УДК 346.9:351

DOI dx.doi.org/10.24866/1813-3274/2018-3/21-30

И. Н. Баранник¹

Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия

E-mail: barannik_08@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ В СОЗДАНИИ УСЛОВИЙ ДЛЯ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ БИЗНЕСА

Аннотация. В настоящей статье с использованием эмпирических данных за 2012–2016 гг., мнений экспертов проведён анализ таких направлений деятельности Министерства юстиции Российской Федерации и его территориальных органов по созданию условий для развития бизнеса в стране, как законопроектная деятельность, обеспечение единства правового пространства Российской Федерации, предоставление апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации, а также участие органов юстиции в реализации полномочий по исполнению международных обязательств по вопросам правовой помощи. Выявлены проблемы при реализации полномочий по исполнению международных обязательств по вопросам правовой помощи, предложены пути их решения. При написании статьи автор использовал личный опыт работы в период с 2012 г. по 2018 г. в должности начальника Управления Минюста России по Приморскому краю.

Ключевые слова: анализ, бизнес, предпринимательство, законодательство, Конвенция, правовое пространство, международные обязательства, правовая помощь, нормативная база, юридические лица, государственный контроль, «регуляторная гильотина», правовая экспертиза, нормативный правовой акт, апостиль, судебные решения, Дальний Восток, территориальные органы, Министерство юстиции Российской Федерации.

¹ Игорь Николаевич Баранник, кандидат юридических наук, доцент кафедры корпоративного и предпринимательского права Юридической школы Дальневосточного федерального университета, г. Владивосток, Россия.

Для цитирования: Баранник И. Н. Некоторые вопросы участия органов юстиции в создании условий для правовой защиты бизнеса // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика и право. 2018. № 3. С. 21–30.

Igor N. Barannik¹

Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia

E-mail: barannik_08@mail.ru

SOME ISSUES OF PARTICIPATION OF THE JUDICIAL AUTHORITY IN CREATING CONDITIONS FOR LEGAL PROTECTION OF BUSINESS

Abstract. In this article the authors use empirical data for 2012–2016 and expert opinions to analyze the areas of activity of the Ministry of Justice of the Russian Federation and its territorial bodies for creating conditions for business development in the country, such as legislative activities, ensuring the unity of the legal space of the Russian Federation, putting down the apostil on the official Russian documents to be exported outside the territory of the Russian Federation, as well as the participation of justice authorities in the exercise of authority to fulfill international obligations with regard to legal assistance. The problems in implementation of the authority to fulfill international obligations on issues of legal assistance are identified, and the ways of solving them are proposed. When writing the article, the author used his personal experience of working in 2012-2018 as the head of the Russian Ministry of Justice for Primorsky Krai.

Keywords: analysis, business, entrepreneurship, legislation, Convention, legal space, international obligations, legal assistance, regulatory framework, legal entities, state control, “regulatory guillotine“, legal expertise, regulatory legal act, apostille, judicial decision, the Far East, territorial bodies, the Ministry of Justice of the Russian Federation.

Вопросы создания условий для развития бизнеса в стране, которая выбрала путь рыночной экономики, остаются объектом пристального внимания не только руководства государства [1], но и представителей научного, в том числе юридического, сообщества. В числе этих условий следует выделить формирование эффективной нормативной базы, регламентирующей механизм создания, деятельности и ликвидации бизнес-структур различных организационно-правовых форм, а также их судебную и внесудебную защиту. Среди российских юристов, исследовавших в последние годы данные вопросы, следует выделить Г. Б. Зубовского [2], Г. А. Мантул [3], Е. В. Михайлову [4], С. В. Попову [5].

¹ Igor N. Barannik, Ph.D. (Law), associate Professor of the Department of Corporate and Business Law School, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia.

For citing: Barannik I. N. Some issues of participation of the judicial authority in creating conditions for legal protection of business // Asia-Pacific RIM: Economic, Politics, Law. 2018. № 3. P. 21–30.

Одним из органов, принимающих участие в создании названных условий, является Минюст России и его территориальные органы (ТО), к полномочиям которых отнесены законопроектная деятельность, мониторинг правоприменения, обеспечение единства правового пространства Российской Федерации. Статистические данные, представленные в табл. 1, свидетельствуют, что с 2011 г. по 2016 г. количество ежегодно рассматриваемых подразделениями министерства проектов федеральных законов Российской Федерации увеличилось в 1,8 раза.

Таблица 1

**Динамика рассмотрения Минюстом России проектов
федеральных законов Российской Федерации в 2011–2016 гг.**

Количество проектов федеральных законов / годы	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Рассмотрено департаментами Минюста России	1616	1704	2207	2319	2614	2886
По результатам рассмотрения подготовлено правовых заключений Минюста России	н/д	н/д	888	627	803	993

Источник: [6].

К примеру, в 2017 г. Минюстом России в рамках законопроектной деятельности проводились разработка и сопровождение проектов федеральных законов о внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации (в части совершенствования правового регулирования ликвидации юридического лица и др.), в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Помимо этого было рассмотрено порядка 300 первоочередных предложений, поступивших от представителей бизнес-сообщества, послуживших основанием к пересмотру обязательных требований [6]. Данная работа проводится в рамках плановых мероприятий, направленных на подготовку так называемой «регуляторной гильотины», заключающейся в отмене обязательных требований к предпринимателям, которые до 1.02.2020 г. не будут нормативно подтверждены [7].

Ещё одним направлением деятельности органов юстиции является проведение правовой экспертизы действующих нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих в том числе интересы юридических лиц. Как свидетельствуют данные табл. 2, ежегодно в территориальные органы Минюста России поступает свыше 100 тыс. нормативных правовых актов указанных органов. Из них в территориальные органы юстиции, действующие в пределах Дальнево-

сточного федерального округа (ДФО), ежегодно поступает в среднем около 14 тыс. таких актов.

Таблица 2

Динамика проведения Минюстом России и его территориальными органами правовой экспертизы действующих нормативных правовых актов (НПА) субъектов Российской Федерации в 2011–2016 гг.

Количество НПА / годы		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Количество НПА, поступивших на экспертизу (всего по РФ)		103896	118790	123901	132998	141634	139116
Из них количество НПА, по которым подготовлено заключений о несоответствии федеральному законодательству	Всего	4426	4971	4608	4850	4261	4564
	В % к поступившему количеству	4,3	4,2	3,7	3,6	3,0	3,3
Количество НПА, поступивших на экспертизу в ТО Минюста РФ в ДФО		11146	11952	13530	14440	14382	14690
Из них количество НПА, по которым подготовлено заключений о несоответствии федеральному законодательству	Всего	559	560	612	728	478	691
	В % к поступившему количеству	5,0	4,7	4,5	6,9	3,3	4,7

Источник: [6].

При этом динамика количества нормативных правовых актов, не соответствующих федеральному законодательству, выявленных органами юстиции российского Дальнего Востока, существенно выше, чем в среднем по России.

К примеру, в Приморском крае значительная доля выявленных территориальным органом юстиции несоответствий касалась игнорирования структурными подразделениями Администрации края требований Федерального закона от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ, запрещающего органам, предоставляющим государственные и муниципальные услуги, требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не

предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Отдельным направлением деятельности является рассмотрение Минюстом России и его территориальными органами обращений граждан и юридических лиц по вопросам проставления апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации. Анализ статистических сведений за период 2011–2016 гг. (табл. 3) показывает, что их количество в среднем в год составляет соответственно в целом по Российской Федерации – 79 тыс., по Дальневосточному федеральному округу – 2,3 тыс.

Таблица 3

Динамика проставления Минюстом России и его территориальными органами апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации в 2011–2016 гг.

Количество документов, в которых проставлено штампов «апостиль» / годы	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Минюстом РФ	78814	79090	80014	86397	76623	73349
ТО Минюста РФ в ДФО	2557	2558	2448	2408	1815	2030

Источник: [6].

Не менее важным является участие органов юстиции в реализации полномочий по исполнению международных обязательств по вопросам правовой помощи. В отношениях с государствами дальнего зарубежья по вопросам правовой помощи наиболее востребованной является Конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским и торговым делам 1965 г. [8], которая заменяет собой в отношениях между государствами-участниками Конвенцию по вопросам гражданского процесса 1954 г. в части вручения документов. При этом поручения иностранных судов по данной Конвенции поступают непосредственно в Минюст России, который определён центральным органом для её целей, и направляются в подчинённые ему главные управления для передачи на исполнение компетентным российским судам.

В свою очередь, в соответствии с пунктом 6 Положения, утверждённого приказом Минюста России от 3.03.2014 г. № 25, главные управления получают в установленном порядке непосредственно или через Минюст России от компетентных органов иностранных государств запросы о правовой помощи по гражданским, семейным, уголовным и иным делам и исполняют их либо направляют для организации исполнения в иные органы государственной власти в пределах своего федерального округа, а также направляют в компетентные органы иностранных госу-

дарств непосредственно или через Минюст России запросы о правовой помощи, рассматривают другие обращения в соответствии с международными договорами и законодательством Российской Федерации, обеспечивают проверку качества подготовки и предоставление в Минюст России запросов о правовой помощи, поступающих из субъектов РФ, для последующего направления в компетентные органы других государств [9].

При рассмотрении запросов, поступающих в рамках Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам, Минюст России, в соответствии с ч. 3 ст. 453 УПК РФ, осуществляет сношения с компетентными органами государств-участников по вопросам, связанным с работой всех судов, за исключением Верховного Суда Российской Федерации. Как видно из табл. 4, в Минюст России ежегодно из компетентных органов иностранных государств поступает от 60 до 67 тыс. запросов о правовой помощи, в т. ч. судебных поручений и ходатайств о признании судебных решений. В территориальные органы Минюста России, действующие в пределах Дальневосточного федерального округа, таких запросов ежегодно поступает существенно меньше – от 4,3 до 2,7 тыс.

Таблица 4

Динамика поступления запросов о правовой помощи в Минюст России и его территориальные органы в Дальневосточном федеральном округе из компетентных органов иностранных государств в 2012–2016 гг.

Количество запросов о правовой помощи/ годы	2012	2013	2014	2015	2016
Поступило в Минюст РФ из компетентных органов иностранных государств (всего):	64401	60871	59942	67929	64483
В т. ч. судебных поручений:	22217	22454	20874	20511	18513
Из них возвращено:	1972	2303	2278	2222	2080
В т. ч. ходатайств о признании судебных решений:	6641	6511	7378	9090	8364
Из них возвращено:	208	140	114	174	139
Поступило в ТО Минюста РФ в ДФО из компетентных органов иностранных государств (всего)	4311	3869	3150	3172	2694
В т. ч. судебных поручений (всего):	1068	1097	829	691	523
Из них возвращено:	80	79	64	63	25
В т. ч. ходатайств о признании судебных решений (всего):	1531	1137	1261	1544	1293
Из них возвращено:	29	18	25	29	20

Источник: [6].

При этом количество поступающих запросов российских органов в компетентные органы иностранных государств с 2012 г. по 2016 г. (табл. 5) увеличилось в целом по России – в 1,9 раза (с 75 409 до 140 202), в ДФО – в 1,4 раза (с 2 695 до 3 745).

Таблица 5

Динамика поступления запросов о правовой помощи в Минюст России и его территориальные органы в Дальневосточном федеральном округе в адрес компетентных органов иностранных государств в 2012–2016 гг.

Количество запросов о правовой помощи/ годы	2012	2013	2014	2015	2016
Поступило в Минюст РФ запросов в адрес компетентных органов иностранных государств (всего):	75409	86623	106124	130875	140202
В т.ч. судебных поручений:	10628	11092	11976	13788	16995
Из них возвращено:	1388	1287	1564	1752	1822
В т.ч. ходатайств о признании судебных решений:	3636	3634	4798	6176	6670
Из них возвращено:	562	515	569	813	807
Поступило в ТО Минюста РФ в ДФО запросов в адрес компе- тентных органов иностранных государств (всего):	2695	3235	2744	3913	3745
В т.ч. судебных поручений (всего):	523	499	331	321	351
Из них возвращено:	84	66	57	53	52
Поступило в ТО Минюста РФ в ДФО запросов в адрес компетентных органов иностранных государств ходатайств о признании судеб- ных решений (всего):	154	172	96	118	113
Из них возвращено:	25	29	26	17	18

Источник: [6].

Как показывает практика, одной из проблем на данном направлении работы остается некачественная подготовка компетентными органами документов о правовой помощи ввиду недостаточного знания требований соответствующих Конвенций и двусторонних международных договоров [10, с. 18–19].

Так, количество ежегодных возвратов судебных поручений, поступивших в Минюст России в период с 2012 г. по 2016 г. из компетентных органов иностран-

ных государств, превышает 2,1 тыс., возвратов ходатайств о признании судебных решений существенно меньше – 155.

О снижении качества направленных запросов о правовой помощи российскими субъектами в целом по России в последние годы свидетельствуют данные табл. 5. С 2012 г. по 2016 г., несмотря на принимаемые органами юстиции меры, количество возвратов судебных поручений, подготовленных в адрес компетентных органов иностранных государств, выросло в целом по Российской Федерации на 31% (с 1 388 в 2012 г. до 1 822 в 2016 г.), возвратов ходатайств о признании судебных решений – на 43% (с 562 в 2012 г. до 1 822 в 2016 г.). В Дальневосточном федеральном округе сложилась несколько иная тенденция. За этот же период количество возвратов судебных поручений, подготовленных российскими субъектами в адрес компетентных органов иностранных государств, снизилось на 61% (с 84 до 52), а количество возвратов ходатайств о признании судебных решений – на 38% (с 25 до 18).

Например, типичными нарушениями при осуществлении правовой помощи по Конвенции 1965 г. являются некорректное оформление документов, подлежащих вручению, а также неправильное составление свидетельства, подтверждающего факт вручения документов получателю, нарушение порядка сношений при пересылке поручений, отсутствие перевода на язык запрашиваемого государства.

Как отмечают эксперты из числа работников органов юстиции, снижению количества возвратов указанной категории запросов способствует работа территориальных органов юстиции с судьями, специалистами федеральных, региональных структур, а также нотариата, задействованными в процессе подготовки таких запросов за рубеж либо исполнения запросов иностранных компетентных органов. Это и подготовка обзоров с анализом типичных нарушений, и индивидуальное консультирование, и проведение семинаров для представителей судейского, нотариального сообществ, расположенных в пределах Дальневосточного федерального округа.

Как представляется, улучшение качества работы на данном направлении деятельности будет способствовать повышению уровня защищённости конституционных прав граждан, в том числе предпринимателей.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Форум «Малый бизнес – национальный проект!» [Электронный ресурс] : Президент выступил на пленарном заседании ежегодного форума Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России» «Малый бизнес – национальный проект!». – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/speeches/58879>.

2. Zubovskiy, G. B. Гражданско-правовая защита прав предпринимателей в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Г. Б. Zubovskiy. – М., 2002. – 163 с.

3. Мантул, Г. А. Судебная защита предпринимательской деятельности в международном праве // Юрист-Правовед. – 2014. – № 4. – С. 22–26.
4. Михайлова, Е. В. Процессуальные формы защиты субъективных гражданских прав, свобод и законных интересов в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Е. В. Михайлова. – М., 2013. – 400 с.
5. Попова, С. В. Защита прав предпринимателей по российскому и германскому праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Попова. – Ставрополь, 2006. – 174 с.
6. Основные итоги деятельности Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс] // Министерство юстиции Российской Федерации. – Режим доступа: <https://minjust.ru/ru/osnovnye-itogi-deyatelnosti-ministerstva-yusticii>.
7. Трунина, А. Медведев решил облегчить жизнь бизнесу с помощью «регуляторной гильотины» [Электронный ресурс] / А. Трунина, А. Фейнберг // Политика. – 2019. – 15 января. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/15/01/2019/5c3db3479a79470744faeb35>.
8. Конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам (заключена в г. Гааге 15 ноября 1965) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120864/.
9. Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ Минюста России от 3 марта 2014 г. № 25 (ред. от 14 января 2019 г.). – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160496/.
10. Баранник, И. Н. Практика реализации Минюстом России и его территориальными органами полномочий по исполнению обязательств по вопросам правовой помощи / И. Н. Баранник, Т. А. Дядюк // Международное сотрудничество по правовым вопросам стран Центральной и Юго-Восточной Азии: теория и практика : сборник материалов международных встреч. – Владивосток : Изд-во ВГУЭС, 2016. – С. 11–21.

REFERENCES

1. *Forum «Small business is a national project!»: The President spoke at the plenary session of the annual forum of the MAINSTAY Russia All-Russian Public Organization of Small and Medium-Sized Business «Small business is a national project!»*. Available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/speeches/58879> (accessed 12 May 2018). (In Russian).
2. Zubovskii G.B. *Grazhdansko-pravovaya zashchita prav predprinimatelei v Rossiiskoi Federatsii* [Civil-law protection of the rights of entrepreneurs in the Russian Federation]. Cand. Diss. (Legal Sci.). Moscow, 2002. 163 p.

3. Mantul G.A. *Sudebnaya zashchita predprinimatel'skoi deyatel'nosti v mezhdunarodnom prave* [Judicial protection of entrepreneurial activity in international law]. *Yurist"-Pravoved"*, 2014, no. 4, pp. 22–26.

4. Mikhailova E.V. *Protsessual'nye formy zashchity sub"ektivnykh grazhdanskikh prav, svobod i zakonnykh interesov v Rossiiskoi Federatsii* [Procedural forms of protection of subjective civil rights, freedoms and legitimate interests in the Russian Federation]. Diss. Dr. (Legal Sci.). Synopsis. Moscow, 2013. 400 p.

5. Popova S.V. *Zashchita prav predprinimatelei po rossiiskomu i germanskomu pravu* [Protecting the Rights of Entrepreneurs under Russian and German Law]. Dis. Cand. (Legal Sci.). Synopsis. Stavropol', 2006. 174 p.

6. *Main results of the activities of the Ministry of Justice of the Russian Federation. Website of the Ministry of Justice of Russia.* Available at: <https://minjust.ru/ru/osnovnye-itogi-deyatelnosti-ministerstva-yusticii> (accessed 20 May 2018). (In Russian).

7. Trunina A., Feinberg A. Medvedev reshil oblegchit' zhizn' biznesu s pomoshch'yu «regulyatornoi gil'otiny» [Medvedev decided to make life easier for business with the help of the «regulatory guillotine»]. *Politika*, 2019, January 15. Available at: <https://www.rbc.ru/politics/15/01/2019/5c3db3479a79470744faeb35> (accessed 20 August 2018).

8. *Convention on the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil or Commercial Matters (concluded in Hague on November 15, 1965).* Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120864/ (accessed 20 August 2018). (In Russian).

9. *On approval of the Regulation on the Main Directorate of the Ministry of Justice of the Russian Federation by subject (s) of the Russian Federation and the List of main departments of the Ministry of Justice of the Russian Federation by subjects of the Russian Federation: Order of the Ministry of Justice of Russia dated March 3, 2014 No. 25 (ed. from January 14, 2019).* Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160496/ (accessed 20 August 2018). (In Russian).

10. Barannik I.N., Dyadyuk T.A. *Praktika realizatsii Minyustom Rossii i ego territorial'nymi organami polnomochii po ispolneniyu obyazatel'stv po voprosam pravovoi pomoshchi* [Practice of the implementation by the Ministry of Justice of Russia and its territorial bodies of authority to fulfill obligations on legal assistance]. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo po pravovym voprosam stran Tsentral'noi i Yugo-Vostochnoi Azii: teoriya i praktika: sbornik materialov mezhdunarodnykh vstrech* [International cooperation on legal issues in Central and Southeast Asia: theory and practice: a collection of materials of international meetings]. Vladivostok: Publ. House of Vladivostok St. Univ. of Economics and Service, 2016, pp. 11–21/.