



Научная статья

УДК 346.9

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-1-127-144>

## ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ САНКЦИЙ

**Михаил Николаевич Семякин**

Уральский государственный юридический университет им. В. Ф. Яковлева,  
620137, Россия, г. Екатеринбург, Комсомольская ул., д. 21

[9193705538@mail.ru](mailto:9193705538@mail.ru)

### **Аннотация**

Тема исследования представляется актуальной в контексте научного осмысления российского «антисанкционного» законодательства. Цель работы – выявить основные тенденции названного законодательства, осуществить комплексное их исследование и выработать рекомендации по его совершенствованию. Используются общенаучные, а также формально-догматический, сравнительно-правовой, историко-правовой методы. Исследованы основные тенденции: публично-правовая, частноправовая и обеспечение баланса между ними, сформулирован ряд новых авторских выводов и положений.

**Ключевые слова:** законодательство; основные тенденции; предпринимательская деятельность; экономические санкции; противодействие; стратегические цели; публично-правовое; частноправовое; баланс; сочетание интересов; совершенствование.

**Для цитирования:** *Семякин М. Н.* Основные тенденции развития законодательства в сфере обеспечения предпринимательской деятельности в России в условиях экономических санкций // Вестник Российской правовой академии. 2023. № 1. С. 127–144. <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-1-127-144>

Research Article

## THE MAIN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION IN THE FIELD OF BUSINESS SUPPORT IN RUSSIA IN THE CONTEXT OF ECONOMIC SANCTIONS

**Mikhail N. Semyakin**

V. F. Yakovlev Ural State Law University, 21 Komsomolskaia St.,  
Yekaterinburg, 620137, Russia  
9193705538@mail.ru

### **Abstract**

The research topic seems relevant in the context of scientific understanding of the Russian “anti-sanctions” legislation. The purpose of the work: to identify the main trends of the mentioned legislation, to carry out a comprehensive study of them and to develop recommendations for its improvement. General scientific, as well as formal-dogmatic, comparative-legal, historical-legal methods were used. The main trends are investigated: public law, private law and ensuring a balance between them, a number of new author’s conclusions and provisions are formulated.

**Keywords:** legislation; main trends; entrepreneurial activity; economic sanctions; counteraction; strategic goals; public law; private law; balance; combination of interests; improvement.

**For citation:** *Semyakin M. N. The Main Trends in the Development of Legislation in the Field of Business Support in Russia in the Context of Economic Sanctions. Herald of the Russian Law Academy, 2023, no. 1, pp. 127–144. (In Russ.) <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-1-127-144>*

### **Введение**

За последний, сравнительно небольшой период времени, в нарушение норм и принципов международного права, а также внутреннего законодательства Евросоюза, в отношении России, многих субъектов предпринимательства, а также ряда граждан странами Запада было введено более 13 тыс. экономических и иных санкций (девять пакетов), что обусловило необходимость осуществления достаточно серьезных изменений в российском законодательстве с целью обеспечения устойчивого развития российской экономики, товарного рынка, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства, а также граждан. Только за один 2022 г. в России было принято 653 закона. В условиях жестких экономи-

ческих и иных санкций, введенных странами Запада, выстраивание законодательства в сфере обеспечения предпринимательства, а также формирование основных тенденций его дальнейшего развития, связано с осмыслением целого ряда проблем организационно-политического, экономического, финансового, социального, правового и иного характера.

Однако прежде чем непосредственно говорить об указанных тенденциях, представляется необходимым обратить внимание на один момент методологического характера. Соответствующие изменения в российском законодательстве, как представляется, обусловлены не закономерностями развития отечественной правовой системы, ее национальными, экономическими, историческими, культурными традициями, а вызваны политически мотивированными акциями западных стран, и в этом контексте они (изменения) являются лишь ответными («защитными») мерами, которые не отражают глубинных, субстанциональных (сущностных) процессов, действительно характерных для нормального развития российской экономики и законодательства, в том числе в сфере обеспечения предпринимательской деятельности.

По мысли известного теоретика права М. Н. Марченко, тенденции развития права есть не что иное, как намечающиеся или наметившиеся направления развития права, характеризующие эволюцию правовой материи в целом (на глобальном или ином уровне) или отдельных ее составляющих частей – в виде отраслей права, институтов и т.д. [1, с. 93].

Такое фундаментальное понимание тенденций развития права, безусловно, имеет под собой соответствующие основания. Однако, думается, при этом нельзя упускать из внимания и то, что семантический смысл категории «тенденция» достаточно неоднозначен; им охватываются, в том числе и такие понятия, как определенная направленность развития какой-либо сферы жизни, как устойчивая отличительная особенность развития явления и т.д. С учетом этого, несмотря на то, что трансформации законодательства, связанные с экономическими санкциями, все же не затрагивают фундаментальных (сущностных) основ отечественного законодательства – самой парадигмы российской правовой системы – происходящие современные изменения в российском законодательстве можно именовать «тенденциями» – как относительно устойчивые, конкретные направления в его развитии в условиях «санкционного» режима.

Говоря в целом о характеристике российского законодательства в сфере обеспечения предпринимательской деятельности в условиях «санкционного» режима представляется необходимым обратить внимание на следующее.

С целью обеспечения стабильности товарного рынка, охраны прав и законных интересов субъектов предпринимательства, а также граждан, принято достаточно большое количество законодательных, иных нормативных правовых актов, а также актов ведомственного уровня, в том числе ненормативного характера, затрагивающие самые различные сферы экономики, социальной жизни, прав и свобод граждан и т.д.

«Антисанкционное» законодательство, обычно, оценивается в целом как носящее публичный характер [2]. Однако думается, что такие оценки нуждаются в некотором уточнении.

Действительно, значительная часть нормативного массива современного «антисанкционного» законодательства является, по своей форме, публично-правовой, что вполне объяснимо с позиций, обозначенных российским государством целей и задач, касающихся необходимости обеспечения стабильности российской экономики, товарного рынка, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства, а также граждан, в условиях «санкционного» режима. И здесь публичное законодательство с его многочисленным оперативным «инструментарием» императивного воздействия на общественные отношения может и должно выступать в качестве важнейшего правового средства («инструмента») для достижения обозначенных публичных целей и задач.

Вместе с тем следует обратить внимание и на то, что нормативный массив «анти-санкционного» законодательства, помимо различных публично-правовых установлений, включает в свое содержание также немало норм, регулирующих отношения, относящиеся к сфере предмета частного (гражданского) права, что представляет собой отдельную (обособленную) тенденцию в его современном развитии, о чем более подробно будет отмечено ниже.

Исходя из анализа содержания законодательства, принятого в условиях экономических санкций, устойчивых направлений его функционирования, можно выделить ряд характерных для него тенденций развития, среди которых в качестве основных выступают следующие социально-правовые факторы.

### **1. Значительное усиление публично-правового регулирования в экономической, социальной и иных сферах жизни общества**

Публично-правовое регулирование в условиях «антисанкционного» режима устанавливает различные правовые предписания, запреты, ограничения и т.д., касающиеся разных сфер, – экономики, в том числе предпринимательской деятельности, финансов, инвестиций, социальных областей и др. В связи с этим открывается ряд аспектов, которые заслуживают научного внимания как с теоретической, так и практической точек зрения.

Прежде всего указанные предписания, запреты и ограничения, установленные для участников предпринимательской деятельности и иных субъектов, нельзя квалифицировать как нарушения действующего законодательства, прав и законных интересов соответствующих лиц. В связи с этим нужно иметь в виду положение, закрепленное в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в соответствии с которым права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Именно в целом для достижения указанных целей и предусмотрено введение различного вида публично-правовых нормативных и иных установлений в экономической, в том числе предпринимательской, и иных сферах жизнедеятельности субъектов.

Следует иметь в виду также и то, что указанные императивные установления во многом тесно связаны с правами и законными интересами в частноправовой сфере, направлены прямо либо иначе на обеспечение необходимых условий для их реализации, охраны и защиты в условиях экономических санкций.

Относительно институциональной организации (построения) нормативного массива публичного законодательства в условиях экономических санкций в зарубежной и отечественной литературе исследователями высказаны разные соображения. Так, по мысли немецких авторов Дж. Керстена и С. Риксена, законодательство в условиях экономических санкций представляет собой особую (новую) разновидность права в правовой системе страны [3, с. 4]. Указанную позицию поддерживает в отечественной литературе В. И. Шувалов [4, с. 106].

Напротив, по словам немецкого правоведа А. Сшвердтфегера, антикризисное законодательство не образует новой разновидности права и сочетает источники национального и международного права [5, с. 2, 3].

В связи с этим, думается, необходимо заметить, что нормы, содержащиеся в «антисанкционном» законодательстве, не представляют собой какого-то специфического (нового) институционально обособленного правового образования в системе российского права (института, подотрасли права), как это отмечают отдельные авторы, поскольку предметно и функционально они связаны с различными отраслями права – предпринимательским, административным, гражданским, финансовым и другими структурными подразделениями и полностью распределяются по соответствующим их институтам.

Нормы «антисанкционного» публичного законодательства устанавливаются посредством ряда различных видов нормативных правовых актов (форм источников права) – законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, ведомственных актов, а также соответствующих нормативных правовых актов, издаваемых органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления (муниципальными органами власти). В связи с этим возникает такой аспект для научного и практического осмысления, как то, что необходимо обеспечить соблюдение «предметной» и иерархической дифференциации и соотношения установленных для различных видов нормативных правовых актов – федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, ведомственных актов и т.д. Так, к предмету регулирования федеральных законов как актов, имеющих высшую юридическую силу, относятся наиболее важные общественные отношения. В соответствии с положениями Конституции РФ, федеральных законов указами Президента РФ регулируются общественные отношения, отнесенные законодательством к его компетенции, а также в случаях, прямо предусмотренных законом, может осуществляться конкретизация (детализация) отдельных положений законодательных актов либо регламентироваться не урегулированные законом отношения до того момента, пока не будет принят соответствующий закон. Что касается постановлений Правительства РФ, то в соответствии с действующими законоположениями они издаются на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов и нормативных указов Президента РФ.

Отмеченное выше приобретает особую актуальность в условиях реализации «антикризисного» законодательства, когда в некоторых случаях подвергаются сопоставлению положения отдельных нормативных правовых актов как изданных с нарушением компетенции соответствующего органа публичной власти. Так, Верховный Суд РФ 21 июня 2022 г. рассмотрел административное дело № АКПИ22-28 по

административному исковому заявлению К. А. Д. о признании недействительным п. 1 постановления Правительства РФ от 26 марта 2022 г. № 479 (в ред. от 17.05.2022) как противоречащего ряду положений действующего законодательства и, кроме того, истцом оспаривались также полномочия Правительства РФ на издание данного Постановления. Отказывая в удовлетворении искового заявления, Верховный Суд РФ в своем решении указал, в частности, на то, что исключение применения к ответчику санкций по договору обусловлено особенностями применения способов защиты прав участников долевого строительства, на установление которых (особенностей) Правительство РФ наделено соответствующей компетенцией.

Анализ публичного законодательства в условиях экономических санкций позволяет сделать вывод о том, что имеется необходимость в осуществлении консолидации многих положений, содержащихся в разных нормативно-правовых актах, относящихся к одному и тому же их виду (актов), и регулирующих однотипные общественные отношения. Так, применение специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций регламентируется по меньшей мере четырьмя указами Президента РФ: от 30 июня 2022 г. № 416; от 5 августа 2022 г. № 520; от 7 октября 2022 г. № 723; от 5 декабря 2022 г. № 876. И, кроме того, существуют дополнительно и отдельные «разъяснения» о применении соответствующих указов Президента РФ. Такое обстоятельство может создавать не только «технические» трудности в правоприменительной деятельности, но также сложности в интерпретации, уяснении взаимного соотношения и взаимодействия указанных мер, условиях и порядке их реализации на практике и т.д.

В ряде случаев тесная взаимосвязь предметов правового регулирования (общественных отношений) обуславливает взаимодействие соответствующих положений, закрепленных в различных нормативных правовых актах «антисанкционного» законодательства – федеральных законах, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ и др. В частности, правовое регулирование корпоративных отношений, связанных с прекращением зарубежными компаниями совместной с российскими субъектами предпринимательства деятельности на территории РФ, регламентируется рядом указов Президента РФ. Кроме того, Государственной Думой РФ подготовлен проект федерального закона № 104796-8 «О внешней администрации по управлению организацией». В целях обеспечения национальных интересов России, финансовой безопасности, прав и законных интересов российских компаний, кредиторов, работников предприятий в законопроекте предложен механизм назначения внешней администрации по управлению организациями, прекратившими свою деятельность на территории РФ.

В связи с этим представляется необходимым обратить внимание на следующее.

Во-первых, поскольку в российском правовом порядке действует Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127 «О несостоятельности (банкротстве)», то решение всех вопросов, относящихся к компетенции внешней администрации, связанных с ликвидацией указанных компаний или введением процедуры конкурсного производства, полномочиями ликвидатора или конкурсного управляющего должны быть тесно увязаны с предметом регулирования выше названного Федерального закона.

Во-вторых, в связи с недобросовестными действиями зарубежных компаний, прекративших свою деятельность на территории РФ, а также возможными иными критически важными ситуациями, представляется целесообразным разработать и принятие специального законодательного акта «Об основах национализации в Российской Федерации», проект которого за № 692092-7 был разработан и представлен в Государственную Думу РФ, однако, к сожалению, не получил дальнейшего развития.

Однако особое внимание обращают на себя случаи, когда в правовом регулировании отношений, относящихся к предмету законодательной регламентации, используются формы, которые не являются источниками права. Так, Федеральной антимонопольной службой РФ (ФАС России) принято письмо от 11 июля 2022 г. № ПИ/66119/22 «О рассмотрении обращения», в котором (Письме) ФАС России не просто излагает соответствующую информацию, а, по существу, формулирует нормативные установления. В частности, в случае, если заказчик или комиссия по осуществлению закупок (в сфере обеспечения потребностей для государственных или муниципальных нужд) обнаружит, что участник закупки не соответствует установленным требованиям или предоставил недостоверную информацию в отношении своего соответствия установленным требованиям, такой участник закупки подлежит отстранению от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) или заказчиком может быть принято решение об отказе от заключения контракта с таким участником, признанным победителем закупки, в любой момент до заключения контракта.

В случае выявления несоответствия участника закупки в ходе исполнения контракта заказчик обязан принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта и т.д.

Приведенные, по существу, нормативные указания, которые не в полной мере соответствуют, в частности, положениям Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (п. 1 (подп. «а», «б») ч. 15 ст. 95), а также Федеральному закону от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (ст. 7), а главное такие нормативные указания должны относиться к предмету регулирования названных законодательных актов.

Иногда при использовании подобных «ненормативных» форм устанавливаются, по сути, нормативные предписания, которые, как представляется, не в полной мере соотносятся с антимонопольным законодательством. Так, Протоколом заседания правления ОАО «РЖД» от 29 ноября 2022 г. были утверждены на 2023 г. ставки договорных сборов за отдельные работы и услуги, предусмотренные в Едином перечне основных работ и услуг, оказываемых ОАО «РЖД» при организации перевозок грузов.

Представляется, что утверждение таких ставок договорных сборов субъектом, обладающим монопольным статусом, для своих контрагентов в предпринимательских правоотношениях, вряд ли соответствует требованиям антимонопольного законодательства. С целью исключения конфликта интересов более целесо-

образным было относить утверждение названных «ставок» к сфере компетенции Правительства РФ.

В этом контексте современное «антисанкционное» законодательство нуждается, как представляется, в некоторых мерах по его совершенствованию, в том числе, устранению отдельных моментов внутренней несогласованности, а также с действующим законодательством, более четкому его структурированию. А главное, чтобы весь массив мер «антисанкционного» законодательства функционировал в качестве единого, слаженного экономико-правового механизма противодействия экономическим санкциям, обеспечивающего достижение главной цели, – устойчивого развития российской экономики, в том числе предпринимательской деятельности, поддержки социальной сферы, охраны прав и законных интересов субъектов предпринимательства, граждан и других участников общественных отношений.

В целом, как представляется, деятельность, связанная с принятием, изменением, пролонгацией, отменой мер в условиях противодействия экономическим и иным санкциям, нуждается в упорядочении, приведении ее в определенную систему с тем, чтобы соответствующие меры вводились не в порядке «ручного» управления, а опирались на законодательную основу. С этой целью представляется целесообразным принятие рамочного Федерального закона «Об основах правового регулирования в Российской Федерации в условиях глобальных внешнеэкономических вызовов», в котором были бы четко прописаны права, обязанности, ответственность федеральных и иных органов исполнительной власти в подобного рода экстремальных условиях; порядок, формы, сроки их реагирования на недружественные действия иностранных государств и международных организаций и т.д.

## **2. Вторая тенденция связана с использованием специальных мер по нейтрализации либо уменьшению вредного воздействия экономических санкций в сфере правового регулирования частных отношений, в том числе осуществлением предпринимательской деятельности, а также охраной прав и законных интересов граждан и иных субъектов общественных отношений**

Частноправовое и публично-правовое регулирование, с одной стороны, противоположные категории, а с другой – они неразрывно взаимосвязаны между собой таким образом, что одно из этих явлений объективно не может существовать без другого. Поэтому публично-правовое воздействие в условиях экономических санкций предполагает необходимость применения специальных соответствующих мер правового регулирования в частноправовой сфере, где совершается гражданский оборот, осуществляется удовлетворение материальных, социально-культурных и иных потребностей субъектов предпринимательства, граждан и иных участников общественных отношений.

Рассматриваемая тенденция проявляется в ряде конкретных форм (направлений) применения специальных мер регулирования в частноправовой сфере в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций. И здесь прежде всего необходимо указать на те поправки, которые были внесены в ряд статей Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ), а также на ус-

тановленные особенности регулирования имущественных отношений в условиях экономических санкций.

Федеральным законом от 25 февраля 2022 г. № 20-ФЗ внесены изменения в положения ряда статей ГК РФ, в частности, наделив правом, помимо учредителей (участников) юридического лица, также, в случаях, предусмотренных законом, его органы, утверждать внутренние документы, не являющиеся учредительными, регулирующие корпоративные отношения (абз. 1 п. 5 ст. 52 ГК РФ).

Несколько изменена редакция положения абз. 2 п. 1 ст. 53 ГК РФ, которое в настоящее время предусматривает, что порядок образования и компетенция органов юридического лица определяется настоящим Кодексом, другим законом и учредительным документом, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом или другим законом.

Думается, что такая редакция указанного положения вряд ли может вносить в правовое регулирование данных корпоративных отношений стабилизирующий фактор. Из приведенного положения в «новой» редакции следует, что порядок образования и компетенция органов юридического лица, определяемые ГК РФ, могут быть изменены не только самим ГК РФ, но также и «другим законом». Однако в связи с этим возникает вопрос: каким «другим законом» могут быть внесены указанные изменения в ГК РФ? Логически, поскольку при этом отсутствуют какие-либо оговорки, можно предположить, что здесь под «другим законом» имеется ввиду любой иной законодательный акт. Однако такое, вполне допустимое, предположение будет противоречить положению, закрепленному в п. 2.1 ст. 3 ГК РФ, в том, что внесение изменений в положения ГК РФ может осуществляться только отдельными (и в этом смысле специальными) законами, направленными непосредственно на изменение текста в содержании ГК РФ, а не любыми «другими законами», в качестве предмета правового регулирования которых выступают иные отношения.

Незначительные, в сущности, изменения, касающиеся лишь требования об обязательном отражении в уставе акционерного общества прав акционеров – владельцев привилегированных акций каждого типа, внесены в положение абзаца второго п. 3 ст. 98 ГК РФ.

Аналогично, несущественные изменения в соответствии с Федеральным законом от 16 апреля 2022 г. № 99-ФЗ внесены в редакции п. 4 и 5 ст. 67.1 ГК РФ, в частности касающиеся того, что аудиторская организация или индивидуальный аудитор должны быть «независимыми в соответствии с законом об аудиторской деятельности».

Представляется, вряд ли указанные и подобные поправки заслуживают того, чтобы они получали отражение в положениях ГК РФ – важнейшего законодательного акта, призванного регулировать существенные моменты в системе рыночных отношений.

Достаточно много поправок также внесено в положения части четвертой ГК РФ, касающихся права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. Однако такие поправки носят фрагментарный («точечный»), в том числе процедурный, характер и не затрагивают правового регулирования существенных моментов частноправовых отношений.

В целом, говоря об изменениях, вносимых в текст ГК РФ, необходимо еще раз обратить внимание на требование о недопустимости «опосредованного» внесения в ГК РФ поправок, касающихся так или иначе его положений, когда такие поправки вносятся законами в ГК РФ не «напрямую», а через посредство иных законов, вносящих изменения в другие законы, как это сделано в Федеральном законе от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ч. 3 ст. 18).

В российском законодательстве, регулирующем корпоративные отношения в условиях экономических санкций, в соответствии с Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 320-ФЗ появилась такая специфическая юридическая конструкция, как преобразование на основе акта арбитражного суда филиала, представительства иностранного юридического лица в хозяйственное общество (в форме общества с ограниченной ответственностью) при наличии предусмотренных законом оснований и условий. Такому преобразованному хозяйственному обществу подлежат передаче объекты гражданских прав, а также права и обязанности иностранного лица, связанные с ведением его деятельности на территории Российской Федерации.

Однако, как представляется, в связи с реализацией указанных положений Федерального закона № 320-ФЗ необходимо внести поправку в положение абзаца первого п. 1 ст. 57 ГК РФ, сформулировав его следующим образом: «Реорганизация юридического лица (слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование) может быть осуществлено по решению его учредителей (участников) или органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами, а в случаях, предусмотренных законом, реорганизация иностранного юридического лица, осуществляющего свою деятельность на территории Российской Федерации, в форме преобразования в хозяйственное общество может быть осуществлена на основе судебного акта».

Рядом указов и распоряжений Президента РФ установлен специальный порядок в отношении соответствующих хозяйственных обществ совершения ими сделок с иностранными юридическими и физическими лицами недружественных государств. Так, в последнее время был издан указ Президента РФ от 27 декабря 2022 г. № 961, в соответствии с которым только по специальному разрешению Президента РФ может осуществляться поставка российской нефти и нефтепродуктов иностранным юридическим и физическим лицам, в контрактах с которыми прямо или косвенно предусматривается использование механизма фиксации предельных цен на такие поставки.

Согласно несколько ранее изданному указу Президента РФ от 5 декабря 2022 г. № 876 запрещается совершение сделок (операций), влекущих за собой прямо и (или) косвенно установление, изменение, прекращение или обременение прав владения, пользования и (или) распоряжения ценными бумагами российских юридических лиц, долями (вкладами) в уставных (складочных) капиталах этих лиц, долями участия, правами и обязанностями, принадлежащими участникам соглашений о разделе продукции, участникам договоров о совместной деятельности и иных договоров, на основании которых реализуются инвестиционные проекты

на территории РФ, при условии, что данные ценные бумаги, доли (вклады), права и обязанности принадлежат иностранным лицам, связанным с иностранными государствами, совершающими недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц.

Названные выше сделки также могут быть совершены только на основании специального решения Президента РФ. Сделки (операции), совершенные в нарушение положений названного Указа, являются ничтожными. В качестве правовых последствий совершения таких сделок (операций) предусмотрено то, что ценные бумаги российских юридических лиц, доли (вклады), составляющие уставные (складочные) капиталы российских юридических лиц, доли участия, принадлежащие участникам соглашения о разделе продукции, не предоставляют их владельцам прав, предусмотренных законодательством РФ, соглашениями о разделе продукции и иными договорами.

В связи с этим представляется необходимым обратить внимание на один, как представляется, важный момент. В указе Президента РФ от 5 декабря 2022 г. № 876 предусмотрено лишь такое последствие ничтожной сделки, как то, что такая сделка не порождает у приобретателей ценных бумаг, долей (вкладов) и т.д. прав, предусмотренных законодательством, а также соответствующими договорами, в отношении указанных объектов.

Вместе с тем на практике могут возникнуть такие ситуации, когда становится невозможным в силу тех или иных обстоятельств возвращение обратно ценных бумаг, долей (вкладов) и т.д., отчужденных в результате совершения ничтожной сделки иностранными юридическими или физическими лицами, и в таких случаях возникает вопрос о возмещении причиненных российскому юридическому лицу убытков, – о чем, к сожалению, в Указе Президента РФ ничего не говорится, – однако об этом упоминается лишь в общих положениях ГК РФ о последствиях недействительности сделки (п. 2 ст. 167 ГК РФ).

В контексте обеспечения противодействия в частноправовой сфере экономическим санкциям недружественных государств представляется необходимым обратить внимание на положение, закрепленное в п. 1 ст. 7 ГК РФ, согласно которому общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются в соответствии с Конституцией РФ составной частью правовой системы РФ.

В связи с этим необходимо заметить следующее.

Во-первых, принципы и нормы международного права, а также международные договоры вряд ли корректно считать составной частью правовой системы РФ, поскольку они принимаются не российскими правотворческими органами власти в установленном законом порядке и призваны регулировать иные – международные – отношения. То, что указанные нормы и принципы, а также международные договоры, применяются на территории РФ, однако это отнюдь не дает основания относить их к части правовой системы РФ.

Во-вторых, если в отношении правил международных договоров содержится указание на то, что они не подлежат применению в их истолковании, противоречащем Конституции РФ (абз. 2 п. 2 ст. 7 ГК РФ), то применительно к нормам и при-

нциям международного права такого требования не установлено, что вряд ли можно признать релевантным, особенно в условиях жесткого «санкционного» режима, введенного со стороны недружественных государств, в отношении Российской Федерации, многих ее юридических лиц, а также граждан.

### **3. Третья тенденция выражается в необходимости обеспечения эффективного сочетания публично-правового и частноправового регулирования в условиях экономических санкций**

Проблемы понимания, соотношения и взаимодействия публично-правовой и частноправовой сфер, публичных и частных интересов – всегда в той или иной форме привлекали внимание ученых-правоведов и иных исследователей, а также правоприменительной практики [6, с. 5, 6]. Указанные проблемы приобрели особую актуальность в связи с необходимостью обеспечения защиты прав и законных интересов российского государства и общества, а также граждан, стабильного развития экономики, в том числе в сфере предпринимательской деятельности, в условиях экономических санкций.

Безусловно, только поиск «баланса», сбалансированного правового обеспечения публичных и частных интересов, сможет создать необходимые условия для стабильного развития российской экономики, в том числе в сфере предпринимательской деятельности, охраны прав и законных интересов граждан и иных субъектов в условиях экономических санкций.

В настоящее время в системе российского законодательства формируется такой механизм, включающий в свое содержание достаточно большое количество различных правовых и иных средств (мер, способов и других «инструментов»), призванных обеспечить сбалансированное регулирование публичных и частных отношений в условиях экономических санкций. И здесь прежде всего возникает проблема методологического и практического характера, связанная с тем, как следует понимать категорию «баланс» применительно к соотношению публично-правовой и частноправовой сфер.

Европейский суд по правам человека в одном из своих решений, обсуждая вопрос о допустимости вмешательства государства в имущественные права частных лиц, сформулировал такой критерий: «...Суд должен установить, было ли соблюдено *справедливое равновесие* между требованиями общественного интереса и требованиями защиты основных прав частных лиц [выделено мной. – М. С.]» [7, с. 71].

В правопорядках стран Европейского Союза широко используется принцип пропорциональности, сущность которого, кратко, выражается в том, что органы власти не могут возлагать на граждан, юридических лиц и других субъектов обязательства, превышающие разумные пределы необходимости, обусловленные публичными интересами, для достижения соответствующей публичной цели.

В правовой системе США при анализе соотношения публично-правового и частноправового регулирования используется так называемый метод взвешивания интересов, который по своей субстанциональной сущности, как представляется, мало чем отличается от европейского принципа пропорциональности [8, с. 60].

Безусловно, проблема соотношения публично-правового и частноправового регулирования общественных отношений неоднократно выступала в качестве пред-

мета обсуждения, в том числе, на уровне высших судебных инстанций в правовой системе РФ. Так, Конституционный Суд РФ, анализируя пределы вмешательства государства в предпринимательскую деятельность, в своем постановлении от 16 июля 2004 г. № 14-П сформулировал правовую позицию, в соответствии с которой ограничение федеральным законом права владения, пользования и распоряжения имуществом, а также свободы предпринимательской деятельности, возможно, только если оно отвечает требованиям справедливости, адекватно, пропорционально, соразмерно и необходимо для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе частных и публичных прав и законных интересов других лиц, и не затрагивает само существо конституционных прав, т.е. не ограничивает пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм.

В другом своем постановлении от 25 декабря 2020 г. № 49-П Конституционный Суд РФ, анализируя условия допустимого ограничения при коронавирусной пандемии прав субъектов, предусмотренных положением ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, сформулировал те требования (критерии), при наличии которых это возможно:

- а) наличие конституционно значимой цели;
- б) соблюдение требований пропорциональности и соразмерности ограничения;
- в) форма ограничения – федеральный закон.

Верховный Суд РФ при рассмотрении 21 июня 2022 г. административного дела № АКПИ22-28, в котором оспаривалась в том числе компетенция Правительства РФ по поводу исключения начисления санкций в отношении субъектов предпринимательства за ненадлежащее исполнение договорных обязательств, указал, что оспариваемые положения нормативного правового акта учитывают баланс интересов участников долевого строительства и застройщиков и направлены на реализацию комплекса мер социально-экономического характера в отношении граждан и российских юридических лиц в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций.

В связи с вышеотмеченным представляется необходимым обратить внимание на следующее.

Во-первых, категория «баланс» в соотношении и взаимодействии публично-правового и частноправового регулирования может (и должна) интерпретироваться в объективном и субъективном смысловых значениях. По существу, объективное смысловое содержание указанной категории образуют те требования (правоположения), которые сформулированы Конституционным Судом РФ в ряде его соответствующих постановлений, поскольку эти требования (правоположения) носят принципиальный характер и подлежат применению во всех случаях, когда речь идет об ограничении прав и законных интересов граждан, субъектов предпринимательства и иных участников общественных отношений. Совокупность указанных требований (правоположений), изложенных в Постановлениях Конституционного Суда РФ, образуют, своего рода, «стандарт» поведения субъектов при решении вопросов, связанных с поиском обеспечения баланса частноправовых и публично-правовых интересов.

Что касается значения обозначенной категории «баланс» в субъективном смысле, то это следует понимать в контексте того, что сформулированные Конститу-

ционным Судом РФ требования (правоположения), касающиеся необходимости обеспечения баланса частных и публичных интересов, подлежат применению в конкретных случаях с учетом специфических условий и обстоятельств, характерных для соответствующих ситуаций.

Во-вторых, одна и та же категория «баланс» в обеспечении соотношения и взаимодействия частных и публичных интересов, однако если она применяется в принципиально разных социально-экономических условиях и обстоятельствах – при регулировании нормального (обычного) рыночного оборота и в условиях глобальных экономических вызовов (глобальных экономических санкций) – приобретает ряд специфических (особых) признаков (свойств), которые, безусловно, необходимо учитывать при разработке и применении различных мер (средств, способов и т.д.) противодействия «санкционному» режиму со стороны недружественных государств.

В-третьих, как представляется, при формировании баланса в соотношении публично-правовых и частноправовых элементов в правовом регулировании тех или иных общественных отношений необходимо также учитывать то, что здесь не существует каких-либо, своего рода, констант – постоянных, абсолютно неизменных и «вечных» требований (критериев), определяющих «границу» между «частным» и «публичным» независимо от тех или иных социально-экономических, политических и иных важных факторов. Иначе говоря, при регулировании различных предпринимательских отношений в условиях «санкционного» режима соотношение между публично-правовыми и частноправовыми элементами не является постоянным (неизменным) и может быть «смещено» («сдвинуто») в сторону публично-правового либо частноправового регулирования в рамках общих требований о необходимости соблюдения баланса частных и публичных интересов, учитывая установленные законодательством цели и задачи обеспечения устойчивого развития российской экономики, защиты прав и законных интересов граждан, субъектов предпринимательства и других участников общественных отношений.

С учетом выше отмеченного представляется возможным сформулировать ряд требований (критериев), которые должны учитываться при установлении правовых ограничений (запретов, предписаний) в отношении субъектов предпринимательства в условиях экономических и иных санкций со стороны недружественных государств:

1. Экономические и иные меры противодействия в России западным санкциям должны носить прежде всего обоснованный характер – быть экономически, финансово, организационно-логистически и т.д. проработанными, необходимыми и целесообразными, исключающими ситуации, когда на практике они оказываются недостаточно эффективными либо отрицательные экономические последствия от их введения нивелируют достигаемый при этом положительный эффект.

2. Такие меры должны быть своевременными, адекватными и достаточными для решения тех или иных конкретных задач в рамках установленных законодательством целей по обеспечению устойчивого развития российской экономики, в том числе в сфере предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов граждан и других субъектов.

3. Меры противодействия экономическим и иным санкциям со стороны недружественных государств должны носить комплексный и взаимоувязанный характер – административные, финансовые, налоговые, гражданско-правовые (частноправовые) и другие средства воздействия должны находиться между собой в тесной корреляционной взаимосвязи с тем, чтобы одни из них не нивелировали действие других, а все вместе (в совокупности) они функционировали как единый, слаженный механизм для достижения установленных целей.

4. Меры, связанные с ограничением прав субъектов предпринимательства, а в соответствующих случаях граждан и иных лиц, должны быть сбалансированными (соразмерными, пропорциональными) и не ущемляющими возможности граждан по реализации их конституционно значимых прав и законных интересов. Ограничение прав субъектов в условиях экономических санкций должно в той или иной форме уравниваться предоставлением им соответствующих прав, касающихся в том числе получения необходимых компенсаций, экономической поддержки, иных льгот, а также мер защиты, исключения в необходимых случаях применения санкций за вынужденное ненадлежащее исполнение договорных обязательств.

5. Вопрос о приоритете частных и публичных интересов при регулировании тех или иных предпринимательских и других отношений в условиях экономических санкций относится к дискреции законодателя и должен решаться не априори (заведомо отдавая предпочтение публичному либо частному интересу), а исходя из особенностей конкретных ситуаций, необходимости обеспечения достижения определенного результата в соответствующем секторе экономики, социальной сферы в соответствии с поставленными целевыми установками.

6. Поскольку устанавливаемые в настоящее время меры противодействия подлежат реализации не при обычных обстоятельствах гражданского оборота, а в условиях «санкционного» экономического режима и связаны с теми или иными ограничениями прав субъектов, то они (меры) должны быть рассчитаны на определенный срок их действия, однако с возможностью, при необходимости, последующей их пролонгации.

7. Если в условиях обычных рыночных отношений ограничение прав и законных интересов субъектов допускается только на основании и в случаях, предусмотренных законом, то при сложившихся в настоящее время особых обстоятельствах – противодействия «санкционному» экономическому режиму – введение экономических и иных мер защиты возможно не только на основании закона, но также и указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ – при делегировании им соответствующих полномочий.

Исходя из вышеотмеченного следует заметить, что в системе «антисанкционного» законодательства имеется ряд нормативных правовых актов, в том числе законов, отдельные положения которых не в полной мере соответствуют указанным требованиям (критериям) в рамках необходимости обеспечения баланса частноправовых и публично-правовых интересов при регулировании предпринимательских и иных отношений. Однако это уже составляет предмет для отдельного научного исследования.

### **Заключение**

В порядке краткого резюме представляется возможным сделать следующие выводы.

Во-первых, «антисанкционное» законодательство обусловлено особенностями современной политики российского государства на недружественные действия ряда западных стран и не отражает, в своей сути, глубинных (субстанциональных) закономерностей развития российской экономики, правопорядка и в более широком плане – в целом российской правовой системы. Поэтому реализация законодательства в условиях глобальных экономических санкций в России не направлена на кардинальное (принципиальное) изменение рыночного характера российской экономики (ее рыночной парадигмы) и законодательства, однако, безусловно, привносит ряд специфических особенностей в правовое регулирование предпринимательских отношений, социальной сферы, обеспечение защиты прав и законных интересов субъектов.

Во-вторых, «антисанкционное» законодательство нельзя характеризовать в целом как носящее только публичный характер, как это отмечают многие авторы; оно включает в свое содержание комплекс различных мер (средств, способов) различной отраслевой принадлежности – административно-правовые, финансово-правовые, налоговые, частноправовые (гражданско-правовые) и т.д., которые в своей совокупности не образуют какого-либо обособленного (отдельного) структурного образования (институт, подотрасль) в системе российского права, а полностью «распределяются» по соответствующим его отраслям и институтам. Это обстоятельство обуславливает необходимость обеспечения его дальнейшего системного совершенствования, исключения противоречий, моментов несогласованности, дублирования в положениях, содержащихся в различных нормативных правовых актах «антисанкционного» законодательства с тем, чтобы последнее действовало как единая, слаженная синергетическая система, сориентированная на достижение поставленных стратегических целей и задач.

В-третьих, для «антисанкционного» законодательства РФ характерен ряд тенденций – важных направлений его развития, отражающих особенности (специфику) правового регулирования соответствующих сфер экономической (в частности, предпринимательской) и социальной действительности. В настоящей работе, исходя из ограниченности ее объема, выделены и подвергнуты анализу три такие основные тенденции – публично-правовая, частноправовая (гражданско-правовая) и обеспечение необходимого «баланса» между ними.

В-четвертых, ограничение прав субъектов предпринимательства и иных лиц в условиях противодействия экономическим санкциям нельзя рассматривать как нарушение действующего законодательства, прав граждан, поскольку такая регламентация направлена на обеспечение конституционно значимых интересов российского государства и общества, экономической системы РФ, благополучия людей. В связи с этим нужно также иметь в виду и то, что указанное ограничение прав допустимо только при соблюдении ряда требований (критериев) в рамках обеспечения соблюдения баланса частноправовых (гражданско-правовых) и публично-правовых интересов при условии, что такое ограничение не будет препятствовать реализации конституционных прав и свобод граждан.

### Пристатейный библиографический список

1. *Марченко М. Н.* Тенденции развития права в современном мире : учебное пособие. М. : Проспект, 2018.
2. Круглый стол «Санкционный режим и право в сфере экономики и предпринимательства» 25.04.2022. URL: [https://www.law.msu.ru/news/kruglyy\\_stol\\_sankcionnyy\\_rezhim\\_i\\_pravo\\_v\\_sfere\\_ekonomiki\\_i\\_predprinimatelstva\\_\\_2022-04-25-652](https://www.law.msu.ru/news/kruglyy_stol_sankcionnyy_rezhim_i_pravo_v_sfere_ekonomiki_i_predprinimatelstva__2022-04-25-652) (дата обращения: 24.12.2022).
3. *Krseten J., Rixen S.* Der Verfassungsstaat in der Corona-Krise. Berlin, 2021.
4. *Шувалов И. И.* Правовое регулирование предпринимательской деятельности в период социально-экономического кризиса (теория и практика) : дис. ... докт. юрид. наук. М., 2022.
5. *Schwerdtfeger A.* Krisengesetzgebung. Tuebingen, 2008.
6. *Яковлев В. Ф., Талапина Э. В.* Роль публичного и частного права в регулировании экономики // Журнал российского права. 2012. № 2.
7. *Гаджиев Г. А.* Конституционные принципы рыночной экономики (развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). М. : Юрист, 2004.
8. *Коэн-Элия М., Порат И.* Американский метод взвешивания интересов и немецкий тест на пропорциональность : исторические корни // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 3.

### References

1. *Marchenko M. N.* Trends in the Development of Law in the Modern World: Textbook. Moscow: Prospect, 2018. 376 p. (In Russ.)
2. Round Table "Sanctions Regime and Law in the Field of Economics and Entrepreneurship" 25.04.2022. URL: [https://www.law.msu.ru/news/kruglyy\\_stol\\_sankcionnyy\\_rezhim\\_i\\_pravo\\_v\\_sfere\\_ekonomiki\\_i\\_predprinimatelstva\\_\\_2022-04-25-652](https://www.law.msu.ru/news/kruglyy_stol_sankcionnyy_rezhim_i_pravo_v_sfere_ekonomiki_i_predprinimatelstva__2022-04-25-652) (date of the application: 24.12.2022). (In Russ.)
3. *Krseten J., Rixen S.* Der Verfassungsstaat in der Corona-Krise. Berlin, 2021.
4. *Shuvalov I. I.* Legal Regulation of Entrepreneurial Activity During the Socio-Economic Crisis (Theory and Practice): Thesis for a Doctor Degree in Law Sciences. Moscow, 2022. (In Russ.)
5. *Schwerdtfeger A.* Krisengesetzgebung. Tuebingen, 2008.
6. *Iakovlev V. F., Talapina E. V.* The Role of Public and Private Law in the Regulation of the Economy. *Journal of Russian Law*, 2012, no. 2. (In Russ.)
7. *Gadzhiev G. A.* Constitutional Principles of Market Economy (Development of the Foundations of Civil Law in the Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation). Moscow: Jurist, 2004. (In Russ.)
8. *Cohen-Eliya M., Porat I.* The American Method of Weighing Interests and the German Proportionality Test: Historical Roots. *Comparative Constitutional Review*, 2011, no. 3. (In Russ.)

**Сведения об авторе:**

М. Н. Семякин – доктор юридических наук, профессор.

**Information about the author:**

M. N. Semyakin – Doctor of Law, Professor.

Статья поступила в редакцию 10.01.2023; одобрена после рецензирования 19.01.2023; принята к публикации 17.03.2023.

The article was submitted to the editorial office 10.01.2023; approved after reviewing 19.01.2023; accepted for publication 17.03.2023.