман!»*

2. **Дела об истребовании объектов коммунальной инфраструктуры из чужого незаконного владения, признании ничтожными договоров купли-продажи имущества в связи с проведением торгов с нарушением закона**²³¹.

Заместитель прокурора Кемеровской области оспорил концессионное соглашение в отношении объектов теплоснабжения и горячего водоснабжения, находящихся в собственности муниципального образования.

Арбитражный суд Западно-Сибирского округа в постановлении от 27.06.2019 по делу № А27-20592/2018, проанализировав условия концессионного соглашения и документы по процедуре его заключения между сторонами, установил, что оно заключено посредством проведения конкурсных процедур с нарушением ЗКС.

Так, извещение о проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения опубликовано комиссией с нарушением десятидневного срока с даты принятия по-

²³¹ См. дела № А27-28030/2017, А27-20592/2018.

становления от 30.05.2017. При этом прикрепленные к нему файлы подписаны с нарушением срока, установленного ч. 410 ст. 37 ЗКС, что ограничивает 45-дневный срок для возможности подачи заявок со стороны заинтересованных лиц. Постановление принято администрацией с нарушением требований ч. 41 ст. 37, поскольку на момент заключения концессионного соглашения у общества «СТГК» отсутствовал документ, подтверждающий наличие у него денежных средств в размере не менее 5% от объема заявленных в проекте инвестиций. Обществом «СТГК» с уставным капиталом 50 тыс. руб. **не доказано наличие у него собственных денежных средств, о чем им заявлено в предложении о заключении концессионного соглашения, а также не подтвержден источник финансирования деятельности по исполнению соглашения, банковская гарантия получена обществом «СТГК» после заключения концессионного соглашения, при этом срок ее действия определен по 31.12.2018, тогда как она должна действовать в течение срока реконструкции объекта, составляющего десять лет.** Имели место и другие нарушения.

*Говоря о законности того или иного юридически значимого действия, обличённого в текст соглашения, мы прежде всего оцениваем его на соответствие Закону и последствиям, влекущим его подписания и исполнения!*²³²

3. Дела о признании недействительными торгов и концессионного соглашения²³³.

Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа в постановлении от 13.03.2018, оставая в силе судебные акты нижестоящих судов по иску прокурора Забайкальского края по делу № А78–5357/2017, указал, что по результатам конкурса в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения между администрацией поселения и обществом заключено концессионное соглашение, по условиям которого концедент передает концессионеру во временное пользование сроком на три года движимое и недвижимое имущество коммунальной инфраструктуры, подлежащее реконструкции и модернизации.

Судами установлено, что в связи с отсутствием в конкурсной документации всех необходимых сведений, предусмотренных ст. 23 ЗКС, организатором конкурса 19.10.2016 внесены соответствующие изменения в конкурсную документацию, а также изменена дата вскрытия заявок и определения прошедших предварительный отбор заявителей с 19 на 20 октября 2016 г. При этом при внесении изменений в конкурсную документацию не был продлен срок представления заявок на участие в конкурсе на 30 рабочих дней.

В другом случае прокурор Красноярского края в интересах муниципального образования поселка Краснокаменск Курагинского района Красноярского края обратился в Арбитражный суд Красноярского края с иском к обществу с ограниченной ответственностью «Краснокаменские энергосети» и администрации поселка Краснокаменск о признании недействительным в силу ничтожности договора безвозмездного пользования № 25 от 27.08.2018, заключенного между ответчиками, и применении последствий недействительности ничтожной сделки в виде возложения на общество обязанности по возврату администрации переданного по договору имущества.

Решением Арбитражного суда Красноярского края от 12.11.2020 года, оставленным без изменения постановлением Третьего арбитражного апелляционного суда от 01.03.2021 года, постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 18.05.2021 № Ф02–1789/2021 по делу № А33–25258/2020 иски удовлетворены.

Суды, удовлетворяя иски, исходили из того, что передача спорного объекта теплоснабжения, находящегося в муниципальной собственности, возможна только на

условиях концессионного соглашения, заключенного на основании установленных законом публичных процедур.

Выводы судов соответствуют положениям статей 12, 153, 166, 167, 168, 422 ГК РФ; ст. 17.¹ Закона о защите конкуренции; ст. 28.¹ Закона о теплоснабжении; ст. 3, 4 ЗКС²³⁴.

Имеются и другие единичные требования. Например, по иску заместитель прокурора Архангельской области о признании недействительной сделки по изъятию из хозяйственного ведения МУП «Холмогорский Водоканал» 65 объектов недвижимости, оформленной актом приема-передачи²³⁵.

Резюмируя, отметим, что практику оспаривания в арбитражном суде концессионных соглашений следует рассматривать как процессуальный инструмент, способствующий разумному вторжению прокурора в хозяйственную деятельность субъектов публичной власти и предпринимательской деятельности и обеспечивающий посредством применения мер судебного принуждения устранения нарушений закона.

Наилучшая конституция для народа есть та, к которой он привык.

Иеремия Бентам, английский философ, социолог, юрист (1748–1832)

Защита прав субъектов предпринимательской деятельности в свете проводимой государственной политики²³⁶ можно рассматривать как важный элемент обеспечения экономической безопасности государства.

За последние годы законодатель предусмотрел ряд правовых мер, ограничивающих безосновательное вмешательство в деятельность бизнеса, гарантируя тем самым заложенные в Конституции принципы. Неслучайно в Федеральном законе от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»²³⁷ отведена Глава 8 «Гарантии и защита прав контролируемых лиц», где определены порядок проведения проверок, обжалование решений, принятых по их результатам, и иные процедурные моменты²³⁸.

В 2021 году инициированный Генеральной прокуратурой Российской Федерации мораторий на проведение проверок малого бизнеса остался одной из эффективных мер поддержки предпринимательства, в связи с чем прокуроры активно применяли меры воздействия к должностным лицам уполномоченных органов, проводившим эти проверки с нарушением установленных требований.

²³⁴ Похожий пример: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 24.05.2021 № Ф02–1685/2021 по делу № А33–5258/2020 о признании незаконным бездействия органа местного самоуправления, выразившегося в неприятии мер, направленных на возврат муниципального имущества, переданного по договорам аренды муниципального имущества, непроведении публичных процедур на право заключения концессионного соглашения в отношении муниципального имущества, обязанности совершить действия, направленные на возврат муниципального имущества. Исковое требование прокурора удовлетворено, поскольку оспариваемое бездействие органа местного самоуправления не соответствует требованиям действующего законодательства и нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц.

²³⁵ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 17.09.2020 № Ф07–8887/2020 по делу № А05–11858/2019 о признании недействительными сделок по изъятию из хозяйственного ведения МУП объектов недвижимости, по передаче объектов в хозяйственное ведение и аренду третьим лицам. Прокурор ссылался на то, что сделка по изъятию у МУП объектов совершена в отсутствие на то правовых оснований. Судом в удовлетворении требования отказано, поскольку право хозяйственного ведения МУП на объекты не было зарегистрировано в установленном законом порядке; не подтвержден факт нарушения прав и интересов муниципального образования вследствие заключения договоров аренды.

²³⁶ В этой связи обратим внимание на ряд правовых решений, таких как: Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022); Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и др.

²³⁷ С изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022

²³⁸ См. также: Постановление Правительства РФ от 08.09.2021 № 1520 «Об особенностях проведения в 2022 году плановых контрольных (надзорных) мероприятий, плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

²³² Авторское.

²³³ См. дела № А80–206/2018, А78–5357/2017.

В числе основных мер поддержки экономики остается создание благоприятных условий для ведения в стране бизнеса.

Прокурорами выявлено порядка 800 незаконных проверок, в том числе вопреки установленному мораторию. Однако виновные в этом чиновники наказывались лишь в дисциплинарном порядке, что порой носило символический характер.

По мнению генерального прокурора РФ Игоря Краснова, необходимо введение административной ответственности должностных лиц за нарушение требований нового закона о контроле. По нашей инициативе соответствующий законопроект подготовлен, и надеюсь, он будет поддержан сенаторами.

Позитивное влияние на уровень защиты прав субъектов хозяйственной деятельности, безусловно, окажет и изменение процедуры возбуждения уголовных дел о налоговых преступлениях.

Дополнительной мерой поддержки бизнеса, по нашему мнению, может стать рассрочка на уплату административных штрафов в размере 50%. Бесспорно, это должно касаться только правонарушений, которые не причиняют вреда жизни и здоровью граждан, не являются общественно опасными.

С учетом текущей экономической ситуации для защиты прав предпринимателей мы действуем в режиме 24/7. Возобновлена работа межведомственных площадок, на которых вырабатываются стратегические решения помощи бизнесу как на региональном уровне, так и в целом по стране.

По моему поручению прокуроры контролируют соблюдение их прав при продлении и оформлении в упрощенном порядке разрешительных документов, получении финансовой помощи, кредитных каникул и иных преференций. Принято решение о согласовании всех надзорных проверок городского и районного уровней только руководителями прокуратур субъектов, а также меры по исключению фактов подмены полномочий иных органов²³⁹.

Необходимо отметить, что Законом № 248-ФЗ четко определены возможные виды контрольных (надзорных) мероприятий и требования к их проведению на плановой и внеплановой основе, содержание которых отличается от подобного перечня, предусмотренного Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В связи с этим для повышения эффективности прокурорского надзора в рассматриваемой сфере представляется необходимым введение административной ответственности за нарушение требований, предъявляемых не только к проверкам, но и к другим контрольным (надзорным) мероприятиям. Генеральным прокурором Российской Федерации издан приказ от 02.06.2021 № 294 «О реализации Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», определивший порядок действий прокуроров при планировании контрольных (надзорных) мероприятий и согласовании внеплановых проверок и призванный усовершенствовать существующие механизмы межведомственного обмена информацией, повысить прозрачность и гласность контрольной (надзорной) деятельности.

В 2021 г. в числе значимых оставался надзор за исполнением законов в кредитно-банковской сфере, где количество выявленных нарушений закона оставалось стабильным (в 2021 г. – 5438, в 2020 г. – 5115, в 2019 г. – 7017). Нарушения, в основном, связаны с использованием микрофинансовыми организациями мошеннических схем, заключением ущемляющих права граждан договоров кредитования, невыполнением обязательств перед вклад-

чиками. Органами прокуратуры проводилась системная работа по борьбе с нелегальными кредиторами и блокировке интернет-ресурсов, создающих угрозу деятельности кредитных организаций.

Во взаимодействии с Банком России и Роскомнадзором обеспечена реализация мер по пресечению распространения в российском сегменте сети Интернет недостоверной общественно значимой информации о деятельности на финансовом рынке. В результате выявлено и по требованиям Генеральной прокуратуры Российской Федерации заблокировано свыше 3,5 тыс. сайтов о деятельности финансовых пирамид, брокеров, микрофинансовых и иных организаций, не имеющих лицензий Банка России, а также страниц, маскирующихся под существующие кредитные организации в целях хищения денежных средств граждан.

Среди первостепенных задач деятельности органов прокуратуры в 2021 г. было противодействие нарушениям в области ценообразования на продовольственные товары²⁴⁰, где в 2021 г. прокурорами выявлено 1528 нарушений закона (в 2020 г. – 1495, в 2019 г. – 705).

В соответствии со Стратегией национальной безопасности, утверждённой Указом Президента России от 2 июля 2021 г. № 400²⁴¹ как базовым документом в формировании стратегического планирования защиты национальных интересов с целью проведения государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу, закреплены основные приоритеты, в том числе в обеспечении экономической безопасности.

Для реализации закрепленных в Стратегии задач предполагается принятие мер по совершенствованию механизмов взаимодействия государства и бизнеса, содействие развитию малого и среднего предпринимательства, в первую очередь в производственной и научно-технологической сферах (п. 27, ст. 67); создание условий и стимулов для повышения заинтересованности российского бизнеса в развитии научной, научно-технической и инновационной деятельности (п. 4 ст. 76).

Как справедливо и своевременно отмечено, анализ состояния и перспектив развития стратегического планирования в области обеспечения безопасности в России должен идти, как рекомендует метод дедукции, от общего к частному. В данном случае от характера и особенностей развития международной и военно-политической обстановки к стратегии государств, выбору наиболее эффективных силовых средств и способов её реализации. Именно поэтому нужно уметь «смотреть за горизонт», а не ограничиваться констатацией (нередко с опозданием) современных реалий²⁴².

Судьи должны помнить, что их дело – истолковать закон, а не даровать его.

Ф. Бэкон

Защищая основные права участников предпринимательской деятельности, в равной мере учитывая публичные интересы и интересы всех категорий хозяйствующих субъектов, конституционный нормоконтроль вносит свой вклад в становление благоприятной деловой среды, поступательное экономическое развитие, в претворение положений ст. 75.1 Конституции Российской Федерации (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) о создании условий для устойчивого экономического роста, повышения благосостояния граждан, обеспечения социального партнерства.

²⁴⁰ В Российской Федерации, согласно данным Росстата, продовольственные товары в декабре 2021 г. подорожали на 1,36%, а в целом за 2021 г. – на 10,62%, что в 1,6 раза больше показателя 2020 г. (6,69%). URL: <https://www.interfax.ru/business/815069> (дата обращения: 24.01.2022).

²⁴¹ <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046> (дата обращения: 23.02.2022)

²⁴² Подберёзкин А. И. Мир или война? Ни мир и ни война? // Обозреватель–Observer. 2022. № 1. С 11–12.

²³⁹ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73338775> (дата обращения: 04.05.2022). оборонно

Развивая конституционные положения и закрепляя принципы свободы договора (в пределах, очерченных законодательством), закон определяет предпринимательскую деятельность как самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг, а также допускает ограничение гражданских прав только на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо, в частности, в целях защиты здоровья, прав и законных интересов других лиц (определение Конституционного Суда России (далее – КС РФ) от 14.05.2018 № 1117-О).

Защите прав хозяйствующих субъектов косвенно способствует и конституционный нормоконтроль, осуществляемый по иным, непосредственно не затрагивающим регулирование в области предпринимательской деятельности, направлениям (например, решения, принимаемые по вопросам разграничения предметов ведения Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления).

Непосредственно в Конституции предусмотрены ограничения свободы экономической деятельности, направленные на защиту конкуренции и запрет монополизации рынка, соблюдение которых обеспечивается, помимо законодательного регулирования (Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»), системой федеральных органов, контролирующей поддержание добросовестной конкуренции и применяющих меры административной ответственности за нарушение соответствующих правил.

На государстве, указывает КС РФ, лежит обязанность надлежащего – основанного на принципах свободной рыночной экономики – правового обеспечения предпринимательства и экономической инициативы, ориентированного на создание максимально благоприятных условий для развития экономических отношений, в том числе посредством принятия развернутой системы мер, направленных на эффективную реализацию и защиту прав и законных интересов хозяйствующих субъектов, потребителей производимых ими товаров (услуг), а также других лиц, непосредственно не вовлеченных в сферу предпринимательской деятельности (определение КС РФ от 16.01.2018 № 10-О).

В целом взаимодействие между государством и хозяйствующим субъектом не должно – в том числе и при отстаивании публичных интересов – выходить за конституционно обозначенные рубежи. Осуществляя регулирование предпринимательской деятельности, законодатель, несмотря на обладание достаточно широкими полномочиями, связан конституционно обусловленными пределами публично-правового вмешательства в сферу частных интересов.

Контрольные прерогативы публичной власти призваны обеспечить надежность гражданского оборота, а также эффективную судебную защиту прав и законных интересов его участников, включая субъектов предпринимательской деятельности.

Конституционный Суд России особо отметил, что, **являясь важнейшей задачей всех органов публичной власти, защита прав предпринимателей как движущей силы национального экономического развития будет и впредь оставаться одним из приоритетных направлений конституционного нормоконтроля**²⁴³.

*Политик должен уметь предсказать, что произойдет завтра,
через неделю, через месяц и через год.*

А потом объяснить, почему этого не произошло.

У. Черчилль

²⁴³ Информация «Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018–2020 годов)» (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 17.12.2020). Там же более подробно раскрыты полномочия и ограничения контрольных, надзорных и фискальных органов с учётом позиций Конституционного Суда.

К решению поставленных задач в обеспечении прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности и соблюдению баланса интересов власти и бизнеса законодателем и президентом страны привлечены различные органы государственного механизма и общественные институты, в том числе органы Прокуратуры Российской Федерации, как гаранта законности в различных правоотношениях.

Заметим, что органам прокуратуры с учётом конституционно-правового статуса отведена самостоятельная роль как государственному институту, целью которого является обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, а основной функцией является осуществление надзора за соблюдением Конституции России и исполнением законов на территории Российской Федерации²⁴⁴.

Отметим, что защита прокурором прав субъектов предпринимательской деятельности является одним из приоритетных направлений в работе²⁴⁵.

Как отметил генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов... «Для решения этой проблемы необходим комплексный подход. И, прежде всего, важен конструктивный диалог с предпринимательским сообществом, чтобы отслеживать проблемы его взаимодействия с контрольно-надзорными и правоохранительными органами.

С этой целью Генеральной прокуратурой осуществляется мониторинг нарушений прав предпринимателей со стороны упомянутых ведомств, вырабатываются предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики. Делается это непосредственно во взаимодействии с контрольно-надзорными и правоохранительными органами, а также с использованием возможностей автономной некоммерческой организации «Платформа для работы с обращениями предпринимателей»²⁴⁶.

Президент России Владимир Путин в ходе выступления на Петербургском международном экономическом форуме (ПМЭФ) предложил избавить малый и средний бизнес от избыточного антимонопольного контроля. «Если сумма сделки не превышает 800 млн руб., ее не надо будет согласовывать с антимонопольными органами».

Также В. В. Путин предложил увеличить долю товаров и услуг, которые крупные компании и государственные и муниципальные заказчики обязаны закупать у малых и средних предприятий. «Эта доля должна составлять не менее 25%».

По данным из реестра малого и среднего бизнеса ФНС, за 2020 год количество малых и средних предприятий снизилось на 236 тыс. субъектов. Аппарат бизнес-омбудсмена Бориса Титова провел опрос, который показал, что треть предпринимателей получили в течение 2020 года поддержку от государства. Тем не менее, каждый десятый не знал о таких мерах, а 45% компаний не смогли воспользоваться мерами поддержки²⁴⁷.

Напомним, что ежегодный доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей²⁴⁸ ранее был направлен президенту в соответствии со ст. 3 Федерального закона

²⁴⁴ Это следует из содержания ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

²⁴⁵ Организационную основу работы прокуроров составляют: Приказ генерального прокурора России от 31.03.2008 № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности», Приказ генерального прокурора России от 27.03.2009 № 93 «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (вместе с «Порядком согласования в органах прокуратуры проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей») и др.

²⁴⁶ <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1894644/> (дата обращения: 13.08.2021).

²⁴⁷ <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/60ba23749a794711bc4093d6> (дата обращения: 21.08.2021).

²⁴⁸ В зарубежных государствах соответствующие функции официально выполняют бизнес-омбудсмены (США, Австралия) или налоговые омбудсмены (США, Канада, Грузия, Пакистан и др.).

от 07.05.2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»²⁴⁹.

Президент поставил перед ФСБ задачу защищать российский бизнес от преступных посягательств на внешних рынках. Он потребовал продолжить поддержку и защиту предпринимателей от преступных посягательств, нечистоплотной конкуренции на глобальных рынках, особо обратив внимание на пресечение хищений и нецелевого использования бюджетных средств.

В первую очередь, речь идет о средствах, выделяемых на строительство стратегических объектов, на гособоронзаказ, на госпрограммы и борьбу с коронавирусом²⁵⁰.

В соответствии с Доктриной информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646, Банк России определен в качестве органа, составляющего организационную основу системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, а организации кредитно-финансовой сферы – в качестве участников системы.

В соответствии со ст. 57.4, 76.4–1 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изменениями) Банк России по согласованию с ФСБ России и ФСТЭК России устанавливает требования к обеспечению защиты информации:

- для кредитных организаций при осуществлении банковской деятельности;
- для некредитных финансовых организаций при осуществлении деятельности в сфере финансовых рынков, предусмотренной частью 1 статьи 76.1 Закона о Банке России²⁵¹.

В условиях сложной МО, продолжающейся пандемии и весьма очень жёсткой санкционной политики в отношении России, проводимой США и рядом стран, поддержавшим заданный внешнеполитический курс, на встрече 24 февраля 2022 года с представителями российских деловых кругов президент отметил, «...что мы не можем полностью прогнозировать геополитические риски, но во взаимоотношениях между бизнесом и Правительством, конечно, вы вправе рассчитывать на то, что со стороны Правительства эта предсказуемость будет понятной и стабильной. И самое главное, конечно, нужно оставаться в постоянном контакте, тонко реагировать на всё, что происходит, и при необходимости корректировать нашу совместную работу»²⁵².

В связи с недружественными и противоречащими международному праву действиями США и иных государств и международных организаций, связанными с введением ограничительных мер в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц, в целях защиты национальных интересов Российской Федерации, обеспечения ее финансовой стабильности и в соответствии с федеральными законами от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах», от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» и от 04.06.2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» президентом изданы Указы «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой

стабильности Российской Федерации» от 01.03.2022²⁵³, «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» от 28.02.2022²⁵⁴.

В свою очередь, Правительством России рассматривается проект закона, который даст ему полномочия, позволяющие быстро и гибко реагировать на изменения, включая возможность оперативно перераспределять бюджетные ассигнования не только на федеральном, но и региональном уровне.

Среди мер поддержки бизнеса предполагается:

- ввести мораторий на плановые проверки для индивидуальных предпринимателей и малого и среднего бизнеса начиная с 10 марта и до конца года;
- продлить сроки уплаты налогов на федеральном и региональном уровнях;
- запустить новый этап амнистии капитала: можно будет легализовать не только акции или облигации, но и производные финансовые инструменты – фьючерсные, опционные и другие контракты;
- выделить 5 млрд рублей на субсидирование кредитов, выданных сельхозпроизводителям;
- направить более 6 млрд рублей для сохранения льготных программ кредитования малого и среднего бизнеса и др.²⁵⁵

Кроме этого, 3 марта 2022 года Правительство внесло в Госдуму законопроект о кредитных каникулах до 30 сентября с правом его пролонгации.

Проект определяет механизмы поддержки сектора экономики, включая упрощающие, установленные российскими законами разрешительные и лицензионные процедуры, которые регламентируют осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также особенности регулирования правоотношений в сфере осуществления страховой деятельности в России²⁵⁶.

Государственной Думой весьма оперативно 4 марта 2022 года принят пакет законов для защиты экономики и граждан в условиях зарубежных санкций.

Среди первоочередных мер – кредитные каникулы, амнистия капиталов, механизмы для дополнительной индексации пенсий, мораторий на плановые проверки малого и среднего бизнеса на 2022 год.

Так, расширяются полномочия Правительства РФ. В частности, кабмин получает право устанавливать случаи и порядок списания начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком сумм неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд. Также по решению Правительства, региональных властей или муниципалитета могут быть пересмотрены условия госзакупок.

Этим же законом предусматривается возможность введения моратория на плановые проверки малого и среднего бизнеса на 2022 год и аккредитованных IT-организаций – до конца 2024 года.

Еще один документ вносит поправки в Бюджетный кодекс. В частности, предусматривается возможность размещения средств Фонда национального благосостояния в государственные ценные бумаги. Также поправки предусматривают возможность оперативного использования

²⁴⁹ Встреча с Уполномоченным по защите прав предпринимателей Борисом Титовым. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/66178> (дата обращения: 15.08.2021).

²⁵⁰ http://interfax.az/view/827825?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 21.08.2021).

²⁵¹ Основные направления развития информационной безопасности кредитно-финансовой сферы на период 2019–2021 годов, утв. Банком России http://www.cbr.ru/content/document/file/83253/onrib_2021.pdf (дата обращения 22.02.2022).

²⁵² <http://prezident.org/tekst/stenogramma-vstrechi-putina-s-predstaviteljami-rossijskih-delovyh-krugov-24-02-2022.html> (дата обращения: 25.02.2022).

²⁵³ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67886> (дата обращения: 02.03.2022).

²⁵⁴ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67881> (дата обращения: 02.03.2022).

²⁵⁵ https://ria.ru/20220302/proverka-1776046079.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 02.03.2022).

²⁵⁶ <https://ria.ru/20220303/zakonoproekt-1776162734.html>; <https://sozd.duma.gov.ru/bill/80713-8> (дата обращения: 03.03.2022).

дополнительных нефтегазовых доходов на обеспечение различных мероприятий по предотвращению негативного влияния на российскую экономику.

Отдельным законом предлагается запустить новый, четвертый этап амнистии капиталов. У предпринимателей будет возможность декларирования наличных денежных средств, а вместо ценных бумаг в законе появится определение «финансовые активы», что позволит легализовать не только акции или облигации, но и производные финансовые инструменты – фьючерсные контракты, опционы и др. Корреспондирующие поправки вносятся в УК РФ.

Также вносятся поправки в Налоговый кодекс о возможности продления сроков уплаты налогов на федеральном и региональном уровнях²⁵⁷.

Широкий спектр разработки и применения самых разнообразных санкционных ограничений в отношении России (отдельных её представителей политического, культурного корпуса и других) в 2008–2021 годах показал, что все они укладываются в более общую схему разработанной **стратегии морально-политической дискредитации и изоляции России**. Эта стратегия во многом повторяла европейскую стратегию XIX века, о которой писал ещё русский дипломат и поэт Ф. И. Тютчев в серии статей, посвященных отношениям России с Европой, на французском языке: «Письмо к г-ну доктору Кольбу» (1844), «Записка царю» (1845), «Россия и революция» (1849), «Папство и римский вопрос» (1850). Две последние являются одними из глав незавершённого трактата «Россия и Запад». Эти отношения, как известно, перешли в Крымскую войну, где Россия противостояла «коллективному Западу», включая и тем странам, которые ей были обязаны своим суверенитетом и независимостью.

В нынешнем веке ситуация во многом повторяется, с той разницей, что кроме Запада появились новые влиятельные политические и экономические центры силы за пределами Атлантики, которые стремятся освободиться от навязанных им норм и развить в полной мере суверенитет. Показателен в этой связи пример с Индией, которая настойчиво укрепляет формальный и неформальный суверенитет, например, в военно-технической области, развивая собственный ВПК и диверсифицируя внешнеэкономические связи с США, Россией, Францией²⁵⁸.

Из анализа санкционной политики как элемента неокOLONиализма по отношению к России можно сделать один вывод: проходят годы и века, но в мире остаются прежние геополитические проблемы и методы их решения. В частности, для коллективного Запада это извечный «русский вопрос», который пытаются решить комплексными санкциями, постоянным нагнетанием военных угроз и попытками дестабилизации общества²⁵⁹.

Отмечу, что санкционная политика²⁶⁰ применяется в соответствии с Главой VII «Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии» Устава ООН²⁶¹. Документ был ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 20.08.1945.

Исходя из того, что термин «санкции» не имеет легального правового обозначения (закрепления), его можно охарактеризовать **как совокупность мер, обладающих всеми признаками принудительного (обязательного) характера, принимаемых во внешнеполитической**

²⁵⁷ <http://duma.gov.ru/news/53617/> (дата обращения: 04.03.2022).

²⁵⁸ А. И. Подберёзкин, О. В. Боброва. Средства противодействия силовым инструментам, направленным на подрыв основ государственности Российской Федерации: монография. М. 2021, С. 18–19

²⁵⁹ Штоль В. В. Санкции как инструмент неокOLONиализма // Вестн. Ун-та прокуратуры Рос. Федерации – 2021. – № 6 (86). С. 152.

²⁶⁰ Дошло до абсурда, что FIFE запретила котам и кошкам из России участвовать в международных выставках https://lenta.ru/news/2022/03/03/catss/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 03.03.2022).

²⁶¹ «Раздел I. Понятие международного права, его сущность и роль в международных отношениях, политике и дипломатии. 1. Устав Организации Объединенных Наций» (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) (с изм. и доп. от 20.12.1971).

деятельности государством (альянсом государств по идеологической, экономической и политической принадлежности), в том числе отдельно взятыми компаниями, ассоциациями, иными международными правовыми и неправовыми организациями для достижения превосходства и подчинения (исполнения) навязываемых решений над государственностью отдельно взятого субъекта международных отношений (ряда государств, отдельно взятых «не признанных» мировым сообществом территорий).

*Законы, не сохраняющие меру в добре, бывают причиною,
что отсюда рождается безмерное зло.*

Екатерина II

На состоявшемся 17.03.2021 г. расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации Президент В. В. Путин обратил внимание на необходимость повышения качества работы надзорного ведомства по защите прав предпринимателей, в целом по обеспечению надёжности всего каркаса отечественной деловой среды²⁶².

Выступая на ПМЭФ, генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов особо отметил, что одним из приоритетов работы прокуроров является соблюдение прав предпринимателей и инвесторов на своевременное и качественное оказание им любых публичных услуг в электронном виде. В ряде регионов по представлениям прокуроров эта задача решена полностью, что способствовало не только удобству и снижению затрат для бизнеса, но и оказало важный антикоррупционный эффект.

Другой важной задачей стало содействие бизнесу в ликвидации просроченной задолженности по выполненным публичным контрактам. Особого внимания этот вопрос потребовал в период пандемии.

Одним из знаковых событий лета, по его мнению, стало вступление в силу разработанного с участием прокуратуры нового закона о государственном и муниципальном контроле, который предоставил предпринимателям дополнительную защиту от необоснованных проверок со стороны контролирующих структур под более пристальным надзором Прокуратуры. Генпрокурор России подчеркнул, что для обеспечения соблюдения требований нового закона он внес предложение главе государства о введении административной ответственности для должностных лиц за нарушения в данной сфере.

Важной составляющей надзорной работы подчиненных генпрокурор России считает надзор за соблюдением моратория на планирование и проведение проверок малого бизнеса.

Вместе с тем для полного понимания проблем, с которыми сталкиваются предприниматели, генеральный прокурор Российской Федерации отметил важность прямого контакта и доверительного общения. В этой связи он лично проводит приемы граждан с выездом в разные регионы страны. На прямой и открытый диалог с предпринимательским сообществом ориентированы все подчиненные Игоря Краснова²⁶³.

16 ноября 2021 года на пленарном заседании в Государственной Думе Российской Федерации генеральный прокурор отметил, что, несмотря на принимаемые меры государственной поддержки, количество малых и средних предприятий в стране ежегодно снижается (с 2018 года уже на 400 тысяч)²⁶⁴.

Говоря в целом об эффективности работы прокуроров на данном направлении деятельности за истекший 2021 год, нельзя не отметить, что средства прокурорского реагирования способствовало погашению долгов перед бизнесом на сумму более 42 млрд рублей, а всего за 6,5 лет – свыше 225 млрд рублей.

²⁶² URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/65165> (дата обращения 17.03.2021).

²⁶³ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=64945230> (дата обращения: 23.02.2022)

²⁶⁴ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=66718559> (дата обращения: 23.02.2022).

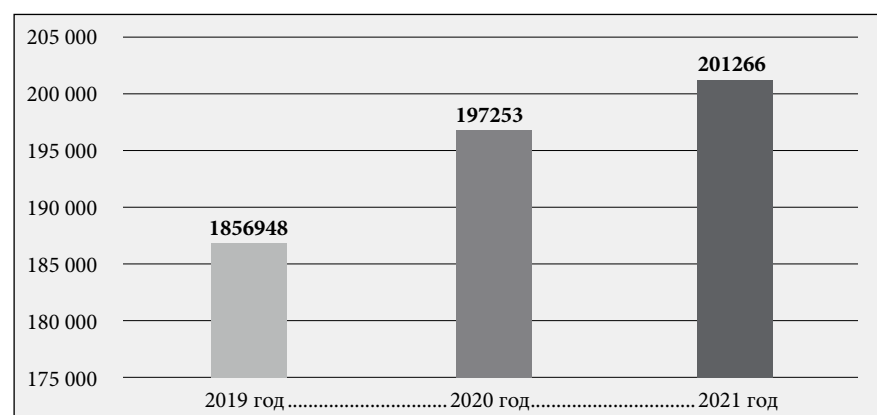
Прокуроры активно использовали административно-правовые методы воздействия на должностных лиц заказчиков в связи с нарушением ими порядка и сроков оплаты по государственным и муниципальным контрактам.

Необоснованное уклонение от подписания актов выполненных работ, затягивание недобросовестными заказчиками сроков оплаты контрактов и другие противоправные действия потребовали уголовно-правовой оценки виновных в Краснодарском, Красноярском краях, Воронежской, Иркутской, Кемеровской, Саратовской, Свердловской областях.

В республиках Алтай, Калмыкия, Татарстан, Тыва, Чувашской Республике, Алтайском, Красноярском, Пермском краях, Владимирской, Вологодской, Иркутской, Калужской, Курганской, Курской, Липецкой, Мурманской, Тверской, Ульяновской областях, г. Санкт-Петербурге и других регионах меры прокурорского реагирования принимались по фактам заключения государственных и муниципальных контрактов, не обеспеченных необходимым финансированием.

Продолжено формирование положительной судебной практики взыскания причиненного ущерба ненадлежащим исполнением обязанностей должностными лицами публичных заказчиков²⁶⁵.

Согласно имеющимся статистическим данным (по количеству выявленных нарушений), общая динамика показателей прокурорского надзора за исполнением законов в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности за прошедшие 3 года наглядно выглядит следующим образом.



Следует констатировать, что спектр законодательных и организационных мер, задействованных властью, пока не достиг должного эффекта в решении проблем защиты бизнеса и по-прежнему сохраняет и будет иметь с учётом кризисного состояния экономики свою остроту и актуальность. Количество выявленных прокурорами нарушений остается стабильно высоким, с нарастающим уклоном.

Таким образом, говоря о роли органов прокуратуры в вопросах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности можно сказать, что это **комплекс организационно-правовых мер и средств прокурорского реагирования, применяемых для пресечения и восстановления прав субъектов предпринимательской деятельности с целью обеспечения экономической безопасности государственности страны.**

²⁶⁵ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=71802509> (дата обращения: 24.02.2022).

Высшее назначение капитала не в том, чтобы делать больше денег, а в том, чтобы заставить деньги делать больше для улучшения жизни.

Генри Форд

Остановимся на вопросах взаимодействия органов Прокуратуры с Торгово-промышленной палатой России (ТПП) в вопросах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.

Право и обычаи делового оборота устанавливают обязательные условия поведения участников общественных отношений в зависимости от национальных интересов.

О. Боброва

Напомним, что ТПП является одной из старейших некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты законных интересов своих членов и в целях развития предпринимательства, экономической и внешнеторговой деятельности.

Палата является выдающимся объединением предпринимателей в стране. В 2017 году это некоммерческое объединение отметило 100-летие со дня принятия Временным правительством специального постановления «Об учреждении Торгово-промышленных палат»²⁶⁶.

Считается, что первая в мире торговая палата появилась в августе 1599 года в Марселе. Группе марсельских торговцев была поручена организация припортовой торговли: установление правил товарообмена с иностранными купцами, соблюдение единых мер и весов, сбор таможенных пошлин. Им также было предписано создавать благоприятные условия для средиземноморской торговли, которая в тот момент была важнейшей составляющей внешней торговли Франции. Вскоре торговые палаты были созданы и в других портах страны, а в 1650 году во Франции был узаконен и сам термин «торговая палата».

Во второй половине XVIII века торговые палаты появились в Англии и британских колониях, а в XIX веке они распространились по всему миру.

Усилия по созданию структур, объединяющих деловых людей, предпринимались и в России, однако такие структуры являлись одним из элементов государственного устройства. В феврале 1727 года попытку создания общественного объединения купцов и промышленников предприняла Екатерина I. Она издала Указ, предписывающий «известному числу фабрикантов... хотя бы на один месяц зимою в Москву для совета съезжаться, а когда о каких-либо важных делах указа требовать надлежит, о том им доложить в Коммерц-коллегию».

С начала XIX века в Россию стали активно проникать европейские либеральные идеи, что нашло свое отражение в общественно-политической жизни страны. Уже в 1830–1840 годах в моду стали входить купеческие клубы, научные общества, ярмарки и выставки образцов товаров – так называемые «музеи». В Санкт-Петербурге и Москве были созданы Русское техническое общество, Общество для содействия русской промышленности и торговли, Общество для содействия процветанию отечественной промышленности.

Свидетельством расширения свобод для русского предпринимательства стало включение в Устав Московского биржевого комитета, утвержденного в 1869 году, функции представления интересов предпринимателей, чего раньше никогда не допускалось властью. В то же время сами биржевые комитеты, пытаясь сохранить за собой монопольное право на представительские функции, впоследствии всячески противились созданию торгово-промышленных палат, необходимость учреждения которых становилась все более очевидной.

Вопрос о необходимости создания условий для организации самостоятельных обществ из

²⁶⁶ Постановление Временного правительства от 19 (6) октября 1917 г. «Об учреждении торгово-промышленных палат». URL: <https://tpprf.ru/ru/about/history/tpp75/p61017/> (дата обращения: 21.06.2021).

лиц, занимающихся промыслами и торговлей, поднимался на Первом (1870 г.) и Втором (1882 г.) Всероссийских съездах представителей промышленности и торговли, но царское правительство с недоверием и подозрительностью относилось к подобным инициативам. События 1905 года и Октябрьский манифест об учреждении Государственной Думы привели к активизации усилий по созданию в России торгово-промышленных палат. Однако противодействие биржевых комитетов мешало этой работе. Первая мировая война приостановила споры о необходимости создания торгово-промышленных палат. Дискуссии возобновились после февральской революции 1917 года и продолжались вплоть до 19 (6) октября 1917 года, когда Временное правительство приняло Постановление «Об учреждении торгово-промышленных палат», имевшее статус законодательного акта.

Октябрьская революция 1917 года и последовавшая за ней Гражданская война вытеснили из сферы внимания правительства Советской России вопрос о торгово-промышленных палатах. Тем не менее, на уровне отдельных регионов и губерний бывшей империи предпринимались попытки его решения.

К концу 1917 года начала работать торгово-промышленная палата в Гельсингфорсе (Хельсинки). Были разработаны проекты уставов Петроградской и Московской торгово-промышленных палат.

В 1918 году созданы Центральная торговая палата Белорусской Народной Республики и Приморская окружная торгово-промышленная палата. На территории Среднего Поволжья действовала Самарская торгово-промышленная палата. К середине июня 1919 года на территории Урала, Сибири и Дальнего Востока, по неполным данным, работало 18 торгово-промышленных палат, 36 торгово-промышленных союзов и товариществ, 24 биржевых комитета, 12 советов (бюро) отраслевых съездов промышленников и 11 обществ заводчиков и фабрикантов.

Окончание Гражданской войны и переход в 1921 году к новой экономической политике (НЭП) создали предпосылки для развития деятельности торгово-промышленных палат.

Эффективную работу наладила Северо-Западная областная палата, созданная 11 ноября 1921 года решением Северо-Западного экономического совета. Здесь была впервые освоена технология регистрации частных предприятий и торговых книг, организована выдача разрешений на право использования торгового знака, названия фирмы и фирменных наименований, налажено издание экономического журнала и областной газеты, был выпущен «Справочник для русских и иностранных коммерсантов» на русском, немецком и английском языках, организованы первые советские выставки за рубежом.

В июле 1923 года Северо-Западная областная торговая палата получила статус «советской общественной организации» и права юридического лица.

23 сентября 1927 года постановлением Совета труда и обороны Северо-Западная областная торговая палата была преобразована во Всесоюзную Западную торговую палату (ВЗТП), перед которой ставилась задача «облегчения и содействия сношениям учреждений, торговых и промышленных организаций Союза ССР с заграничными рынками западных стран». В августе 1928 года ВЗТП была переведена в Москву, а с конца 1929 года начала формировать территориальные отделения и секции по регионам. В марте 1929 года в Палате была создана Комиссия торгового арбитража и морского права, а в сентябре – Рекламный совет. В январе 1930 года при Палате появилась Комиссия по международным сообщениям, в апреле Палата стала выполнять поручения по рекламе экспортных товаров, а в ноябре – оформлять свидетельства о происхождении товаров. Параллельно с Северо-Западной областной торговой палатой существовала созданная в Москве в декабре 1922 года Российская Восточная торговая палата (РВТП). Она должна была «содействовать экономическому сближению России с Советскими республиками Средней Азии – Бухарой и Хорезмом, а также с Персией (Ираном),

Турцией, Афганистаном, Монголией, Китаем и Японией на почве торгово-промышленных интересов».

Деятельность РВТП отличалась высокой интенсивностью. Палата приняла участие в проведении Бакинской и Нижегородской ярмарок, организовала российский павильон на Тегеранской ярмарке, открыла Одесское, Северо-Кавказское и Дальневосточное отделения, приняла участие в создании Среднеазиатской, Закавказской и Украинской республиканских торговых палат. В июне 1928 года РВТП была преобразована во Всесоюзную Восточную торговую палату.

С ноября 1930 года началась работа по объединению палат, а 28 мая 1932 года Совет народных комиссаров СССР утвердил Устав Всесоюзной торговой палаты (ВТП). Палата разместилась в Москве на улице Куйбышева и получила статус общественной организации, содействующей развитию деловых связей с иностранными торговыми и экономическими организациями, в том числе с торговыми палатами, экспортными компаниями, биржами, музеями. Помимо прочего в обязанности Палаты входили организация участия советских делегаций на международных выставках и конференциях, а также продвижение советских товаров за границей. С конца 1936 года республиканские торговые палаты были преобразованы в отделения ВТП. В суровые годы Великой Отечественной войны сотрудники ВТП с честью и достоинством выполняли свой долг перед Родиной, храбро сражаясь на фронте. Тем не менее, деятельность Палаты не прекращалась ни на один день. Особые невзгоды выпали на долю небольшого ленинградского отделения палаты. В блокадном городе голодные и полуживые сотрудники продолжали свою работу, выполняя наряду с другими функциями экспертизу ряда категорий промышленных товаров и оборудования, попавших под бомбежку.

С приближением фронта к Москве центральный аппарат ВТП был эвакуирован в г. Ульяновск и перестроил свою работу для нужд фронта. Совместно с инженерным отделом Наркомата внешней торговли Палата участвовала в формировании заказов на поставку и в приемке военной техники, авиационного бензина, цветных металлов, пороха, средств связи, различной технической документации, поставлявшихся СССР по ленд-лизу союзниками по антигитлеровской коалиции. Особое место в работе Палаты занимал поиск взаимозаменяемых товаров, необходимых для промышленности в условиях дефицита многих видов материалов и сырья.

Уже в марте 1942 года Палата вернулась в Москву, а ее сотрудники активно включились в работу по восстановлению народного хозяйства. Новый Устав ВТП, утвержденный в августе 1943 года Совнаркомом СССР, ориентировал Палату на содействие развитию и укреплению экономических связей страны с заграницей, внедрение в советскую промышленность новых видов изделий и модернизацию устаревших видов продукции.

В этих целях после войны ВТП было разрешено создать смешанные палаты в Польше, Чехословакии, Югославии, Болгарии, Румынии и Финляндии. Позднее были созданы Итало-Советская, Французко-Советская и ряд других смешанных палат. Постепенно увеличивалось количество предприятий и организаций, принятых в члены Палаты. Если в 1945 году в ВТП состояло 635 организаций, то в 1950 году – уже 1223. Они представляли все области, края и республики СССР.

В марте 1972 года решением Правительства ВТП была преобразована в Торгово-промышленную палату СССР (ТПП СССР). В 1972–1974 гг. были открыты представительства Палаты в Австрии, Великобритании, Бельгии, Болгарии, Венгрии, Индии, Ираке, Испании, Италии, Польше, Румынии, Финляндии, ФРГ, Швейцарии, Югославии и Японии.

В 1977 году при ТПП СССР с целью проведения иностранных и международных выставок в Советском Союзе было создано Всесоюзное объединение «Экспоцентр». К тому времени членами ТПП СССР являлись 4,5 тыс. организаций. На территории РСФСР действовало семь отделений: Московское, Ленинградское, Краснодарское, Свердловское, Иркутское, Хабаровское и Приморское.

В декабре 1990 года на общем собрании региональных торгово-промышленных палат России был создан Союз торгово-промышленных палат РСФСР.

События августа 1991 года открыли новую страницу в истории Палаты. 19 октября 1991 года состоялся Учредительный съезд Торгово-промышленной палаты РСФСР, на котором Палата была объявлена независимой общественной некоммерческой организацией, содействующей развитию национальной экономики и поддержанию торговых, научно-технических и экономических связей России с другими странами.

18 ноября 1991 года Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР Торгово-промышленная палата РСФСР была объявлена правопреемницей ТПП СССР «в отношении имущества и денежных средств, а также в сфере прав Торгово-промышленной палаты СССР в учрежденных ею смешанных торговых палатах, ассоциациях и совместных предприятиях, в том числе и за границей».

Интересы важнейших сфер производства и предпринимательства представляют 33 комитета ТПП России и 830 комитетов, комиссий, советов и других общественных формирований, созданных территориальными палатами. Это помогает выстроить широкую систему представительства в органах государственной власти и управления на всех уровнях в целях поддержки законодательных инициатив и защиты интересов российских производителей товаров и услуг.

При ТПП России успешно действуют Международный коммерческий арбитражный суд, Морская арбитражная комиссия, Ассоциация диспашеров, Спортивный арбитраж, Коллегия посредников по проведению примирительных процедур. Немалое внимание уделяется разрешению гражданско-правовых споров путем развития форм третейского разбирательства. Помимо третейского суда по разрешению экономических споров при ТПП России созданы и действуют более 90 третейских судов при территориальных ТПП. Высоким доверием членов палаты пользуется Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация арбитражных управляющих при ТПП РФ».

Значительное внимание уделяется созданию благоприятных условий для ведения бизнеса путем оказания услуг всем предпринимателям, независимо от их членства в ТПП России. Ежегодный объем услуг, в том числе таких, как услуги в области оценочной деятельности, экспертиза качества, количества и комплектности товаров, оформление сертификатов происхождения товаров, превышает 3 млрд рублей.

Важнейшим стратегическим направлением работы ТПП остается повышение социальной ответственности предпринимательства как одного из основных факторов устойчивого развития бизнеса, улучшения его деловой репутации, установления эффективных и сбалансированных отношений с органами власти. Это соответствует общемировой тенденции укрепления его связи с государством, признания им значимости регулирующей функции, создающего условия успешного развития самого бизнеса. Эта роль ТПП особенно проявилась в пандемию, что высоко оценил В. В. Путин на встрече с главой ТПП в Кремле в феврале 2021 года, отметив, что ТПП дала возможность предпринимателям эффективнее воспользоваться мерами поддержки и помогла Правительству получить обратную связь²⁶⁷.

На современном этапе деятельность ТПП России регулируется Законом Российской Федерации от 07.07.1993 № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» и Уставом ТПП РФ.

Отметим, что в законодательстве участвуют и региональные власти. Так, в России более чем в 30 субъектах деятельность с учётом территориального устройства регулируется законом «О торгово-промышленной палате субъекта Российской Федерации», определяющем общие правовые, организационные и социально-экономические основы деятельности палаты субъекта Федерации.

²⁶⁷ Путин отметил роль Торгово-промышленной палаты в пандемию. URL: <https://rg.ru/2021/02/25/putin-otmetil-rol-torgovo-promyshlennoj-palaty-v-pandemiiu.html> (дата обращения: 19.07.2021).

Обратим внимание на ключевые цели деятельности ТПП, к которым относятся: отстаивание интересов российского бизнес-сообщества при осуществлении хозяйственной деятельности;

содействие развитию всех видов предпринимательской деятельности с учетом экономических интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, отраслей экономики, организаций и индивидуальных предпринимателей;

организация диалога между субъектами предпринимательской деятельности и властью.

Система торгово-промышленных палат в Российской Федерации объединяет 178 торгово-промышленных палат в 82 субъектах Российской Федерации и 96 муниципальных образованиях²⁶⁸.

Система ТПП в России представляет комплексную инфраструктуру поддержки и развития предпринимательства в нашей стране и за рубежом²⁶⁹.

В соответствии с ч. 2 ст. 15 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» торгово-промышленные палаты отнесены к организациям поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Приведённая норма создает основу и предпосылки для выстраивания плодотворного сотрудничества и расширения интеграции возможностей системы ТПП с институтами развития по реализации мероприятий государственной поддержки бизнеса²⁷⁰.

Следует констатировать, что ТПП России обладает уникальными, исторически наработанными связями по всему миру, и зачастую выступает основным каналом коммуникации между российским и зарубежным бизнесом.

Чтобы страна могла жить, нужно, чтобы жили права.

Адам Мицкевич



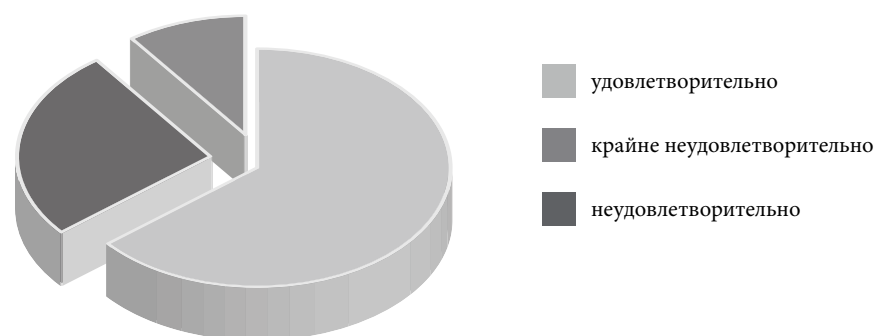
²⁶⁸ Более подробно см.: Взаимодействие органов прокуратуры с Торгово-промышленной палатой России и применение мер судебного принуждения в вопросах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности в арбитражном судопроизводстве: монография / [О. В. Боброва и др.]; М., 2021–96 с.

²⁶⁹ Вместе с территориальными торгово-промышленными палатами, представительствами, общественными формированиями, организациями, созданными с участием ТПП РФ, такими как Центр международной торговли, Экспоцентр, Союзэкспертиза, Международный институт менеджмента для объединений предпринимателей.

²⁷⁰ Там же

В ходе впервые проведённого в 2021 году исследования по рассматриваемой проблематике Университетом Прокуратуры Российской Федерации совместно с ТПП был проведен опрос среди представителей бизнес-сообщества из различных сфер хозяйственной деятельности в различных субъектах России²⁷¹.

Так, на вопрос «Как Вы оцениваете состояние законности в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности в вашем регионе (городе, районе)?» подавляющее число респондентов ответили: как удовлетворительное – 63,7%; неудовлетворительное – 26% и крайне неудовлетворительное – 9,8% (53 респондента).



При этом, как показало исследование, значительное влияние в вопросе воспрепятствования предпринимательской деятельности оказывается со стороны контрольно-надзорных органов.



Одновременно опрошенные указали, что весьма **высока доля коррупционных проявлений** при осуществлении и регулировании предпринимательской деятельности – 56,8%.

²⁷¹ Всего в опросе приняли участие 542 представителя.

В ответах на вопрос о недостатках законодательства, негативно влияющих на защиту субъектов предпринимательской деятельности, подавляющее число опрошенных указали на **несовершенство гражданского законодательства, регламентирующего предпринимательскую деятельность** – 55,2%.

Взаимоотношения органов Прокуратуры с ТПП строятся в рамках двустороннего Соглашения о сотрудничестве от 09.06.2009, задачей которого является укрепление законности и правопорядка в сфере предпринимательской деятельности.

С целью реализации положений указанного Соглашения генеральным прокурором Российской Федерации издано Указание от 25.06.2009 № 212/20 «Об организации исполнения Соглашения о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Торгово-промышленной палатой Российской Федерации». Этим документом, в частности, предписывается в установленном законодательством и организационно-распорядительными документами Генеральной прокуратуры Российской Федерации порядке проверять поступившие из подразделений Торгово-промышленной палаты Российской Федерации сведения о нарушениях прав субъектов предпринимательской деятельности, проявлениях коррупции, незаконном переделе собственности, рейдерских захватах предприятий, выпуске контрафактной и фальсифицированной продукции²⁷².

Ключевым является обеспечение защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, в том числе малого и среднего бизнеса, посредством разработки и реализации мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение коррупционных проявлений, недобросовестной конкуренции, преодоление административных барьеров, рейдерских захватов предприятий и незаконного передела собственности, а также мероприятий, направленных на защиту рынка от контрафактной и фальсифицированной продукции.

Помимо поименованных механизмов, Соглашение также предполагает совместное участие в мероприятиях, направленных на повышение правовой грамотности, правосознания и правовой культуры, разработку совместных мер или оказание содействия в процессе формирования правовых средств, ориентированных на формирование цивилизованных отношений между бизнесом и властью; обмен информацией, представляющей взаимный интерес, и проведение совместных совещаний и консультаций по вопросам укрепления законности в сфере предпринимательства.

Руководство ТПП РФ входит в состав рабочей группы по реализации Соглашения, а также постоянно действующей межведомственной группы по защите прав предпринимателей распоряжением Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 08.12.2020 № 680/7р в состав межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей от ТПП РФ включен вице-президент ТПП РФ Фатеев М. А.

На заседаниях рассматриваются системные проблемы в предпринимательской деятельности, вырабатываются совместные меры по их преодолению.

Кроме того, в рамках Соглашения ведется постоянная совместная работа, подкреплённая соответствующими соглашениями региональных и муниципальных торгово-промышленных палат с территориальными органами прокуратуры, находящимися на вверенных им территориях. Осуществляется совместная разработка предложений по совершенствованию правовой базы, торгово-промышленные палаты по запросу прокуратуры проводят антикоррупционную экспертизу правовых актов, их проектов, оценку регулирующего воздействия региональных нормативных правовых актов и экспертизу законодательства.

²⁷² См. также: Подберёзкин А. И., Фатеев М. А., Боброва О. В. Некоторые аспекты взаимодействия органов Прокуратуры с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и применение мер административного принуждения в вопросах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности в арбитражном судопроизводстве // Вестн. Ун-та прокуратуры Рос. Федерации. 2021. № 6 (86).

Так, с целью сохранения на рынке добросовестных предпринимательских субъектов СПБ ТПП инициировала запросы в Прокуратуру Санкт-Петербурга по ряду обращений членов Палаты, испытывающих трудности в работе с кредитными организациями. Прокуратура Санкт-Петербурга оказала содействие членам Палаты через организацию взаимодействия с Северо-Западным ГУ Банка России²⁷³.

Например, 18 апреля 2022 года в Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялось очередное заседание постоянно действующей межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей.

В нем приняли участие начальники структурных подразделений ведомства, представители прокуратур Республики Дагестан, Московской области и г. Москвы, аппарата Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, Министерства экономического развития РФ, Центрального банка, общероссийских общественных организаций «Деловая Россия» и «ОПОРА РОССИИ».

Обсуждены обращения предпринимателей, в отношении которых осуществляется уголовное преследование. Приняты дополнительные меры к организации всестороннего и полного изучения всех обстоятельств инкриминируемых бизнесменам преступлений.

Также освещены меры поддержки субъектов предпринимательской деятельности в условиях санкционных ограничений, в том числе в связи с повышением банковскими организациями ставок по кредитам. Подведены промежуточные итоги совместной работы по мониторингу реализации положений нового закона о государственном контроле и правоприменительной практики в контрольно-надзорной сфере.

По итогам обсуждения приняты решения, выполнение которых будет способствовать дальнейшему формированию благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности²⁷⁴.

*Анализ – дробление системы на части – дает нам знание, а синтез – объединение частей в целое – дает понимание.
Джозеф О'Коннор, Иан Макдермотт,
из книги «Искусство системного мышления. Необходимые знания
о системах и творческом подходе к решению проблем»²⁷⁵*

При совместном с ТПП анализе существующих проблем ключевыми являются:

1. Работа предпринимателей в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в части:

несвоевременной оплаты выполненных работ (оказанных услуг);

высокого размера штрафных санкций за невыполнение надлежащим образом работ по договорам (широкое распространение имеют штрафные санкции, предусмотренные в контракте, несопоставимые совершенным нарушениям со стороны исполнителя контракта);

установления сроков исполнения решений судов и исполнительных листов в отношении государственных органов и бюджетных организаций – заказчиков по контрактам.

В настоящее время существует дисбаланс: если в отношении предпринимателя составлен исполнительный лист в связи с задолженностью по договору, то возбуждается исполнительное производство и, если оплата задолженности не происходит в течение 5 дней, в отношении предпринимателя принимаются меры принудительного взыскания (аресты расчетных счетов и т. д.);

²⁷³ Информация предоставлена ТПП России 20.12.2021.

²⁷⁴ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73160512> (дата обращения: 01.05.2022).

²⁷⁵ <https://bbf.ru/quotes/?author=29382> (дата обращения: 03.03.2022).

если исполнительный лист составлен в отношении бюджетной организации, то ей дается около 30 дней для погашения задолженности.

2. Непрозрачность механизмов и оказания мер государственной поддержки.

3. Излишнее административное давление на бизнес со стороны органов контроля (надзора), в том числе таможенных органов.

4. Безосновательное игнорирование требований Федерального закона № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ или муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства», в части:

несвоевременного принятия решений уполномоченных органов публичной власти о приватизации арендуемых предпринимателями объектов;

незаконных отказов от выкупа;

необоснованных требований об уплате арендной платы.

Имеются и другие проблемы, которые носят индивидуальный характер, разрешаемые с учётом специфики правоотношений.

В затронутом аспекте хотелось бы отметить, что взаимодействие органов Прокуратуры с ТПП России позволило обозначить проблемы законодательного регулирования, правоприменительной практики и пути совершенствования механизмов, направленных на защиту прав субъектов предпринимательской деятельности.

На сегодняшний день созданы и успешно реализуются правовые и организационные основы для осуществления плодотворного сотрудничества органов Прокуратуры с ТПП России.

Земля – это огромный театр, в котором одна и та же трагедия играется под различными названиями.

Вольтер

В соответствии со Стратегией (далее – Стратегия) национальной безопасности, утверждённой Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400, с учетом долгосрочных тенденций развития ситуации в Российской Федерации и в мире ее национальными интересами на современном этапе кроме поименованных закрепляется охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата.

Правовую основу Стратегии составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» и от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», другие федеральные законы, иные правовые акты Президента Российской Федерации.

Целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека, сохранение и восстановление природной среды, сбалансированное природопользование, смягчение негативных последствий изменения климата (ст. 82 Стратегии).

Как особо отмечено в ст. 78 Стратегии, хищническое использование природных ресурсов ведет к деградации земель и снижению плодородия почв, дефициту водных ресурсов, ухудшению состояния морских экосистем, уменьшению ландшафтного и биологического разнообразия. Усиливается загрязнение окружающей среды, что влечет за собой снижение качества жизни человека. Многие страны испытывают нехватку природных ресурсов.

Земля никогда не возвращает без излишка то, что получила.

Цицерон

На этом фоне мы попытаемся продемонстрировать лишь некоторые аспекты, связанные с законностью распоряжения земельными ресурсами.

Напомним, что Декрет о земле безотлагательно определил отношение новой власти к частной собственности, к наёмному труду. Эти постулаты надолго определили принципы земельной политики СССР и стран социализма.

Согласно Земельному кодексу СССР от 01.07.1970, государственная собственность на землю сыграла огромную роль в обеспечении победы социализма в СССР. Она создала возможность наиболее целесообразного размещения всех отраслей народного хозяйства и явилась одним из важнейших условий перехода к социалистическим формам землепользования.

Задачами Земельного кодекса РСФСР являлись регулирование земельных отношений в целях обеспечения рационального использования земель, создания условий повышения их эффективности, охрана прав социалистических организаций и граждан, укрепление законности в области земельных отношений.

Право собственности на землю на цивилистическом уровне было возвращено законодателем в Конституции 1993 года.

Таким образом, земля – как объект гражданско-правового оборота – приобрела правовое закрепление, с учётом особенностей национального законодательства, которое постоянно претерпевает изменения.

В настоящее время регулирование земельных правоотношений имеет межотраслевой характер, как с позиции основных кодифицированных правовых актов, так и с учётом участия в правотворчестве органов публичной власти.

*В споре за земельный вопрос есть
лишь один проигравший – Государство
О. Боброва*

Учитывая особую важность отношений по использованию и обороту земли, Конституционным Судом РФ высказано достаточно много позиций относительно правовой регламентации правоотношений, связанных с правообладанием и отчуждением земельных участков..

В частности (из числа последних толкований), согласно Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в России как основа жизни и деятельности ее многонационального народа, могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности; при этом условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона, а лесное законодательство относится к предметам совместного ведения России и ее субъектов (статья 9; статья 36, часть 3; статья 72, пункт «к» части 1).

Принимая во внимание особую ценность природных ресурсов для нынешнего и будущих поколений, соединенных общей судьбой на своей земле (преамбула Конституции Российской Федерации), правовое регулирование в этой сфере должно, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, основываться на принципе приоритета публичных интересов, предполагающем, в частности, обеспечение сохранности лесного фонда, его рациональное использование и эффективное воспроизводство, ответственность субъектов хозяйственной деятельности, связанной с использованием лесов, за соблюдение установленного лесным законодательством правопорядка и их публичные обязательства по восполнению части лесного фонда, утраченной в результате хозяйственной деятельности (постановления от 25.10.2016 № 21-П, Определение от 15.01.2015 № 5-О и др.).

Гарантируя в России единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности, признание и защиту равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, Конституция Российской Федерации относит к числу прав и свобод, признание, соблюдение и защита которых являются обязанностью государства,

право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статьи 2 и 8; статья 34, часть 1). Закрепляя фундаментальные основы экономической свободы, она одновременно исходит из того, что эта свобода осуществляется в границах, которые установлены законом, а за субъектами экономических отношений всегда остается выбор юридических условий и принятие объективных рисков, связанных с конкретной хозяйственной деятельностью (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 05.05.201 № 924-О-О, от 11.04.2019 № 866-О и др.).

Согласно позиции генерального прокурора И. Краснова, «государственная политика в области охраны окружающей среды нацелена на сохранение экологического и ресурсного потенциала страны и вместе с тем призвана обеспечивать реализацию прав граждан на достойные условия жизни».

Сохраняя и приумножая традиции государственной целостности в, том числе в вопросах законности использования и распоряжения естественными ресурсами, органы Прокуратуры вносят весомый вклад, выполняя такую задачу. Там, где не удаётся добиться мерами прокурорского реагирования, вытекающих из «Общенадзорной деятельности», избираются иные адекватные меры прокурорского реагирования.

Отметим, что нередки факты оспаривания актов прокурорского реагирования (решений и действий) в суды.

Так, общество с ограниченной ответственностью «СИТЭК» (далее – ООО «СИТЭК», общество) инициировало пересмотр в Верховном Суде РФ судебных актов по делу № А67–1443/2020, постановления Седьмого арбитражного апелляционного суда от 16.11.2020 и постановления Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 18.03.2021 по тому же делу по заявлению общества к прокуратуре Парабельского района Томской области, прокурору Парабельского района Томской области Соболеву С. В., прокуратуре Томской области о признании недействительным представления от 22.01.2020 № 57ж-2019. Признавая представление соответствующим действующему законодательству, суды руководствовались положениями Водного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Как следует из судебных актов, представлением прокурора Парабельского района Томской области от 22.01.2020 № 57ж-2019, вынесенным по результатам проверки обращения гражданина, ООО «СИТЭК» предписано устранить нарушение законодательства об окружающей среде и о пользовании водными объектами, выразившееся в размещении на земельном участке, расположенном в береговой полосе реки Чигас, емкостей (цистерн) для перевозки сжиженного углеводородного газа (II класс опасности) в количестве 74 штук. На общество, в частности, возложена обязанность незамедлительно вывезти емкости с земельного участка, рассмотреть вопрос о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

Участие прокурора в судах по делам в сфере земельных отношений следует рассматривать как деятельность органов Прокуратуры, в соответствии с отведённой законодателем компетенцией, по инициированию и участию в делах, связанных с земельным правонарушением.

Обращение прокурора в суд с иском заявлением (заявлением), как демонстрирует традиционно практика, является правовым инструментом, основанным на нормах материального и процессуального права с целью обеспечения законности, важнейшим способом защиты имущественных интересов субъектов гражданского оборота, включая публично-правовые образования.

В научной литературе существуют разные подходы к определению земельных правоотношений.

На наш взгляд, земельные правоотношения следует рассматривать как урегулированные межотраслевыми нормами земельного и экологического права в целях обеспечения рационального и эффективного использования и охраны земель, в соответствии с проводимой государственной политикой, общественные отношения, участники которых являются носителями соответствующих субъективных прав и обязанностей.

При определении вышеприведённого понятия мы исходили из того, что в вопросе правового регулирования земельных отношений одним из приоритетных направлений законодатель определил охрану земель и обеспечение их рационального использования посредством государственного управления землепользованием, включая государственный надзор за использованием земель по целевому назначению, нормирование земельных участков, предоставление и изъятие земель и др. Указанные направления обусловлены тем, что метод правового регулирования земельных отношений, учитывая особый статус, основан на публично-правовых принципах.

Согласно п. 3 ст. 6 ЗК РФ земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных данным кодексом прав на землю является недвижимой вещью, представляющей собой часть земной поверхности, и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи.

Обращаясь к понятийному аппарату, под земельным правонарушением предлагаем рассматривать виновное противоправное деяние, нарушающее нормы права, регулирующие владение, пользование, распоряжение и оборот земли, влекущее за собой предусмотренную законом ответственность. Объектом земельного правонарушения являются законодательные акты, регулирующие рациональное пользование землей с соблюдением принципа их охраны, корреспондирующие права и обязанности юридических лиц, граждан, публично-правовых образований.

Под судебной защитой земельных прав понимается применение мер судебного принуждения по пресечению и восстановлению законности в земельных правоотношениях.

Земельный спор – это требования участников земельных отношений, адресованные суду, в регламентированном процессуальным законодательством порядке, в разрешении которых устанавливаются права на использование земельных участков, в зависимости от истребимого права.

Как справедливо отметил Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 30.03.2018 № 14-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 43 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой некоммерческого партнерства «Спортивно-охотничий клуб “Румелко-Спортинг”», согласно Конституции (статьи 9, 36 (часть 1), 42, 58 и 72 (пункты «в», «д» части 1)), в России земля и другие природные ресурсы, которые могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности, используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории; владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц; каждый имеет право на благоприятную окружающую среду и наряду с этим обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам; вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, а также охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Приведенные положения Конституции в нормативном единстве с провозглашенными в ее преамбуле стремлением обеспечить благополучие многонационального народа России, соединенного общей судьбой на своей земле, и ответственностью перед нынешним и буду-

щими поколениями выражают, как последовательно отмечал в своих решениях КС РФ, один из основных принципов государственной политики и правового регулирования в сфере охраны окружающей среды и поддержания экологической безопасности – принцип приоритета публичных интересов (постановления от 14.05.2009 № 8-П, от 05.03.2013 № 5-П, от 02.06.2015 № 12-П и от 25.06.2015 № 17-П).

Правосудие есть основание всех общественных добродетелей.

Поль Анри Гольбах

В соответствии с ч. 2 ст. 4 ГПК РФ, ст. 37 КАС РФ, ст. 4 АПК РФ в случаях, предусмотренных этими кодексами, другими федеральными законами, дело может быть возбуждено по заявлению лица, выступающего от своего имени и в защиту прав, свобод и законных интересов другого лица, неопределенного круга лиц. В число таких лиц входит и прокурор.

В этом случае прокурор использует право на иск для обеспечения охраны субъективных прав отдельных категорий граждан, а также публичных интересов, неопределенного круга лиц, публично-правовых образований (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, ч. 1 ст. 39 КАС РФ, ч. 1 ст. 52 АПК РФ).

Отметим, что в период пересмотра органами Прокуратуры итогов приватизации, законодатель пересмотрел условия о сроках исковой давности при распоряжении государственным и муниципальным имуществом (в том числе землей).

Учитывая «секвестированный», в угоду либеральным ценностям, потенциал полномочий прокурора в арбитражном судопроизводстве, средствами судебного принуждения удастся добиться восстановления законности при использовании и распоряжении земельными ресурсами.

Современные авторы склонны вводить различие

между либерализмом и демократией. Похоже,

у них нет ясного представления ни о том, ни о другом.

Людвиг фон Мизес, австрийский и американский экономист,

историк, философ (1881–1973)

Обратим внимание, что перечень полномочий прокурора по инициированию исков в суд был расширен с принятием Федерального закона от 01.07.2021 № 282-ФЗ, где поименованы новые категории, в частности:

прокурор наделён правом обратиться в арбитражный суд с иском о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением требований законодательства в сфере государственного оборонного заказа, в том числе государственными заказчиками государственного оборонного заказа, головными исполнителями поставок продукции по государственному оборонному заказу и исполнителями, участвующими в поставках продукции по государственному оборонному заказу, не указанными в абзацах третьем и четвертом настоящей части, и о применении последствий недействительности таких сделок;

с иском о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе заказчиками, поставщиками (подрядчиками, исполнителями), субподрядчиками, соисполнителями, участвующими в обеспечении государственных и муниципальных нужд, не указанными в абзацах третьем и четвертом данной нормы, и о применении последствий недействительности таких сделок;

с иском о возмещении ущерба, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям в результате нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, а также законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

У мудрости нет срока годности.

Валентин Петрович Рычков

В главе IX ЗК РФ указаны общепризнанные способы судебной защиты нарушенных или оспариваемых прав:

- признание права на земельный участок;
- восстановление положения, существовавшего до нарушения права на земельный участок, и пресечение действий, нарушающих право на земельный участок или создающих угрозу его нарушения;
- признание недействительным акта исполнительного органа государственной власти или акта органа местного самоуправления;
- возмещение убытков.

Из содержания ст. 59–62 ЗК РФ следует, что они не содержат специальных средств правовой защиты, с учетом особенностей земельных правоотношений, и во многом носят декларативный характер.

Обратим внимание лишь на некоторые материально-процессуальные особенности рассмотрения судами споров, связанных с распоряжением земельными ресурсами.

Рассмотрение таких требований имеет процессуальные особенности, одна из которых заключается в том, что такие притязания сторон спора нередко разрешаются на основе выводов судебных экспертов. (Некоторые вопросы, возникающие в судебной практике, касающиеся применения арбитражными судами законодательства об экспертизе, раскрыты в постановлении Пленума ВАС РФ от 04.04.2014 № 23 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами законодательства об экспертизе»). По данной категории дел помимо юридических знаний потребуются познания в области геодезии, картографии, лесоустройства, градостроительства, государственного кадастра недвижимости и т. д., которыми суд, разрешая спор, не обладает, вследствие этого возникает необходимость в назначении экспертиз и привлечении к участию в деле специалистов.

Обратим внимание на правовую позицию, изложенную в определении КС РФ от 27.06.2017 № 1289-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Вичугасервис» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 39.²⁰ Земельного кодекса Российской Федерации» о том, что право на приватизацию государственного и муниципального имущества не имеет конституционного закрепления; оно регламентируется федеральным законодателем с учетом особенностей объекта приватизации – земельного участка. Указанная особенность предполагает наличие устойчивой правовой связи между сооружением и земельным участком, которая может быть достигнута лишь при условии признания сооружения недвижимым имуществом, что соответствует также положениям ГК РФ и ЗК РФ, регламентирующим вопросы распоряжения и правовой судьбы земельных участков во взаимосвязи с правами на иные объекты недвижимого имущества, расположенные на этих участках, включая такие объекты, как сооружения.

Правовая позиция судебных органов относительно защиты вещных прав определена в постановлении Пленума ВС РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (постановление Пленумов № 10/22), информационном письме Президиума ВАС РФ от 13.11.2008 № 126 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам, связанным с истребованием имущества из чужого незаконного владения».

Согласно абз. 4 п. 52 указанного выше постановления Пленумов № 10/22 требование о восстановлении нарушенного права может быть осуществлено путем процессуального обращения о признании права или обременения отсутствующим. Такие иски являются исключительным

способом защиты, который применим лишь тогда, когда право истца не может быть восстановлено посредством предъявления иных исков, предусмотренных действующим гражданским законодательством.

Прокурор не обладает правом обращения в арбитражный суд с такими исками, но примеры инициирования таких исков имеются. Суды, рассматривая заявленные прокурором требования, удовлетворяют их в полном объеме либо отказывают по причине наличия другого способа защиты (восстановления) права, отличного от заявленного прокурором.

Так, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в постановлении от 01.09.2016 по делу № А32–11191/2015, оставая в силе состоявшиеся судебные акты по иску заместителя прокурора Краснодарского края, указал, что судебные инстанции, установив заключение оспариваемого договора аренды земельного участка в нарушение требований российского законодательства, правомерно удовлетворили исковое заявление прокурора в части требований о признании отсутствующим права аренды земельного участка, его возврате, о признании отсутствующим права собственности ответчика на расположенный на данном земельном участке не завершенный строительством объект, а также о возложении на ответчика обязанности демонтировать расположенный на данном земельном участке объект незавершенного строительства (самовольную постройку).

При участии в деле прокурора, как и любого другого участника процесса, обоснование обращения в суд должно исходить из доказательств, которые отвечают требованиям их относимости (ст. 59 ГПК РФ, ст. 60 КАС РФ, 67 АПК РФ) и допустимости (ст. 60 ГПК РФ, ст. 61 КАС РФ, ст. 68 АПК РФ). По земельным делам, как правило, предоставляются: документы, подтверждающие право собственности на земельный участок, право владения и пользования (владения или пользования), выписка из ЕГРН, экспертное заключение, акт обследования земельного участка и др. Отдельные из доказательств (объяснения сторон, свидетельские показания, вещественные доказательства, аудио- и видеозаписи, экспертное заключение) должны соответствовать требованиям, установленным ст. 68–87 ГПК РФ, ст. 68–83 КАС РФ, ст. 75–81 АПК РФ.

Например, заместитель прокурора Иркутской области (далее – Прокурор) обратился в защиту интересов Российской Федерации в лице Байкальского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и Ольхонского районного муниципального образования в лице администрации Ольхонского районного муниципального образования в Арбитражный суд Иркутской области с иском к администрации Шара-Тоготского муниципального образования – администрации сельского поселения, индивидуальному предпринимателю Сухих Анатолию Владимировичу о признании недействительным заключенного ответчиками договора от 28.09.2015 № 47 купли-продажи земельного участка.

Удовлетворяя заявленные требования, суды руководствовались Федеральным законом от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал», разъяснениями, приведенными в пункте 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.09.2015 N 43 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности». Спорный земельный участок находится в границах центральной экологической зоны Байкальской природной территории и в силу статьи 27 ЗК РФ является ограниченным в обороте, а следовательно, не подлежал отчуждению в частную собственность; срок исковой давности Прокурором не пропущен.

*Из меня мог бы вырасти весьма способный карманный воришка,
прослужи я на государственной службе год или два.*

Марк Твен

Генеральная прокуратура Российской Федерации неоднократно отмечала, что в отношениях по реализации должностных полномочий представителей властных структур при распределении бюджетных средств и защите коммерческих интересов бизнеса в различных отраслях

экономики, в том числе связанных с приобретением земли и иного перераспределения государственной и муниципальной собственности, еще широко распространена коррупция.

Прокуроры оспаривали сделки с землей в случае установления подложности документов, послуживших основанием для вынесения решений о предоставлении земельных участков.

Имеется практика обращения в суды по фактам подделки решения суда.

Например, Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 19.02.2018 оставлено без изменения решение Домодедовского городского суда от 07.09.2017 об удовлетворении требований домодедовского городского прокурора в интересах муниципального образования «городской округ Домодедово» к Коврик И. Д., Васильченко С. А., Харчу П. П., Карташевой Л. Р. о признании договоров купли-продажи недействительными, истребовании земельных участков из незаконного владения ответчиков.

Основанием предъявления иска послужили результаты проверки, проведенной Прокуратурой, по факту подделки решения Домодедовского городского суда, послужившего основанием для регистрации права собственности Карташевой Л. Р. на земельный участок площадью 1500 кв. м, который впоследствии был разделен на три земельных участка, переданных по договорам купли-продажи ответчикам Коврик И. Д., Васильченко С. А., Харчу П. П.

По аналогичным основаниям в связи с установленными фактами подделки судебных постановлений удовлетворены требования Домодедовского городского прокурора по шести делам.

Одним из наиболее проблемных в практике продолжает оставаться вопрос применения положений гражданского законодательства об исковой давности.

Характер допускаемых правонарушений в сфере оборота земель, масштаб как находящихся, так и исключенных из гражданского оборота земельных ресурсов, имеющиеся сложности при организации повсеместного кадастрового учета в условиях объективной невозможности обеспечения со стороны Прокуратуры повсеместного контроля за законностью принимаемых решений зачастую приводят к ситуациям, когда органы Прокуратуры выявляют факты незаконного отчуждения имущества спустя продолжительное время.

В соответствии с п. 4–5 постановления Пленума ВС РФ от 29.09.2015 № 43 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности» срок исковой давности по требованиям публично-правовых образований в лице уполномоченных органов исчисляется со дня, когда публично-правовое образование в лице таких органов узнало или должно было узнать о нарушении его прав, в частности о передаче имущества другому лицу, совершении действий, свидетельствующих об использовании другим лицом спорного имущества, например, земельного участка, и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права.

По смыслу п. 1 ст. 200 ГК РФ при обращении в суд органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций или граждан с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц в случаях, когда такое право им предоставлено законом (ч. 1 ст. 45 и ч. 1 ст. 46 ГПК РФ, ч. 1 ст. 52 и ч. 1 и 2 ст. 53, ст. 53¹ АПК РФ), начало течения срока исковой давности определяется исходя из того, когда о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права, узнало или должно было узнать лицо, в интересах которого подано такое заявление.

Несмотря на то, что указанные разъяснения содержат достаточно принципиальные условия применения исковой давности по имущественным требованиям органов власти и прокуроров, в отдельных случаях в судебном порядке удастся обеспечить восстановление нарушенных прав за пределами трех лет с момента отчуждения имущества из собственности публично-правового образования.

*На моей памяти ведущий аукциона не соврал ни разу,
кроме тех случаев,
когда это было совершенно необходимо.
Генри Уилер Шоу*

Отдельно следует остановиться на оспаривании прокурором результатов торгов.

В силу положений п. 1 ст. 447 ГК РФ договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов.

Рассуждая об особенностях участия прокурора в данных делах, отметим: не являясь носителем материально-правового требования, он может инициировать соответствующий иск в течение одного года со дня проведения торгов только в интересах заинтересованного лица.

Анализ практики рассмотрения дел указанной категории с участием прокурора продемонстрировал отсутствие единого подхода судов к разрешению споров, что свидетельствует о неоднозначной оценке представленных сторонами доказательств и толкования норм права.

Так, заместитель прокурора Краснодарского края (далее – Прокурор) обратился в Арбитражный суд Краснодарского края в интересах муниципального образования «Староминское сельское поселение» Староминского района к администрации Староминского сельского поселения Староминского района (далее – Администрация) и акционерному обществу «Фирма «Агрокомплекс» им. Н. И. Ткачева» (далее – Агрокомплекс) со следующими исковыми требованиями:

- признать недействительными (ничтожными) аукцион и заключенный 15.08.2016 Администрацией и Агрокомплексом договор купли-продажи земельного участка сельскохозяйственного назначения;
- применить последствия недействительности (ничтожности) данной сделки путем обя-зания Агрокомплекса возвратить Администрации спорный земельный участок и обя-зания Администрации возвратить Агрокомплексу денежные средства, полученные от продажи участка, в сумме 16 375 352 руб.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Открытое акционерное общество «Имени Ильича», Законодательное собрание Краснодарского края.

Решением суда первой инстанции от 03.07.2018, оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.11.2018, отказал в иске.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа постановлением от 16.05.2019 отменил указанные судебные акты и направил дело на новое рассмотрение в Арбитражный суд Краснодарского края.

При новом рассмотрении дела названный суд решением от 09.09.2019, оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.11.2019 и постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 11.06.2020, удовлетворил иск.

Также неоднозначна была позиция судов по иску первого заместителя прокурора Новосибирской области в интересах Новосибирской области в лице Департамента имущества и земельных отношений Новосибирской области к администрации Барышевского сельсовета, ООО «ПК-Сервис» о признании недействительными результатов открытого аукциона от 16.12.2016 по продаже права на заключение договора от 19.12.2016 № 02КД о комплексном освоении территории, договора аренды земельного участка и применении последствий недействительности ничтожной сделки путем обя-зания ответчика возвратить данный земельный участок в государственную неразграниченную собственность.

В обоснование требований было указано на несоблюдение процедуры проведения аукциона, что выразилось в неопубликовании на официальном сайте Российской Федерации www.torgi.gov.ru извещения о проведении аукциона на право заключения договора аренды

в отношении спорного земельного участка, нарушение этим прав неопределенного круга лиц и заключение договоров администрацией без соответствующих полномочий.

*Обожаю крайние сроки. Обожаю свист, с которым они,
словно встречный ветер, проносятся мимо.*

Дуглас Адамс

Актуальным являлся и является вопрос соблюдения прокурором процессуальных сроков по делам неискового характера в сфере земельных правоотношений, рассматриваемых арбитражными судами.

Согласно правовой позиции КС РФ, изложенной в определении от 02.12.2013 № 1908-О, по своему буквальному смыслу положение ч. 4 ст. 198 АПК РФ для исчисления закрепленного им процессуального срока исходит не из презумпции разумно предполагаемой осведомленности лица о нарушении его прав и законных интересов, а из того, что начало течения этого срока определяется в каждом конкретном случае судом на основе установления момента, когда заинтересованное лицо реально узнало о соответствующем нарушении.

Применительно к ч. 4 ст. 198 АПК РФ течение срока подачи прокурором заявления об оспаривании ненормативного правового акта начинается со дня издания такого акта. Пропущенный прокурором срок может быть восстановлен по его ходатайству, если причины пропуска срока были уважительными (п. 7 постановления Пленума ВАС РФ № 15).

В прокурорской практике имеются примеры, когда в одном исковом заявлении были соединены требования искового и неискового характера.

Так, заместитель прокурора Республики Крым обратился в Арбитражный суд с заявлением о признании недействительным решения Алупкинского городского совета от 04.12.2009 «Об утверждении проекта землеустройства и предоставлении в аренду Обществу с ограниченной ответственностью “Консул-Украина” земельного участка и о признании недействительным заключенного между Алупкинским городским советом и этой организацией договора от 24.02.2010 аренды земельного участка площадью 0,7 га сроком на 45 лет для обслуживания эксплуатируемых сооружений и строительства рекреационного комплекса».

Прокуратуре длительное время не удавалось добиться законного решения, и лишь при повторном пересмотре судебных актов решением Арбитражного суда Республики Крым от 22.05.2017 по делу № А83–501/2014 заявленные требования удовлетворены в полном объеме.

Суд обратил внимание на следующее: согласно ч. 1 ст. 23 Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» законодательные и иные нормативные правовые акты России действуют на территориях Республики Крым и города Севастополя со дня принятия их в Россию и образования в составе России новых субъектов, если иное не предусмотрено данным Законом. Органы Прокуратуры Республики Крым в системе Прокуратуры России созданы приказом генерального прокурора Российской Федерации от 25.03.2014 № 16-ш «Об образовании Прокуратуры Республики Крым и Прокуратуры города Севастополя в системе Прокуратуры Российской Федерации» и не являются правопреемниками органов прокуратуры Украины.

Особенностью указанного судебного акта является не только толкование судами законодательства о процессуальных сроках и сроках исковой давности, но и определение правового статуса органов и организаций, осуществляющих публичные функции применительно к спорам, права и обязанности участников правоотношений по которым возникли до принятия в Россию Республики Крым и образования в составе России новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Отметим, что при применении и исчислении сроков по искам о защите права публичной собственности (ст. 12, п. 1 ст. 200, ст. 301 ГК РФ) следует исходить из того, что в соответствии со ст. 72 ЗК РФ и ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на органы местного самоуправления возложена функция проведения муниципального земельного контроля (в том числе контроля за недопущением самовольного занятия земель). Следовательно, о нарушении права собственности орган местного самоуправления может либо должен узнать со дня проведения проверки, и именно с этого момента подлежит исчислению срок исковой давности (определение ВС РФ от 16.02.2016 № 4-КГ15–69).

Хотелось бы сказать, что увеличение числа нормативных актов, изменения федерального законодательства, активная реализация права законодательной инициативы субъектами Российской Федерации, нормотворческая деятельность органов местного самоуправления, а также большое количество выявляемых нарушений законов в сфере землепользования требуют активизации надзорной функции Прокуратуры, повышения качества проверок и эффективности мер прокурорского реагирования, в том числе по обращению в суды.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В феврале 2022 года начался новый этап в развитии современного мироустройства, выражающийся, в том числе, в самых разных радикальных последствиях, в частности, появлении двух основных новых, четко формирующихся тенденций в мировой политике²⁷⁶.

Отметим, что использование ИР НЧК против России рассматривается в настоящее время администрацией Вашингтона и их союзниками в качестве основного набора силовых средств. Не случайно перед поездкой в Европу и встречей с В. В. Путиным в июне 2021 года Дж. Байден дал многозначительное интервью, в котором подчеркивалась не раз тождественность системы «демократических ценностей» национальным интересам, а само интервью чётко ориентирует читателя относительно будущей политики США своим названием: «Моя поездка в Европу посвящена Америке, объединяющей мировые демократии».

На фоне усилий США по укреплению собственных институтов, которые – надо отдать им должное, как отметил еще 20 лет тому назад З. Бжезинский – играют исключительно важное значение.

В этом смысле абсолютно прав Р. Грин, считающий, что в число потенциальных противников уже включаются даже те союзники, которые могут потенциально препятствовать реализации ваших целей. Так, в 2013 году, после признаний бывшего сотрудника ЦРУ Э. Сноудена, и в 2021 году, после информации из страны-союзника США, – Дании – стало известно о глобальной системе слежения за политическими элитами европейских государств ЦРУ и АНБ и других действиях, которые не вполне укладывались в понятие «союзнические отношения». О самом факте американской слежки с датского острова стало известно еще в ноябре 2020 года. Однако тогда речь шла о концерне SAAB, флагмане шведского военно-промышленного комплекса (ВПК) и датском оборонном концерне Terma. Что касается SAAB, то здесь особый интерес для АНБ представляла программа многоцелевого истребителя четвертого поколения Gripen. Как следовало из сообщений СМИ, другими объектами для сбора информации были нидерландский, норвежский, французский и немецкий трафики данных и политические институты Дании.

Более того, в круг противников выдвигаются все государства, которые рассматриваются в качестве соперников соревнования за доминирование в 6-м технологическом укладе, который должен сложиться к 2040-м годам нашего века. Поэтому соперничество развивается по принципу «все против всех». В этом смысле стратегические цели России очевидны – как минимум остаться в числе мощных суверенных государств.

²⁷⁶ Этот феномен ИР НЧК описан ранее в нескольких работах, например: Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз развития военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021, сс. 913–931, или; Подберёзкин А. И. (и др.). Роль институтов гражданского общества и потенциала человеческой личности как возрастающих факторов ускорения социально-экономического развития России. М.: РКГ, 2005. 295 с.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН, Нью-Йорк, 20.11.1989) // Сборник международных договоров СССР. 1993. выпуск XLVI.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1994. № 32, Ст. 3301 (с посл. изм.).
4. Уголовный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954 (с посл. изм.).
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1 (с посл. изм.).
7. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012 (с посл. изм.).
8. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532 (с посл. изм.).
9. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.
10. Федеральный конституционный закон от 06.12.2011 № 4-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» и Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации» в связи с созданием в системе арбитражных судов Суда по интеллектуальным правам» // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7334.
11. Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 52 (часть I). Ст. 4916.
12. Федеральный конституционный закон от 29.07.2018 № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» // СЗ РФ. 2018. № 31. Ст. 4811.
13. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.
14. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822 (с посл. изм.).
15. Федеральный закон от 21.12.2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
16. Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 9 и 10 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году» // СПС «КонсультантПлюс».
17. Федеральный закон от 01.07.2021 № 263-ФЗ «О внесении изменений в статью 19¹ Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // СПС «КонсультантПлюс».
18. Федеральный закон от 05.04.2021 № 58-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3.5 и 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

19. Федеральный закон от 05.04.2021 № 59-ФЗ «О внесении изменений в статью 3541 Уголовного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
20. Федеральный закон от 01.07.2021 № 280-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» и статью 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».
21. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СПС «КонсультантПлюс».
22. Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
23. Указ Президента РФ от 30.11.2016 № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
24. Указ Президента РФ от 01.05.2022 «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
25. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2019 № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 19.1 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» в связи с жалобой гражданина Е. Г. Финкельштейна» // СПС «КонсультантПлюс».
26. Приказ генерального прокурора Российской Федерации от 02.11.2018 № 723 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса» // СПС «КонсультантПлюс».
27. Приказ генерального прокурора Российской Федерации от 07.07.2017 № 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве» // СПС «КонсультантПлюс».
28. Приказ генерального прокурора Российской Федерации от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».
29. Подберёзкин А.И., Боброва О. В. Средства противодействия силовым инструментам, направленным на подрыв основ государственности Российской Федерации. Монография / А. И. Подберёзкин, О. В. Боброва. М. 2021.
30. Марченко М. Н. Судебное правотворчество и судейское право. М., 2011.
31. Новоселова Л.А., Рожкова М. А. Некоторые аспекты правового регулирования: монография. М. Норма: ИНФРА-М, 2016.
32. Осокина Г. Л. Иск (теория и практика). М.: Городец, 2000.
33. Сахнова Т. В. Курс гражданского процесса. М.: Статут, 2014.
34. Цивилистическая концепция интеллектуальной собственности в системе российского права: монография / Под общ. ред. М. А. Рожковой. М.: Статут, 2018. Яковлев В. Ф. Россия: экономика, гражданское право (вопросы теории и практики). М., 2000.
35. Подберёзкин А.И., Родионов О. Е. Человеческий капитал и национальная безопасность. М.: Прометей, 2020.
36. Подберёзкин А.И., Александров М. А., Артамонов Н. В. Теоретические и математические методы анализа факторов формирования оборонно-промышленного комплекса: монография / А. И. Подберёзкин, М. А. Александров, Н. В. Артамонов; отв. ред. А. И. Подберёзкин; МГИМО, ЦВПИ. М.: МГИМО-Университет, 2021.
37. Бжезинский Зб. Великая шахматная доска. М.: Издательство АСТ, 2020.
38. А.И. Подберёзкин, Батанов А. С., Зоркальцев В. И., Стреляев С. П. Роль институтов гражданского общества и потенциала человеческой личности как возрастающих факторов ускорения социально-экономического развития России. М.: РКГ, 2005.
39. Байгузин Р. Н., Подберёзкин А. И. Политика и стратегия. Оценка и прогноз развития стратегической обстановки и военной политики России. М.: Юстицинформ, 2021.
40. Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021.
41. Цивилистическая концепция интеллектуальной собственности в системе российского права: монография/ Под общ. ред. М. А. Рожковой. М.: Статут, 2018.
42. Теоретические, организационные и правовые проблемы создания цифровой среды органов прокуратуры Российской Федерации: монография / И. В. Горошко [и др.]; под. общ. ред. О. С. Капинус; рук. авт. колл. И. В. Горошко. – М: Проспект, 2021.
43. Серков П. П. Правоотношение (Нравственность современного правового регулирования): монография. М., 2020.
44. Меркурьев В. В. Вектор развития криминологии в XXI веке: материалы всерос. науч.-практ. конф., приуроч. к 30-летию Рос. криминол. ассоц., 18–21 авг. 2021 г., Владимир-Суздаль / Владим. гос. уни-т им. А.Г. и Н. Г. Столетовых; Рос. криминол. ассоц. им. А. И. Долговой. – Владимир: Изд-во ВлГУ, 2022.
45. Бабаев М. М. Риск-ориентированное правосудие // Всероссийский криминологический журнал. 2021. Т. 15. № 2.
46. Бредихин А.Л., Проценко Е. Д. Государственный суверенитет Российской Федерации в свете поправок к Конституции Российской Федерации, принятых в 2020 г. // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 11.
47. Шпет Г. Явление и смысл: феноменология как основание науки и ее проблема. М., 1914.
48. Зорькин В. Д. Как сохранить государство в эпоху этносоциального многообразия // Российская газета. Федеральный выпуск. 2011. 13 сент. № 203 (3579).
49. Подберёзкин А. И. Информационно-когнитивное силовое «форматирование» правящих элит субъектов военно-политической обстановки в «переходный период». Концепт: философия, религия, культура. 2019. № 2 (10).
50. Назаров В., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Выбор наиболее эффективной политики безопасности России: Комментарии по поводу выступления В. В. Путина на заседании Совбеза 22 ноября 2019 года // Научно-аналитический журнал «Обозреватель», 2019, № 12.
51. Подберёзкин А. И. Мир или война? Ни мир и ни война? // Обозреватель–Observer. 2022. № 1.
52. Боброва О., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель, 2021, № 8.
53. Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее. Пер. с англ. М.: «Классика-XXI», 2005.
54. Гончаров В.В., Поярков С. Ю. Взаимодействие государства и гражданского общества в контексте конституционализма: теоретико-методологические проблемы и пути их разрешения // Современное право. 2015. № 5.
55. Штоль В. В. Санкции как инструмент неокOLONIALИЗМ // Вестн. Ун-та прокуратуры Рос. Федерации – 2021, № 6 (86).

56. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73338775> (дата обращения: 29.04.2022).
57. URL: <https://tass.ru/politika/2636647> (дата обращения: 05.02.2021).
58. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73312986> (дата обращения: 29.04.2022).
59. URL: <http://www.ksrf.ru/> (дата обращения: 28.10.2021).
60. URL: <https://e-cis.info/news/565/98216/> (дата обращения: 14.03.2022).
61. URL: <http://duma.gov.ru/news/53640/> (дата обращения: 14.03.2022).
62. URL: https://www.gazeta.ru/politics/news/2022/03/18/17445199.shtml?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop. (дата обращения: 19.03.2022).
63. URL: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=37753- (дата обращения: 10.03.2022).
64. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 14.02.2022).
65. <https://ria.ru/20190323/1551983046.html> (дата обращения: 26.03.2022).
66. <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203260001?index=1&rangeSize=1> (дата обращения: 26.03.2022).
67. <https://dnevnik-znaniy.ru/biography/dzhon-lokk.html> (дата обращения: 27.03.2022).