



**САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО**

ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА

ПРАВИТЕЛЬСТВО САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**РЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ АССОЦИАЦИИ
КОНСТИТУЦИОНАЛИСТОВ В САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

АССОЦИАЦИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ВУЗОВ

**САРАТОВСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ АССОЦИАЦИИ ЮРИСТОВ РОССИИ
САРАТОВСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ РОССИЙСКОЙ АССОЦИАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ
АССОЦИАЦИЯ «СОВЕТ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ»**

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

ВЛАСТИ, БИЗНЕСА И ОБЩЕСТВА

В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

Материалы

**ХII Международной научно-практической конференции (2 июля 2019 г.),
посвященной 110-летию Саратовского государственного университета**

г. Саратов 2019



УДК 342.571 (082)
ББК 67.400 я 43
М 43

М 43 Взаимодействие власти, бизнеса и общества в осуществлении общественного контроля: Материалы XII Международной научно-практической конференции (2 июля 2019 г.): сборник научных статей. Саратов : Издательство "Саратовский источник", 2019. - 272 с.

ISBN 978-5-91879-982-6

В предлагаемых статьях сборника анализируются теоретические вопросы, связанные с осмыслением роли общественного контроля в конституционной системе народовластия; правовая регламентация общественного контроля; проблемы реализации общественного контроля в сфере экологии, образования, охраны здоровья, жилищного строительства, государственного и муниципального управления.

Для юристов, экономистов, политологов, практических работников, студентов и аспирантов юридических и экономических вузов и всех интересующихся представленной тематикой.

Редакционная коллегия:

Г.Н. Комкова, профессор, д-р юрид. наук (отв. редактор);
С.А. Куликова, доцент, канд. филол. наук (зам. отв. редактора).

УДК [342.571](082)
ББК 67.400 я 43 + 67.412.1 я 43

ISBN 978-5-91879-982-6

© Коллектив авторов, 2019

Конференция проводилась при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований и АНО «Экспертный институт социальных исследований» в рамках научного проекта № 19-011-31018 опн «Тенденции и перспективы политической институционализации общественного контроля в субъектах Российской Федерации».



7. Чеботарев В.Е., Коновалова Е.И. Использование электронных средств голосования при проведении избирательных кампаний: опыт зарубежных стран и России // Юридический мир. 2012. № 8. С. 44 – 47
8. <http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics>
9. «Ни вбросов, ни каруселей — просто переписали протокол» // <https://www.novayagazeta.ru/articles/2016/12/21/70962-ni-vbrosov-ni-karuseley-prosto-perepisali-protokol>
10. Фальсификация выборов в ГД-2016: продолжение «Мытищи-гейт» // <http://polit-mir.ru/falsifikatsiya-vyborov-v-gd-2016-prodolzhenie-mytischi-geyt-6532.html>
11. HanBmann A. Moglichkeiten und Grenzen von Internetwahlen. Baden-Baden, 2004. P. 62-66.
12. Xenakis A., Macintosh A. Trust Analysis of the U.K. e-voting Pilots // Social Science Computer Review. 2005. Vol. 23. P. 312 – 325
13. Овчинников В.А., Антонов Я.В. Основы обеспечения безопасности информации в рамках систем электронного голосования // Российская юстиция. 2013. № 3. С. 46-48
14. Riemann R., Grumbach S. Distributed Protocols at the Rescue for Trustworthy Online Voting // <https://arxiv.org/pdf/1705.04480.pdf>
15. Булгаков И.Т. Правовые вопросы использования технологии блокчейн // Закон. 2016. № 12. С. 80 – 88
16. Савельев А.И. Некоторые правовые аспекты использования смарт-контрактов и блокчейн-технологий по российскому праву // Закон. 2017. № 5. С. 94 – 117
17. Блокчейн позволит провести по-настоящему честные выборы в интернете. И не только это // <https://meduza.io/feature/2017/10/18/blokcheyn-pozvolit-provesti-po-nastoyaschemu-chestnye-vybory-v-internete-i-ne-tolko-ih>

Р.В. Чикулаев

НЕДРУЖЕСТВЕННОЕ КОРПОРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИНСТРУМЕНТОВ ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ И УСЛУГ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ И СОВРЕМЕННОСТЬ

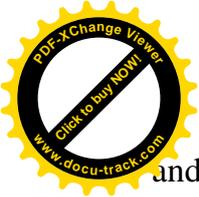
Аннотация. В представленной статье анализируется явление недружественного корпоративного управления с позиций его юридического и хозяйственного значения и практического проявления. Предлагаются подходы к определению таких антиправовых форм корпоративного влияния как рейдерство, насильственный захват управления в хозяйствующих субъектах, недружественные слияния и поглощения и им подобных, с частно- и публично-правовых позиций. Рассматриваются основные составляющие генезиса и этапы развития явления в сфере экономики и финансовых рынков.

Ключевые слова: недружественное корпоративное управление, рейдерство, финансовые инструменты, финансовые рынки.

R. V. Chikulaev

UNFRIENDLY CORPORATE GOVERNANCE USING FINANCIAL MARKETS AND SERVICES TOOLS: HISTORICAL AND CONTEMPORARY ASPECTS

Abstract. The article analyzes the phenomenon of unfriendly corporate management from the standpoint of its legal and economic significance and practical manifestation. Approaches to the definition of such anti - legal forms of corporate influence as raiding, violent seizure of control in economic entities, unfriendly mergers



and acquisitions and the like, from private and public positions are proposed. The main components of genesis and stages of development of the phenomenon in the sphere of economy and financial markets are considered.

Keywords: unfriendly corporate management, raiding, financial instruments, financial markets.

В понятие недружественного корпоративного управления предлагается включать те явления, отношения и процессы, которые, будучи хорошо известными и описанными в научной и специальной литературе, тем не менее не являются в достаточной мере определенными. В их числе: т. н. «рейдерство» и производные от него понятия, корпоративные «захваты» через приобретения голосов и (или) статусных полномочий в органах управления, обращение в собственность или владение мажоритарных пакетов акций, долей, паев, долговых обязательств и иных финансово-инструментарных объектов, другие и сопутствующие способы приобретения доминирующего влияния в хозяйствующих субъектах.

Ни одно из понятий, определяющих описанные выше явления, на сегодня не сформировалось ни в доктринальном, ни в легальном аспектах. Вместе с тем, такие лексические единицы как «рейдерство», «гринмейл», «корпоративный захват» и их производные широко употребительны в литературе и СМИ с 1990-х гг. Мы также полагаем возможным использовать подобные понятия по мере их соответствия контенту как довольно устойчивые и имеющие преимущественно юридико-практическое значение и применение.

Вопросы проблем рейдерства и корпоративных поглощений, защиты от них, затрагивались в работах таких авторов как А.Ю. Федоров, О.В. Осипенко, Х.А. Сагова, А.Л. Осипян, У.Т. Сайгитов, Н.Г. Никонова, К.Э. Добрынин, К.В. Крутильников, К. Файбусович, Т. Остякова, Ю. Борисов, П. Сычев, И.А. Соколов, Д.А. Дорогин, С. Анисимов, Е. Бублик, А.М. Багмет, В.В. Бычков, Д.В. Воробьев, М.В. Плотникова, С.А. Мешков, С.С. Бурьин, А.В. Воеводкин, В. Алистархов, М.П. Божко, Д.А. Галанцев, Д.В. Мартынов, Л.Л. Грищенко, А. Зорин, А.Н. Ляскало, и ряд др.

Так А.Ю. Федоров рассматривает рейдерство преимущественно с позиций его криминологической характеристики [1]. О.В. Осипенко в своих работах придает особое внимание явлениям перехвата корпоративного управления именно с использованием ценных бумаг-финансовых инструментов и преимущественно в корпорациях [2]. У.Т. Сайгитов предлагает методические подходы к уголовно-правовой охране от явлений рейдерских захватов [3].

Академией Следственного Комитета РФ и Академией Генеральной Прокуратуры РФ были изданы учебно-методические пособия по расследованию преступлений, характеризующихся как противозаконный захват имущественных комплексов и корпораций. Для широкого освещения проблем, связанных с недружественными поглощениями был создан и обрел высокую популярность в середине 2000-х гг. информационный Интернет-сайт www.zahvat.ru [4].

Распространение рейдерства как особого типа правонарушений, несущего угрозу устойчивому экономическому развитию стало одним из побудительных мотивов учреждения института Уполномоченного по правам предпринимателей в Российской Федерации, с одновременным созданием аналогичных региональных институтов уполномоченных в субъектах РФ, для чего был принят специальный федеральный закон [5]. В Москве и ряде крупных городов России создавались



организационно-административные единицы (комитеты, комиссии и пр.) при органах власти, специальной целью деятельности которых служила, главным образом, защита предпринимателей соответствующего региона от корпоративных захватов.

Основное внимание теоретиков и практиков, как правило, специалистов в области права и экономики, было сосредоточено на разработке практически ориентированных рекомендаций предотвращения недружественных захватов и противодействия им если таковые события уже произошли. При этом имели место небезуспешные попытки хотя бы точно и фрагментарно сформулировать основные теоретические положения общей теории рейдерства, сформировать систему научных представлений о соответствующей проблематике, предложить механизмы правовой защиты. Думается, что в полной мере эти задачи решены не были. Позиции же государственных, в том числе правоохранительных органов (МФД, РФ, Прокуратура РФ, СК РФ, ФНС РФ, ФАС РФ и др.) объективно были сведены к разработке методик установления и пресечения правонарушений, состав которых образовывался корпоративными и имущественными захватами.

Примечательно, что правоприменительная практика судебной юрисдикции по делам, связанным с захватом корпоративного контроля, не нашла отражения обобщающих и предписывающих актах Верховного Суда РФ и (ранее) Высшего Арбитражного Суда РФ. Наблюдается и заслуживает положительной оценки иная ситуация в сфере нормативно-правового регулирования и государственного управления. Так вопросы противодействия рейдерству затронуты в некоторых важнейших нормативных актах, таких как Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности», Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 345 «Об утверждении государственной программы РФ «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности». Безусловную значимость имеет Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018, в котором было прямо указано на проблему рейдерских захватов.

Для выработки системных решений в части противодействия рейдерству видится необходимым достижение комплексного понимания этого феномена как общественного, экономического и правового явления. В том числе следует выявить: генезис и историю развития явления; экономические, юридические и административные факторы, порождающие явление; принципы, методы и механизмы противодействия явлению. На этой основе могут быть сформулированы конкретные экономические и юридические меры, включая обновление норм права и задание векторов судебно-юрисдикционного правоприменения.

Рейдерство как явление характеризуется полигенезисом и мультифакторностью. В числе главных оснований его возникновения в историческом аспекте можно назвать скачкообразный реактивный экономический рост второй половины 1990-х гг., непропорциональное перераспределение национального богатства в ходе массовой (начало 1990-х гг.) и индивидуальной (позднее) приватизации, неравномерное и в ряде случаев неуправляемое развитие отдельных секторов экономики, неразвитость хозяйственной инфраструктуры, в том числе финансовых рынков (на фоне сверхдинамичного роста оборотов операций с ценными бумагами), слабость общеюридических защитных механизмов, в том числе правоохранительных, пробельность в нормативно-правовой базе, отсутствие акцента на явление в процессе правосудия, негативный социально-правовой фон (традиционный правовой нигилизм, распространение

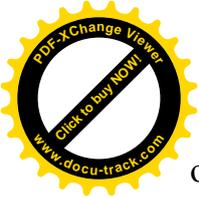


коррупции, неисполнение своих функций институтами общественного контроля с постепенным их угасанием, отсутствие гражданского запроса на формирование правовой среды). Сделаем предположительный вывод о градации рейдерства во времени: зачатки — начало 1990-х гг., развитие — конец 1990-х — начало 2000-х гг., расцвет — середина 2000-х гг., замедление — после 2008 г., спад (сокращение темпов роста, абсолютных показателей, но без признаков исчезновения явления) — наст. время. Заметим, что одной из причин спада корпоративных захватов в той или иной степени явились: общее укрепление режима законности, ужесточение уголовной и административной ответственности в экономической сфере, усиление государственно-административного контроля бизнес-процессов, замедление темпов экономического роста, резкое сокращение сверхрентабельных направлений частного предпринимательства. Поскольку одним из главных средств недружественного корпоративного управления были и являются финансовые инструменты, как правило, корпоративные ценные бумаги, то немаловажным фактором снижения масштабов противоправных корпоративных действий стало усиление степени регулируемости оборота финансовых инструментов, ужесточение контроля со стороны Банка России и Росфинмониторинга, а также легальное закрепление в Гражданском кодексе РФ и иных законах некоторых новых принципов оборота ценных бумаг, учета прав на них, защиты интересов владельцев, ответственности держателей реестров и депозитариев.

Одним из главных охранительных механизмов противодействия рейдерству остается уголовно-правовая защита. Действующий уголовный закон — УК РФ не содержит специального состава, квалифицируемого как рейдерство, соответствующие противоправные действия поглощаются иными соответствующими составами и могут быть квалифицированы по иным соответствующим статьям УК РФ, основные из которых: ст.ст. 159, 169, 170, 170.1, 171, 179, 173.1., 173.2., 183, 185.2, 185.5., 185.6, 196, 197, 229, 303, 306, 307, 327. Как видно, действия, содержащие признаки рейдерского захвата, могут быть квалифицированы по множеству норм УК РФ, что приводит к размыванию существа юридического правоотношения и юридического (уголовно-правового) состава, сложности квалификации и доказывания преступного деяния.

Следует отметить, что основными объектами, на которые направлены преступные посягательства, выступают: 1) возможность участвовать в управлении хозяйственным обществом («бизнес» как таковой), имеющим в собственности значительные имущественные активы и(или) ведущим высокоприбыльную предпринимательскую деятельность; 2) отдельные объекты имущества, как правило, земельные участки (как специфический объект) и иные объекты недвижимости, 3) нематериальные активы (объекты интеллектуальной собственности, иные нематериальные права), способные приносить доход. В конечном итоге объектом преступного посягательства остается имущественный актив или интерес. Наиболее «близкими» к содержанию рейдерства как противоправного деяния являются такие нормы УК РФ как ст. 159 часть 5 (мошенничество в сфере предпринимательства), 170.1. (фальсификация реестра владельцев ценных бумаг), 185.2. (нарушение порядка учета прав на ценные бумаги), 185.5 (фальсификация решений органов управления).

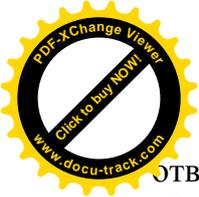
Вместе с тем, анализ практики экономической жизни и правоохранительной деятельности, оценка общедоступной информации позволяет сделать вывод о том, что одним из основных, наиболее распространенных и в то же время тяжелых для



общества и бизнеса явлений остается фальсификация, либо возбуждение без достаточных оснований, лишь по формальным или малозначительным признакам, уголовных дел против предпринимателей. Результатом такого возбуждения, как при наличии обвинительного приговора, так и без такового, в целом ряде случаев является переход хозяйствующего субъекта или имущества предпринимателя к иным лицам, что и может быть квалифицировано как рейдерство. В иных случаях, в т.ч. если уголовное дело было возбуждено без достаточных оснований, но бизнес или имущество не перешли в собственность частных лиц (в т.ч. если имело место банкротство, обращение в доход государства и т. п.), сделать вывод о рейдерстве как таковом нельзя.

Наконец, крупную проблему, особенно явно проявившуюся после 2008-2010 гг. и актуальную на сегодня, составляет правовое содержание и применение в юридической практике института банкротства. Действующий Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» [6], даже с учетом Постановлений Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 57 от 30.11.2006, № 51 от 30.06.2011, № 63 от 23.12.2010, не позволяет отграничить фактическое и фиктивное (преднамеренное) банкротство, правомерные и неправомерные действия при банкротстве, в особенности в части установления требований кредиторов, подлежащих включению в реестр, а также в части признания недействительными сделок должника. Предусмотренные законом критерии «недобросовестных» действий, «причинения вреда» интересам кредиторов, специальные основания недействительности сделок должника столь размыты и субъективны, что позволяют в каждом конкретном случае вынести судебный акт, основанный только лишь на одном судебском усмотрении, причем такие акты различных судов могут быть прямо противоречащими по сходным обстоятельствам. Современная судебная практика демонстрирует тенденциозность, предпочтение удовлетворению требований арбитражных управляющих и крупных кредиторов должника в ущерб миноритарным кредиторам и контрагентам, совершившим сделки с должником в «ретроактивные периоды подозрительности», длительность которых постоянно увеличивается законом. Приходится признать, что на настоящий момент банкротство все более теряет свое значение как правовой институт пропорционального удовлетворения требований кредиторов и финансового оздоровления экономики, но становится инструментом для особого рода приобретения влияния, хотя бы и внешне правомерного, над бизнесом сторонних хозяйствующих субъектов.

Проанализированные положения позволяют сделать основные выводы о правовых путях решения «проблемы рейдерства». Суммируя вышесказанное полагаем, что выработка сколь-нибудь определенного набора правовых механизмов, которые можно обозначить как «антирейдерские» вряд ли возможно. Даже в случае разработки специальных правовых норм и их внедрения в законодательство, такие новеллы не смогут выполнить роль действенного средства борьбы с корпоративными захватами, а лишь усложнят действующую правовую базу и усилят давление на предпринимательство, поскольку могут быть использованы с прямо противоположными целями. Выдвинутый тезис не означает отказа от дальнейшей разработки юридической «проблемы рейдерства». Может быть предложено доктринальное определение недружественного захвата корпоративного управления, которое может служить основой для выработки ограничительных правовых механизмов, в том числе — введения уголовной



ответственности за это как за самостоятельный юридический состав. В общем виде сформулируем такое определение: «Деяние, направленное на неправомерное приобретение контроля над деятельностью юридического лица, либо на присвоение имущества, принадлежащего юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю (рейдерство) представляет собой умышленные действия, осуществляемые лицом или группой лиц с целью противоправного присвоения доли в уставном капитале, либо определенного количества акций, либо приобретения определенного числа голосов в органе управления хозяйственного общества, предоставляющих контроль над деятельностью, либо с целью иного неправомерного присвоения функций органов управления такого общества, совершенные путем подделки, подлога или иной фальсификации документов либо иной юридически значимой информации, в том числе в электронном виде, а равно путем подкупа должностных лиц, шантажа, угрозы, насилия, заведомо незаконного привлечения к уголовной ответственности, либо иного незаконного лишения свободы, либо незаконного возложения имущественных обязательств.

В качестве наиболее действенных и практически ориентированных мер юридического характера, направленных на противодействие рейдерским проявлениям в современных условиях назовем: во-первых, искоренение злоупотреблений при уголовном преследовании предпринимателей, в том числе незаконного возбуждения «заказных» дел, применения мер пресечения, связанных с содержанием под стражей, во-вторых, серьезную ревизию законодательства о банкротстве, исключение произвольного толкования норм закона о недействительности сделок, пересмотр судебной практики, нарушающей равенство участников процедур банкротства.

Список использованной литературы и источников:

1. Фёдоров А.Ю. Рейдерство и корпоративный шантаж (организационно-правовые меры противодействия). М., 2010. 480 с.
2. Осипенко О.В. Российский гринмейл: стратегия корпоративной обороны М., 2006. 448 с.
3. Сайгигов У.Т. Криминальное рейдерство в России. М., 2015. 263 с.
4. Искусство корпоративных войн. ZAHVAT. [Сайт]. URL: <http://zahvat.ru/> (дата обращения: 20.05.2019).
5. Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации: Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2305.
6. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (ред. От 27.12.2018) // СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

А.А. Шафалович

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ФАКТОР ПОСТРОЕНИЯ
ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)**

Аннотация. В статье рассмотрены некоторые теоретические и практические аспекты общественного контроля при построении электронного государства в Республике Беларусь, в результате чего сделан вывод о векторе развития общественного контроля и о необходимости его скорейшего внедрения в государственную деятельность.



ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ, БИЗНЕСА И ОБЩЕСТВА В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

**Материалы
XII Международной научно-практической конференции
(2 июля 2019 г.),
*посвященной 110-летию
Саратовского государственного университета***

Подписано в печать 11.10.2019 г.. Формат 60×84/16.
Усл.-печ. л. 17,0. Тираж 300 экз. Заказ № 282

Издательство «Саратовский источник»
г. Саратов, ул. Кутякова 138б, 3 этаж.
Тел. 52-05-93
Отпечатано в типографии «Саратовский источник»