
Annual Center Review¹⁸

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК: КОМПАРАТИВИСТСКИЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАН ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

SOLUTIONS OF THE BRITISH PRIVATE FINANCE INITIATIVE AS AN EXAMPLE OF THE PPP DEVELOPMENT AND PUBLIC-PRIVATE COOPERATION

ГРАНТ – ПУБЛИЧНЫЙ ИНТЕРЕС, РЕАЛИЗУЕМЫЙ В ЧАСТНОЙ ИНВЕСТИЦИИ

РОЛЬ ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО ПРАВА В СТРОЕНИИ ПРАВА

ПУБЛИЧНОЕ И ЧАСТНОЕ В НАЛОГОВОМ ПРАВЕ РОССИИ С УЧЕТОМ ВЫЗОВОВ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

LEGAL REGULATION OF LAND TAX PAYMENT IN CITIES BY THE CITIZENS OF THE REPUBLIC OF BELARUS

PROBLEMS IN LEGAL REGULATION OF CRYPTOLOGY MARKET IN THE REPUBLIC OF BELARUS

PRACTICAL APPLICATION AND CRIMINAL ASPECTS OF CRYPTOCURRENCIES

REPORT ON THE INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE “INVITATION UNDERSTANDING PUBLIC BUREAUCRACY”

REPORT ON THE XVII CENTERS' INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE “CURRENCY, TAXES AND OTHER INSTITUTES OF FINANCIAL LAW IN THE YEAR OF THE 100TH ANNIVERSARY OF THE FOUNDING OF CZECHOSLOVAKIA”

REPORT ON THE FIRST EASTERN EUROPEAN CONFERENCE ON “CRYPTOCURRENCY”

THE SCIENTIFIC ACTIVITY OF THE FACULTY OF LAW AT THE UNIVERSITY OF BIAŁYSTOK ASSOCIATED WITH THE COUNTRY OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE

RESOLUTION OF THE “CENTER” MANAGEMENT BOARD NO 1/18 OF 25 JUNE 2018 ON THE APPOINTMENT OF THE COMMISSION FOR SCIENTIFIC AWARDS FOR OUTSTANDING DOCTORATES AND MONOGRAPHS IN PUBLIC FINANCES AND TAX LAW FROM THE COUNTRIES OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE

REVIEW ON PRESENTING AWARD FOR OUTSTANDING DOCTORATE ENTITLED “LEGAL AND FINANCIAL INSTRUMENTS OF THE PUBLIC DEBT REDUCTION IN POLAND” TO DR. EWA LOTKO





INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE
 “INVITATION UNDERSTANDING PUBLIC BUREAUCRACY”
 (11-12 June 2018, Budapest, Hungary)



Scientific Council:

Representatives of Polish Universities:

Eugeniusz Ruśkowski –Chairman of the Scientific Board
(University of Białystok)

Bogumił Brzeziński (Nikolaus Copernicus University
in Toruń)

Irena Czaja-Hliniak (Andrzej Frycz Modrzewski Krakow
University)

Leonard Etel (University of Białystok)

Teresa Famulska (University of Economics in Katowice)

Jadwiga Glumińska-Pawlic (University of Silesia)

Jan Głuchowski (WSB University)

Ewa M. Guzik-Makaruk (University of Białystok)

Anna Jurkowska-Zeidler (University of Gdansk)

Mariola Lemonnier (University of Warmia and Mazury
in Olsztyn)

Agnieszka Malarewicz-Jakubów (University of Białystok)

Zbigniew Ofiarski (University of Szczecin)

Maciej Perkowski (University of Białystok)

Krystyna Piotrowska-Marczak (WSB University)

Emil W. Pływaczewski (University of Białystok)

Representatives of Foreign Universities:

Lilia Abramchik (Janka Kupala State University
of Grodno, Belarus)

Aksana Shupitskaya (Janka Kupala State University
of Grodno, Belarus)

Bronius Sudavičius (Vilnius University, Lithuania)

Oksana Muzyka-Stefanczuk (Bogdan Khmelnytsky
National Academy of State Border Guard Service
of Ukraine)

Elena Chernikova (Russian Presidential Academy
of National Economy

and Public Administration, Russia)

Marina Karaseva (Sentsova) (Voronezh State University,
Russia)

Aleksandr Kostiukov (Dostoevsky Omsk State University,
Russia)

Petr Mrkývka (Masaryk University, the Czech Republic)

Vladimír Babčák (Pavol Jozef Šafárik University,
Slovakia)

Gábor Hulkó (Széchenyi István University, Hungary)

Hrvoje Arbutina (University of Zagreb, Croatia)

Editorial Board:

Annual Center Review Scientific Editor:

Dr. Ewa Lotko

Annual Center Review Scientific Secretary:

Mgr Marta Maksimczuk

Language Editors:

Mgr Agnieszka Cuper-Walento, Mgr Paul Newbery

Statistical Editor:

Dr. Piotr Woltanowski

Design, typesetting

Sławomir Karetko

Photographs

The “Center” Association

Print www.druk-24h.com.pl

Edition 250 copies

Publisher by

The Center for Information and Research Organization
in Public Finance and Tax Law of Central and Eastern
European Countries, the Faculty of Law, the University
of Białystok

Contact:

The Center for Information and Research Organization
in Public Finance and Tax Law of Central and Eastern
European Countries, 15-213 Białystok, Mickiewiczza 1,
room. 219; Phone: (+48) 85 741 74 57; fax (+48)
85 740 60, 89; email address: acr@uwb.edu.pl; Internet
website: www.ciob.pl tab: ACR; www.prawo.uwb.edu.pl
tab: Journal published by the Faculty

The List of Reviewers in 2018

Dr. Damian Czudek, Masaryk University,
the Czech Republic

Dr. Michal Kozieł, VŠB – Technical University
of Ostrava, the Czech Republic

Doc. Aleksei G. Paul, Voronezh State University, Russia

Prof. Imeda Tsindeliani, Russian State University
of Justice, Russia

Contents

INTRODUCTION	3
------------------------	---

ARTICLES

<i>Klyuchko Rimma N., Semykina Olga I.</i> УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК: КОМПАРАТИВИСТСКИЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАН ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА	4
<i>Jaszczyk Krystian</i> SOLUTIONS OF THE BRITISH PRIVATE FINANCE INITIATIVE AS AN EXAMPLE OF THE PPP DEVELOPMENT AND PUBLIC-PRIVATE COOPERATION	10
<i>Smorchkova Larisa N.</i> ГРАНТ – ПУБЛИЧНЫЙ ИНТЕРЕС, РЕАЛИЗУЕМЫЙ В ЧАСТНОЙ ИНВЕСТИЦИИ	16
<i>Azmi Dina M., Zapolsky Sergey V.</i> РОЛЬ ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО ПРАВА В СТРОЕНИИ ПРАВА	22
<i>Lutova Olga</i> ПУБЛИЧНОЕ И ЧАСТНОЕ В НАЛОГОВОМ ПРАВЕ РОССИИ С УЧЕТОМ ВЫЗОВОВ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ	29
<i>Kireeva Elena</i> МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ	33
<i>Voronetskaya Irina</i> LEGAL REGULATION OF LAND TAX PAYMENT IN CITIES BY THE CITIZENS OF THE REPUBLIC OF BELARUS	41
<i>Abramchik Lilia</i> PROBLEMS IN LEGAL REGULATION OF CRYPTOLOGY MARKET IN THE REPUBLIC OF BELARUS	47
<i>Marcińczyk Ewelina, Borowik Bartosz</i> PRACTICAL APPLICATION AND CRIMINAL ASPECTS OF CRYPTOCURRENCIES	51

REPORTS

<i>Hulkó Gábor</i> REPORT ON THE INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE “INVITATION UNDERSTANDING PUBLIC BUREAUCRACY”	55
<i>Zawadzka-Pąk Urszula K.</i> REPORT ON THE XVII CENTERS’ INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE “CURRENCY, TAXES AND OTHER INSTITUTES OF FINANCIAL LAW IN THE YEAR OF THE 100TH ANNIVERSARY OF THE FOUNDING OF CZECHOSLOVAKIA”	57
<i>Lewicka Izabela, Borowik Bartosz</i> REPORT ON THE FIRST EASTERN EUROPEAN CONFERENCE ON “CRYPTOCURRENCY”	59
<i>Presnarowicz Łukasz</i> THE SCIENTIFIC ACTIVITY OF THE FACULTY OF LAW AT THE UNIVERSITY OF BIAŁYSTOK ASSOCIATED WITH THE COUNTRY OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE	62

NEW CENTER

RESOLUTION OF THE “CENTER” MANAGEMENT BOARD NO 1/18 OF 25 JUNE 2018 ON THE APPOINTMENT OF THE COMMISSION FOR SCIENTIFIC AWARDS FOR OUTSTANDING DOCTORATES AND MONOGRAPHS IN PUBLIC FINANCES AND TAX LAW FROM THE COUNTRIES OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE	67
REVIEW ON PRESENTING AWARD FOR OUTSTANDING DOCTORATE ENTITLED “LEGAL AND FINANCIAL INSTRUMENTS OF THE PUBLIC DEBT REDUCTION IN POLAND” TO DR. EWA LOTKO	69

Introduction

It is a great pleasure to introduce you to the new issue of the Annual Center Review. The Annual Center Review, as a joint project of the Association Information and Organization Center for the Research on the Public Finances and Tax Law in the Countries of Central and Eastern Europe, as well as the Faculty of Law at the University of Bialystok, will present academic accomplishments of the Association Center and the Faculty in the area of research on the issues concerning finances of the countries in this part of Europe. It is essential that our Review promotes texts of doctors and doctoral students besides the elaborations of experienced researchers.

Presenting current problems from a broadly understood field of public finance and tax law in the countries of Central and Eastern Europe, in ACR 2018 no. 11 we publish elaborations both in English as well as in Russian written by Authors from such countries as Belarus, Poland, and Russia. The published articles relate to the problems connected with financial as well as tax law of Belarus, Poland, Russia and the United Kingdom. The Authors of particular texts focused on detailed issues from public finance, in particular on criminal liability for breaching provisions of public procurement in Russia as well as in selected post-Soviet countries; British solutions in the scope of public-private partnership; legal character of grants supporting research activity in Russia; the role and financial support of the Ministry of Transport in the Russian system of executive bodies or dichotomy of public and private law.

This Issue also includes elaborations which are the result of the 1st Eastern European Conference on “Cryptocurrency”, which was held on 5th March 2018 at the Faculty of Law University of Bialystok from the initiative of the Student Financial Law Club affiliated to the Department of Public Finance and Financial Law of the Faculty of Law at the University of Bialystok. Published articles are the response of scientific circles to the emergence and development of the cryptocurrency market and digital economy. Particular Authors analyse legal provisions regulating cryptocurrency market in Russia, Belarus and Poland as

well as examine development perspectives, chances and threats which cryptocurrencies bring.

In Annual Center Review we also publish information about current initiatives taken by the Center and the Faculty of Law at the University of Bialystok. In this Issue we present two reports from international conferences co-organised by the Center. The first report is from the Conference organised on 11-12 June 2018 in Budapest by National University of Public Service on “Invitation Understanding Public Bureaucracy” and the second report is from the 17th Center Conference organised on 20-21 September 2018 in Prague by Charles University in Prague and the Institute for Research and Development on State and Governance of the National University of Public Service in Budapest on “Currency, Taxes and Other Institutes of Financial Law in the Year of the 100th Anniversary of the Founding of Czechoslovakia” as well as the report from the 1st Eastern European Conference on “Cryptocurrency” organised from the initiative of Student Financial Law Club.

One of the last initiatives of the Center was the appointment of the Commission for scientific awards for outstanding doctorates and monographies in public finances and tax law from the countries of Central and Eastern Europe, whose basic task is to present annual, prestigious scientific award for outstanding scientific work. Therefore, in the current Issue we publish the resolution of the Commission for scientific awards and the review on presenting dr Ewa Lotko with the award for outstanding doctorate entitled “Legal and financial instruments of the public debt reduction in Poland”.

It is my great pleasure to inform you that we have launched a webpage of the Annual Center Review www.ciob.pl, subpage: ACR, where all the information from the Editorial Board as well as subsequent issues of the journal will be published. I invite you to become familiar with the editorial requirements which will be strictly obeyed in the subsequent issues as well as to send in texts of research papers in English or Russian. Looking forward to fruitful cooperation I wish you pleasant reading.



Rimma N. Klyuchko
Yanka Kupala State University of Grodno
Republic of Belarus
klnr.grodno@tut.by

Olga Semykina
Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
Russia
semykola@yandex.ru

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК: КОМПАРАТИВИСТСКИЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАН ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

CRIMINAL LAW PROTECTION OF FINANCIAL AND ECONOMIC RELATIONS IN THE SPHERE OF PUBLIC PROCUREMENT: COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS, THE RUSSIAN FEDERATION AND THE POST-SOVIET COUNTRIES

Abstract

The article presents a comparative analysis of approaches to the regulation of financial and economic relations in the sphere of public procurement by the Belarusian and Russian legislation as well as the legislation of foreign countries, which in recent years have significantly adjusted the rules establishing responsibility for the use of public procurement for criminal activities, including through the “profile” criminalization of such violations.

of particular interest in this regard are changes and additions to Russian legislation, as well as the legislation of the European post-Soviet States, in connection with the adoption of a new package of European directives (2014/23/EU, 2014/24/EU and 2014/25/EU) aimed at regulating public trading in the EU. Equally interesting is the comparative analysis of the new rules on criminal liability for violations of public procurement rules in the countries close to Russian and Belarusian specifics of

legal protection of relations in public procurement (i.e. in Azerbaijan, Armenia, Georgia).

Keywords: public procurement, corruption, unfair competition, criminalization

Ключевые слова: государственные закупки, коррупция, недобросовестная конкуренция, криминализация

Введение

С помощью государственных закупок каждое государство решает задачи ресурсного обеспечения бюджетного сектора экономики, различных отраслей государственного управления, социальной сферы (образования, здравоохранения, культуры). Все государства в последнее время проводят достаточно активную работу как в части совершенствования правового регулирования процедур проведения государственных закупок, так и в части закрепления ответственности за их нарушения и установления ограничений, способствующих предупреждению правонарушений в этой сфере. Необходимость совершенствования законодательства в сфере государственных закупок обусловлена размерами причиняемого сегодня вследствие нарушения порядка их осуществления значительного ущерба. Согласно статистическим данным, озвученным Генеральной прокуратурой и Счетной палатой Российской Федерации, в 2016 – 2018 гг. при относительно стабильной динамике выявленных нарушений в сфере государственных закупок обозначилась негативная тенденция к росту размеров причиненного ими материального вреда. Так, в 2018 г. объем ущерба от таких нарушений составил 294,6 млрд руб., что в 2,5 раза превысило аналогичный показатель предыдущего 2017 г. (118,3 млрд руб.) и в 5,5 раз – отчетного периода 2016 г. (53,05 млрд руб.). Причем, большую часть ущерба (40%), причинили коррупционные правонарушения («откаты» и необоснованное увеличение начальной стоимости публичных контрактов, изменение их условий и критериев оценки, ограничение конкуренции), в два раза меньше (20%) – нарушения законодательства в сфере государственных закупок (заключение контрактов с аффилированными лицами заказчика, его близкими родственниками и иными близкими лицами, принятие должностными

лицами мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов) [Подробнее см.: РБК [online], www.rbc.ru, допуск (12.10.2018); Газета RU [online], www.gazeta.ru (допуск 26.10.2018)]. Беларусь ежегодно теряет на коррупции при государственных закупках от 600 до 800 миллионов долларов, то есть около четверти суммы расходов. При этом речь идет, прежде всего, об ущербе государству, тогда как величина причиняемого ущерба хозяйствующим субъектам реально трудно измерима, хотя, как представляется, также является весьма внушительной, так как недобросовестная конкуренция влечет снижение предпринимательских инициатив, инвестиционной привлекательности и в итоге подрыв экономической безопасности любого государства.

Основная часть

Правовой механизм осуществления государственных закупок включает в себя такие правовые инструменты, как:

1. правовую процедуру их проведения, позволяющую если не полностью исключить, то существенным образом минимизировать риски причинения вреда государственным, общественным интересам, интересам хозяйствующих субъектов,
2. правовые средства восстановления нарушенных вследствие нарушения порядка проведения государственных закупок прав и интересов, причем не только государственных, но и интересов хозяйствующих субъектов.

Каждое государство пытается посредством совершенствования правового механизма осуществления государственных закупок решить задачу предотвращения причинения ущерба, а также его возмещения путем использования реституционных механизмов институтов различных отраслей права (гражданского, финансового, административного, уголовного).

Меры уголовно-правового воздействия, предусмотренные за нарушение законодательства, регулирующего порядок осуществления закупок, являются последним «аргументом» в разрешении возникшего конфликта между публичными и частными интересами, так как при осуществлении закупок за счет государственных средств под угрозой, в первую очередь, находится именно публичный интерес,

причиняется вред интересам государственной службы и службы в органах местного самоуправления. В связи с тем, что закупка товаров, работ услуг предполагает приобретение их на конкурентной основе, в котором принимают или могут принять участие несколько участников (за исключением процедуры закупки из одного источника), при нарушении порядка осуществления закупки страдают и интересы хозяйствующих субъектов-конкурентов.

Таким образом, сложность и многогранность отношений, возникающих при осуществлении закупок, осуществляемых с нарушением порядка их проведения, влияет на комплексный характер причиняемого ущерба, возможность наличия, с одной стороны, совершенно разнородных правонарушений, посягающих на различные объекты правовой охраны и различных по характеру и степени общественной опасности, а, с другой стороны, тесно взаимосвязанных правонарушений, требующих правильной правовой, в том числе и уголовно-правовой оценки с учетом решения вопросов о конкуренции уголовно-правовых норм.

Белорусское законодательство регулирует порядок государственных закупок Законом Республики Беларусь от 13.07.2012 N 419-3 (редакция от 17.07.2018) «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (с изменениями и дополнениями, вступающими в силу с 1.07.2019), при этом уголовное законодательство не предусматривает специальных составов преступлений, самостоятельным объектом которых выступает порядок закупок за счет государственных и собственных средств. Для привлечения виновных в совершении такого рода преступлений применяются нормы общего характера, предусматривающие ответственность за преступления против интересов службы (ст. 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433 УК Республики Беларусь), против собственности и порядка осуществления экономической деятельности (ст. 209, 210, 211, 216, 235, 246, 252, 254, 255 УК Республики Беларусь). При этом Кодекс об административных правонарушениях Республики Беларусь выделяет отдельные составы правонарушений, объектом которых выступают отношения в сфере закупок за счет бюджетных средств (ч. 4 и 5 ст. 11.16. «Нарушение порядка использования средств бюджета, государственных внебюджетных фондов либо организации государственных закупок товаров (работ,

услуг)», ст. 11.77. «Нарушение требований к порядку осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств», ст. 21.17. «Нарушение порядка проведения процедур закупок при строительстве», ст. 21.21. «Отступление в договоре строительного подряда от существенных условий, сформированных по результатам проведения процедур закупок»). В условиях значительной степени распространенности нарушений в сфере закупок за счет бюджетных средств, достаточно высокой степени общественной опасности совершаемых правонарушений, наличия прибыльности в уголовно-правовом регулировании отношений в этой сфере возникает вопрос о целесообразности дополнения УК Республики Беларусь специальными нормами, позволяющими обеспечить уголовно-правовую охрану как государственных интересов, так и интересов хозяйствующих субъектов, в том числе посредством обеспечения уголовно-правовых гарантий развития добросовестной конкуренции с учетом анализа зарубежного опыта.

В российской теории [Тищенко 2016, с. 95-97] и практике¹ на сегодняшний день не оспариваются подходы к квалификации незаконного использования сферы государственных закупок для преступных целей по признакам составов мошенничества, незаконного участия в предпринимательской деятельности, получения взятки, дачи взятки, посредничества во взяточничестве, служебного подлога и халатности. В дополнение к этому в Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) Федеральным законом РФ от 29 декабря 2017 г. № 469-ФЗ введены в действие нормы, позволяющие привлекать к ответственности лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации (ст. 201.1), и должностных лиц (ст. 285.4), злоупотребивших своими полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа; Федеральным законом от 23.04.2018 № 99-3 УК РФ дополнен новыми статьями 200.4 «Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд» и 200.5 «Подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок»,

¹ Подробнее о практике возбуждения уголовных дел по фактам коррупционных преступлений при осуществлении государственных закупок см., напр.: Генеральная прокуратура РФ [online], www.genproc.gov.ru (допуск 12.04.2019).

Федеральным законом от 27.12.2018 № 520-З – статьей 200.6 «Заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Существенными преобразованиями правового «ландшафта» публичных закупок в последние годы характеризуется законодательство государств – членов Европейского Союза (далее – страны ЕС), являющихся странами постсоветского пространства. Мотивацией к значительным изменениям этого института послужило принятие 26 февраля 2014 г. пакета трех новых европейских Директив:

1. Директивы 2014/23/ЕС о заключении концессионных соглашений [Directive of the European Parliament and of the Council 2014/23/EU of 26 February 2014 on the award of concession contracts].
2. Директивы 2014/24/ЕС о публичных закупках [Directive of the European Parliament and of the Council 2014/24/EU of 26 February 2014 on public procurement (and repealing Directive 2004/18/EC)].
3. Директивы 2014/25/ЕС о публичных закупках в сфере водоснабжения, энергетики, транспорта и почтовой связи (вместо Директивы 2004/17/ЕС) [Directive of the European Parliament and of the Council 2014/25/EU of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors]. Положения названных европейских директив надлежало имплементировать в национальное законодательство стран ЕС к 18 апреля 2016 г.

В 2017 г. положения новых европейских директив были реализованы в национальном законодательстве Эстонии. В новом Законе Эстонии от 14 июня 2017 г. «О государственных закупках» [www.riigiteataja.ee (дата доступа 12.04.2019)], (далее Закон Эстонии о государственных закупках) наряду с уголовно-правовыми санкциями появились механизмы финансовой ответственности участников публичных торгов за введение в заблуждение относительно их экономической деятельности. § 218 этого Закона содержит императивное указание о возмещении ущерба, причиненного организации-заказчику, в случае предоставления участником публичных

торгов ложной информации либо фальсифицированных документов для участия в них.

В Уголовном кодексе Эстонии от 6 июня 2001 г. (далее – УК Эстонии) нарушение правил государственных закупок криминализуется в отдельной норме и относится к должностным преступлениям в публичной сфере – к так называемым преступлениям против «честности» должностных лиц. Согласно § 300 УК Эстонии физические и юридические лица подлежат наказанию за нарушение требований к осуществлению процедуры государственных закупок, а также заключение договора поставки без проведения, установленной законом процедуры государственной закупки, совершенные в целях предоставления каких-либо преимуществ участвующим в ней субъектам.

Преступность и наказуемость проступков в сфере нарушений эстонского законодательства о государственных закупках также устанавливаются в Законе Эстонии о государственных закупках и в Общей части Кодекса Эстонии об экономической деятельности от 23 февраля 2011 г. [www.riigiteataja.ee (дата доступа 12.04.2019)]. Так, в гл. 10 Закона Эстонии о государственных закупках к проступкам отнесены изменение или одобрение государственного контракта или рамочного соглашения в нарушение требований законодательства (§ 213), на условиях, отличных от закупочных документов (§ 214), либо без использования установленной законом процедуры публичных торгов (§ 215). За совершение названных проступков физические лица подвергаются штрафу в размере до 300 штрафных единиц, а юридические – до 32 000 евро. Министерство финансов как надзорный орган за законностью проведения государственных закупок при наличии подозрений о наличии в проступке признаков коррупционного преступления, передает материалы дела в правоохранительные органы. А согласно § 74 и ч. 2 § 75 Общей части Кодекса Эстонии об экономической деятельности за представление юридическим лицом в регистр экономической деятельности ложной информации о своей экономической деятельности административный экономический орган в порядке экстраординарного производства вправе взыскивать с них штраф в размере до 3 000 евро [Семыкина 2017].

В Уголовном кодексе Азербайджанской Республики от 30 декабря 1999 г. № 787-IQ (далее – УК

Азербайджана) нарушение правил проведения государственных закупок включено в число коррупционных преступлений против интересов публичной службы. Конструирование соответствующей нормы в УК Азербайджана имеет свою специфику, поскольку на первый план законодатель выдвинул финансово-хозяйственную составляющую государственных закупок – расходование государственных средств сверх установленного лимита. Криминализованное в ст. 308-2 УК Азербайджана расходование государственных средств без проведения процедуры закупки или путем незаконного проведения государственных закупок охватывает нарушения требований Закона Азербайджанской Республики от 27 декабря 2001 г. № 245-ПQ «О государственных закупках» (далее – Закон Азербайджана о государственных закупках).

Во-первых, речь идет о неисполнении положений ст. 17.1 этого Закона о закупке товаров (работ и услуг) по методу открытого тендера, проведение которого необходимо, если предполагаемая цена товаров (работ и услуг) превышает установленную соответствующим органом исполнительной власти минимальную сумму. Согласно ст. 308-2.1 УК Азербайджана нарушение этого требования Закона подпадает под признаки расходования закупочной организацией государственных средств на основе договоров, заключенных без проведения процедуры государственной закупки, либо посредством незаконного использования других закупочных методов. Во-вторых, в ст. 17.2 Закона Азербайджана о государственных закупках содержится императивное предписание, касающееся запрета для закупочной организации разделять в течение одного бюджетного года закупку товаров (работ и услуг) на отдельные договоры (отдельные части) в целях устранения ограничения суммы тендера за счет средств, предусмотренных в соответствующей расходной статье государственного бюджета. Ответственность за нарушение этого запрета установлена в ст. 308-2.1 УК Азербайджана. В-третьих, Закон Азербайджана о государственных закупках содержит предписания о недопустимости конфликта интересов при государственных закупках. В частности, в соответствии со ст. 13 Закона не допускается в проводимых закупочной организацией процедурах закупки участие товаропроизводителей (подрядчиков), находящихся в правовой,

финансовой или организационной зависимости от закупочной организации. Допуск к участию в процедурах закупки указанных субъектов влечет ответственность по ст. 308-2.3 УК Азербайджана.

Уголовное законодательство Армении и Грузии также тяготеет к «профильной» криминализации нарушений в сфере государственных закупок, однако видовым объектом таких деяний признает финансово-хозяйственные отношения и, таким образом, придает этим деяниям экономическую направленность. В частности, в ст. 195¹ Уголовного кодекса Грузии от 22 июля 1999 г. № 2287 (далее – УК Грузии), размещенной в числе преступлений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, подверглось криминализации предварительное соглашение или иная сделка, заключенная субъектом, участвующим в закупках, с целью извлечения материальной выгоды или преимуществ для себя или третьих лиц и повлекшая существенное нарушение законных интересов закупающей организации. По смыслу Закона Грузии «О государственных закупках» от 20 апреля 2005 г. № 1388 субъектом, участвующим в закупках, является квалифицированное лицо, регистрируемое в единой электронной системе государственных закупок. Соответственно, субъектом преступления, предусмотренного ст. 195, УК Грузии может быть физическое лицо (в том числе и должностное), удовлетворяющее квалификационным критериям, устанавливаемых закупающей организацией для каждой конкретной закупки. Вместе с тем, УК Грузии не исключают из числа субъектов нарушения порядка участия в государственных закупках юридических лиц, предусматривая применение к ним наказания в виде лишения права заниматься деятельностью, штрафа либо ликвидации юридического лица.

В Армении нарушения правил осуществления государственных закупок криминализированы в группе преступлений в сфере экономической деятельности. В статье 196 Уголовного кодекса Республики Армения от 29 апреля 2003 г. № ЗР-528 установлена ответственность за злостное нарушение порядка проведения публичных торгов, причинившее крупный ущерб (в размере суммы (стоимости), превышающей двухсоткратный размер минимальной заработной платы, установленной на момент совершения преступления) собственнику имущества, организатору

торгов, покупателю или иному хозяйствующему субъекту.

Заключение

Начиная с 2016 г. в зарубежных странах значительно изменен подход к криминализации деяний, связанных с нарушениями в сфере государственных закупок. На сегодняшний день сфера публичных торгов представляет собой комплексный институт финансово-хозяйственной деятельности с высокими коррупционными рисками подкупов, хищений, вымогательств, «откатов», анти конкурентных соглашений, стоворов, различных форм обманов, подлогов и фальсификаций, и его уголовно-правовую охрану не стоит ограничивать поверхностными изменениями одной, двух и (или) трех норм. Общеправовая функциональность этого института должна проявляться не только в узкопрофильном подходе к введению ответственности за подкупы и хищения, но и в криминализации «конгломерата» иных деяний, сопряженных со сферой государственных закупок. При этом кроме коррупционной составляющей нарушений при осуществлении государственных закупок, важно учитывать их экономическую направленность. Именно такая направленность обуславливает предпосылки необходимости корректировки не только узкого перечня статей коррупционной направленности о подлогах и злоупотреблениях по службе в частном и публичном секторах, но и предполагает необходимость ревизии норм об ответственности за посягательства на собственность в виде различных форм хищений (мошенничества, присвоения, растраты, вымогательства) и в сфере экономической деятельности (воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, легализация преступных доходов, фальсификация финансовых документов, ограничение конкуренции и другие). Дополнительный акцент следует сделать на проработке уголовно-правовых механизмов охраны от несанкционированных использований цифровых платформ и недопущения конфликта интересов.

На основе анализа зарубежного опыта уголовно-правовой охраны отношений в сфере государственных

закупок, можно сделать вывод о целесообразности криминализации правонарушений транснациональной, коррупционной и экономической направленности, а также применения особых мер уголовно-правового воздействия за нарушение уголовно-правовых запретов в этой сфере (например, использование бессрочной дисквалификации хозяйствующего субъекта и неприменение сроков давности за отдельные деяния коррупционной направленности, связанные с злоупотреблениями при распределении бюджетных средств, торговлю должностями, действиями, совершенными в отношении правительственных контрактов и тендеров и т. п.).

Библиография

- Семькина О.И. (2017), *Ответственность юридических лиц за нарушение правил конкуренции: уголовное преследование и альтернативные способы урегулирования конфликтов (сравнительный аспект)*, «Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения» no. 5.
- Тищенко Е.В. (2016), *Уголовная ответственность за преступления в сфере государственных и муниципальных закупок: сравнительно-правовой анализ*, «Вопросы российского и международного права», том 6, no. 11А.

Список правовых актов

- Directive of the European Parliament and of the Council 2014/23/EU of 26 February 2014 on the award of concession contracts.
- Directive of the European Parliament and of the Council 2014/24/EU of 26 February 2014 on public procurement (and repealing Directive 2004/18/EC).
- Directive of the European Parliament and of the Council 2014/25/EU of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors (and repealing Directive 2004/17/EC).
- General Part of the Economic Activities Code Act (Passed 23.02.2011).
- Public Procurement Act (Passed 14.06.2017).

SOLUTIONS OF THE BRITISH PRIVATE FINANCE INITIATIVE AS AN EXAMPLE OF THE PPP DEVELOPMENT AND PUBLIC-PRIVATE COOPERATION

Abstract

Public-private partnership (PPP) is an institution which enables to perform public tasks with the use of private partner's experience and competence. By appropriate preparation and implementation, it may bring a lot of benefits not only to the private partner and public entity but also to local community. An example of such preparation and implementation is the Private Finance Initiative (PFI) functioning in the UK.

The aim of this article is to evaluate the British PFI and to indicate specific legal solutions whose implementation would result in enhancing the attractiveness of PPP application. Therefore, the research problem is to answer the question: are there elements or features in the British PPP having significance to the implementation of public-private cooperation? According to the research hypothesis, in the PPP system functioning in the UK there are elements and features which indicate their key role in the implementation of the public-private cooperation.

The article presents PFI scheme in the UK and changes which have been made in this institution over the years. The example of PFI shows legal solutions targeted at improving the PPP application.

Keywords: Private Finance Initiative, public-private partnership, value for money

Introduction

British legal system is mainly characterised by common law and jurisdictional precedents which are complementary to legal acts established by the legislative body. For this reason, there is no statutory and complex regulation of the PPP initiatives. However, it functions as one of the most advanced and verified models of the PPP in Europe. PPP owes its comprehensive character to elaborated guidelines and good practice as well as to making standard principles of entering into such contracts by bodies responsible for the PPP development [Wachowska 2016, p. 11].

The concept of the PPP in the UK was an element of a modernistic look at the public sector at the turn of 80s and 90s of the previous century. As a result, private companies were allowed to compete for public tasks and in 1992 PFI was introduced, with the justification that it would enhance the efficiency of public sector by subjecting it to market principles, including competition [Falconer, McLaughlin 2000, p. 120].

PFI is defined as “a form of a private-public partnership connecting elements of public implementation of an investment programme, in which public sector acquires fixed capital from private entities, and outsourcing, in which public services are commissioned to private entities” [Allen 2001, p. 10]. When analysing the above definition, it may be stated that PFI is a form of PPP connected mainly with infrastructure investments implemented

by private entities with concurrent commission to private entities a public service connected with a given infrastructure [Kopańska 2006, p. 2].

The aim of the PFI initiative was to enhance the engagement of the private sector in performing public utility services as well as to increase the possibility to finance them by the private sector financial institutions. At the beginning of 1990s public finance deficit influenced this aim because it exceeded 4% of GDP (in 1993 it even amounted to 8% of GDP). At the same time the problems of public finance caused limitations of investment spendings, which at the beginning of 1990s were decreasing by 15% year by year [HM Treasury 2003, p.14]. Additionally, it was necessary to raise the level of public services quality, arising from social expectations and from the obligation to adjust to European norms [Sawkins, Dickie 2005].

PFI Genesis

PFI government programme proposed in 1992 was designated to enterprises which remained public after the privatisation period, as an idea joining tenders to buy capital goods with the concept of long-term purchase of services from the private sector [Bitner 2003, p. 25]. The first years did not give satisfactory effects. Therefore, in 1994 a principle was introduced that no public project would be accepted without conducting a survey on the possibility to implement it through the PFI mechanisms. The obligation to verify whether it was cost-efficient to implement every planned public investment as PFI, with the priority over other models, was abolished in 1997 [Allen 2016, p. 16].

Owing to the PFI in the UK since the start of its operation till April 2012, 550 projects in different economy sectors were implemented, whose value amounted to EUR 56 billion [European PPP Expertise Centre Publication 2012]. From the practical point of view, PFI has become a flexible tool in implementing the investments in the fields such as housing, building schools, hospitals, prisons as well as public transport - roads, motorways, underground, or investments aimed at a limited number of receivers such as a defence simulation programme or flight control [HM Treasury 2016].

In connection with allegations regarding the issue of cost-effectiveness and efficiency of the binding PFI formula [HM Treasury 2012], in 2012 it was decided to

modify it. It was noticed that in many cases this institution was not sufficiently adjusted to the needs of public entities. The main disadvantages of PFI were [Rachon 2014, p. 27]:

- too long time and too high costs of procurements made within PFI for the public party;
- improper risk division between public and private parties, most often leading to excessive burden on the private investor, which caused too high costs of the projects;
- windfall profits of the private party which sometimes happened to appear;
- wrongly applied PFI during the implementation of the investments which were not appropriate for this model, what caused that the projects did not bring particular value added.

As a consequence, PF2 was implemented. The change had evolutionary character with maintaining essential elements typical to PFI, recognising them as the basis of this formula functioning. The most significant of these basic elements was to require the partner representing the private sector to [Kargol-Wasiluk 2013, p. 75]:

- integrate designing, constructing and maintaining the structure which is the subject of cooperation in order to achieve a comprehensive solution;
- apply a solution which will to the greatest extent allow to achieve the final result defined by the public body and to provide the services on the basis of a detailed remuneration mechanism; requirements of the public partner regarding the project do not concern initial parameters determining its implementation (i.e. concerning project, specification) but concentrate on the expectations regarding the final effect, i.e. parameters of the provided service (e.g. the capacity of a hospital to accept a particular number of patients, adjusting a prison to accommodate particular categories of prisoners);
- obtain funds mainly from private entities and to conduct due diligence analysis of the project to minimise the risk of failure [Buisson 2013, p. 3].

As it was mentioned in the above definition, PFI is a contract between public and private entities. The private entity is described as a special purpose vehicle (SPV). Within PFI, the competences of SPV include organising funds for the initial construction phase with private sector capital share as well as credits incurred by the private entity. In this type of contracts, remuneration for the SPV

is a unified payment, i.e. such which will be adequate to the amount of the incurred credits with interests, paying liabilities towards shareholders and which is equivalent to the services made. Remuneration is periodic and is paid after finalising the implementation of the structure and starting the services and is continued till the end of the contract.

It needs to be emphasised here that in the UK there are standardised rules of PFI contracts (Standardisation of PFI Contracts – binding version is 2013, SoPC) [Wachowska 2016, p. 12].

SoPC directs the manner in which PFI contracts are prepared, what allows to adjust it to particular circumstances of a specific undertaking, however it does not give a ready-to-use, general model of the contract. The basic SoPC aim is to:

- implement in the contract proper for the current PF2 risk-share,
- present example contract provisions (both obligatory as well as optional), complement some gaps in contracts standardisation,
- reduce the length of PFI contracts procedure by creating a standard approach in many issues upon which the parties may agree without long negotiations [HM Treasury 2012, p. 2].

Private Finance Initiative

Undertaking in the form of PFI has given the UK the position of a pioneer and a world leader in investment activity in the form of PPP, which since the start has amounted to 980 projects [Grzybowski 2013, p. 62].

An essential PFI element were national bodies created by the government initiative, which supported PPP development in the UK. Currently, the unit responsible for PPP is Infrastructure UK (IUK). Its actions are mainly focused on long-term investments of the private sector. Nowadays, IUK is a body conducting PPP policy, spreading good practice and enforcing guidelines such as SoPC. Additionally, it supervises strategic management over PFI initiative, advises for ministries as well as verifies applications to accept exceptions from the standardised provisions covered by SoPC.

In 2010 Efficiency and Reform Group was established and a year later within it – Major Projects Authority (MPA), managing important government PPP projects. But the final result of the PFI development in the UK was joining

IUK and MPA on 1 January 2016 within Infrastructure and Projects Authority (IPA), which focuses on advising on infrastructure, implementation and support of the main projects and its actions spreads over all government sectors.

Another element of PFI functioning is conducting value for money (VfM) analysis. VfM indicator is a basic criterion of the project efficiency, which is a relation of benefits obtained by the public sector and taxpayers from an undertaking and its costs [Matuszewska 2011, p. 25-32]. The analysis consists in researching whether indicated risks associated with public tasks implementation do not entail excessive costs for the public sector [Bitner 2003, p. 25].

To better research the efficiency of a project within PFI, a three-stage VfM assessment has been introduced [HM Treasury 2016, p. 5], which is to conduct:

- evaluation on the programme level which is to ensure that only projects suitable to be implemented though PFI are selected and that they will guarantee a satisfactory VfM level;
- evaluation on the project level which is to preliminary estimate the undertaking according to Outline Business Case (OBC), which should be ended by announcing the information about the intended procurement in the Official Journal of the European Union (OJEU);
- evaluation on the procurement level which is to ensure competitiveness and real connection of the planned undertaking with market reality.

Ensuring profitability of the PF2 projects higher than public procurement has been a significant aspect and VfM is an important element for conducting PF2 undertakings. Its analysis is essential for decisions forming the contract regarding the division of risk, shaping remuneration of the private partner, financing, etc. Conducting such analysis is the obligation of the public party, since only well-made VfM analysis may in reality influence the conditions to successfully carry out the undertaking within PPP.

Another issue which needs to be raised is the creation of a special purpose vehicle (SPV), i.e. a company designated to manage a PFI investment. SPV is usually set up and financed by the private entity, in the form of a company with the participation of an investor-shareholder. This entity invests 10% of the capital needed and the remaining 90% ensures a creditor, e.g. a bank or a group of banks.

PFI Contracts

Long-term character of the PFI contracts in relation to financial liabilities, which are not subjected to changeable economic conditions, may result in their profitability becoming obsolete in the long-term and in such situation arises the need to change or terminate the contract. There are three possible types of PFI contracts modifications:

- termination;
- a change made by the change protocol;
- variation having more serious character than change.

The cause to terminate the contract may be: the lack of VfM, downward pressure and budget limitations, disappointment with the SPV results, decrease of the social need for services, etc. Contract termination may appear in the following situations:

- private partner's fault (when the service is not provided, a particular limit of payment reduction in connection with low quality of the service is reached, and sometimes also as a general rule of material breach of the contract);
- public partner's fault (when there is a lack of payment or material breach of the contract);
- or in connection with force major.

Additionally, public entities have the possibility to terminate the contract without giving the reason, e.g. the right to stop the infrastructure built by the private partner.

When the contract is terminated, the structure being the subject of the PFI remains in the possession of the public partner regardless the cause of the contract termination. However, when the responsibility for the termination lies with the public partner, he is obliged to cover the costs of the credit, to pay off the shareholders of the undertaking, to cover severance pays, liabilities for subcontractors or other costs and damages which the private partner bears in connection with this termination. When it is the private partner who causes such contract termination, he has the right to keep the part of the remuneration which corresponds to the work done by him and kept by the public partner and the public partner becomes the owner of the subject of the contract. However, it is desirable for PFI contracts to regulate in advance who is the owner of the subject after the contract is ended and in the case of its termination, since this element significantly impacts cost evaluation of the project and thus VfM.

Another modification form is the possibility to limit the benefits under the contract, to change the structure of financing or even to change the contract itself. It may be done by making a change protocol and it concerns the scope of the services performed by the private partner. The change protocol is to create a complete procedure which should be applied to change the scope of the PFI contract and which should include steps starting from suggesting a particular change, its valuation and acceptance and finally its implementation. It does not have to pre-determine the scope or the conditions of the change.

In the situation when the changes are proposed by the public partner, the contractor may refuse to conduct them only in specific cases, i.e. unlawfulness, essential negative impact on the possibility to provide services, unfeasible time of the change, threat to the life or health. Whereas, when the changes are initiated by the private partner, the public partner may accept them or not.

Besides a change conducted through the change protocol, a contract may be modified by annex. This type of change is called variation and concerns, for example: financing of the undertaking, too numerous and too complicated changes to be made by the change protocol. This type of modifications usually requires the consent of the creditor participating in the SPV financing. Taking into consideration the fact that PFI contracts, being long-term, are subjected to changeable market conditions, which may decide about significant transformation of demand for services being the subject of PFI, therefore changes are inevitable. Due to established change procedure, the chances to conduct them quickly and efficiently are bigger.

A key element of the PPP is efficient risk transfer to the private partner in such a way that it should encourage to provide services at the highest level. Risk transfer to the private partner is at the same time motivation to identify and manage risks appearing in the project as well as to analyse them. However, risk-share must be made in such a way as to ensure achieving VfM of a given project. This condition will be fulfilled if particular risks are to be assigned to the entity which will cope with them successfully. It should be emphasised that improper risk transfer to the private entity may result in the increase of the services costs for the public partner, influencing at the same time VfM.

British experience indicates how important is the awareness of connecting risk-share with general cost of the PPP

undertaking as well as the withdrawal from the initial tendency to shift the biggest amount of risk to the private partner. Hence, the basis of risk-share must be a reliable analysis of the ability to bear risk at the lowest cost.

Unitary payment, i.e. the way in which the money is transferred to private partner, is a significant element of the PFI formula. It begins when the services start and the initial financing of the investment necessary to provide the services lies with the private partner. This type of payment shifts directly into the risk-share of private and public partners, discussed above. This PFI element is obligatory in the contract according to the standard principles of PFI contracts [HM Treasury 2012 p. 157]. The amount of period payments may depend on the quality level of the services and should not be in different amounts.

Conclusions

The analysed British PPP system includes elements and features which are of key importance in the successful public-private cooperation. Additionally, some solutions seem to be significant due to their potential to minimize PPP barriers.

The obligation of the public entities designing PPP undertakings is the VfM analysis. It is essential to verify the project cost-effectiveness. Such analysis is to firstly verify whether a given type of investment should be conducted as PPP and then to design the undertaking in such a way as to ensure the biggest general cost-effectiveness with regard to particular conditioning of a given project (what should result in, e.g. conclusion how optimal risk-share should look).

The success of PPP implementation in the UK was influenced by establishing a national unit coordinating PPP development on political and strategic level, preparing guidelines for project implementation, offering content-related support for entities conducting PPP.

An element characteristic to PPP solutions is the construction of the private partner's remuneration as a period remuneration of one type, payable from the moment the service is provided. It depends on meeting the standard of services determined in the contract in such a way that in the case of not complying with it, remuneration for a given period is reduced.

The success of PPP is also influenced by a proper division of risk between the private and public partners. In connection with the above-mentioned element of remuneration, the risk connected with demand on the services is borne by the public partner. It is also necessary to transfer particular risks to the private partner so that the risk-share is more balanced.

Standardisation of PPP contracts, prepared by a national unit responsible for PPP, is of key importance in the British systems. It should be emphasised that it does not have the form of a ready-to-use and universal contract but it contains a description of the clauses which must be included in the PPP contract and which are essential to the relations between partners, financing, duration time, risk-share, etc. Standardisation indicates in what way particular contract provisions should be formulated depending on the circumstances.

When analysing PPP investments in the British model, also SPV seems to be an important element, since the project and the capital contribution of the shareholders are its assets. The credit granted by institutions financing the project is secured on these elements.

Bibliography

- Allen G. (2001), *Private Finance Initiative*, House of Commons Research Paper 01/117.
- Analiza prawna - Regulacje partnerstwa publiczno-prywatnego w wybranych krajach Unii Europejskiej i prawie polskim – możliwości zmian [online], www.mc.bip.gov.pl/rok-2016/analiza-prawna-regulacje-partnerstwa-publiczno-prywatnego-w-wybranych-krajach-unii-europejskiej-i-prawie-polskim-mozliwosci-zmian.html.
- Bitner M. (2003), *Modele partnerstwa publiczno-prywatnego w krajach Unii Europejskiej*, "Finanse Komunalne" no. 8.
- Building better partnerships. The final report of the Commission on PPP 2001 [online], www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/cppp_1234.pdf.
- European PPP Expertise Centre, United Kingdom – England. PPP Units and Related Institutional Framework, June 2012 r., www.eib.org/epec/library/index.htm.
- Falconer P.K., McLaughlin K. (2000), *Public-private partnerships and the «New Labour» government in Britain*, [in:] S.P. Osborne (red.), *Public-private partnership. Theory and practice in international perspective*, Routledge, United Kingdom.

- From PF1 to PF2: the reform of the Public Private Partnership model in the UK, "Norton Rose Fulbright LLP", Buisson A. 2013, [online], www.ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/pfi-pf2-reform-public-private-partnership-model-uk.
- Grzybowski W. (2013), *PPP – realia czy mrzonki?*, "Przegląd Komunalny" no. 1(256).
- HM Treasury A new approach to public private partnerships, 2012 [online], www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205112/pf2_infrastructure_new_approach_to_public_private_partnerships_051212.pdf.
- HM Treasury Standardisation of PF2 Contracts. Draft, 2012 [online], www.gov.uk/government/publications/private-finance-2-pf2.
- HM Treasury Value for Money Assessment Guidance, 2006, [online], www.gov.uk/government/publications/procurement-and-contract-management.
- Kargol-Wasiluk A. (2013), *Doświadczenia i dobre praktyki brytyjskie w zakresie ppp – relacje z wizyty studyjnej w Wielkiej Brytanii*, "Biuletyn Partnerstwa Publiczno Prywatnego" no. 9.
- Kopańska A. (2006), *Partnerstwo publiczno-prywatne – wzory brytyjskie. Czego można się z nich nauczyć?*, "Studia Regionalne i Lokalne" no. 3(25).
- Matuszewska A. (2011), *Możliwość wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego w komunikacji miejskiej w Polsce*, rozprawa doktorska, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Ekonomii, Katedra Teorii i Historii Ekonomii [online], www.wbc.poznan.pl/Content/186563/MatuszewskaAnnaS4245.pdf.
- PFI contracts—changes, variations and terminations, a practical comment available after logging [online], www.lexisnexis.com/uk/lexispsl/bankingandfinance/document/391290/5D5H-YVP1-F185-S47W-00000-00/PFI_contracts_changes__variations_and_terminations.
- Rachoń H. (2014), *System PPP w Wielkiej Brytanii i Holandii*, "Biuletyn partnerstwa publiczno prywatnego" no. 10.
- Sawkins J., Dickie V. (2005), *Affordability of Household Water and Sewerage Services in Great Britain*, "Fiscal Studies" no. 2.

ГРАНТ – ПУБЛИЧНЫЙ ИНТЕРЕС, РЕАЛИЗУЕМЫЙ В ЧАСТНОЙ ИНВЕСТИЦИИ

GRANT – PUBLIC INTEREST REALIZED IN PRIVATE INVESTMENT

Abstract

Based on the results of the analysis of the legal nature of the grant as a financial instrument providing support for scientific research in the Russian Federation, some practical problems arising in the process of issuing and using grants, as well as the fulfillment of obligations by the beneficiaries, are identified. One of the reasons is the apparent contradiction of public and private interests of participants of public relations arising in the process of implementation of grant activities at all stages, including relations of grantees with their organizations - employers, as well as with the organization providing the conditions for the implementation of a research project. It was concluded that it is necessary to form a separate independent legal institution of the grant as an integrated legal education, as well as conceptual improvement of the legal regulation of grant activities, through the adoption of a special federal law "On Grants and Grant Activities".

Keywords: grant, grantor, grantee, competition, funding, commitments, research

Ключевые слова: грант, грантодатель, грантополучатель, конкурс, финансирование, обязательства, научные исследования

Введение

Вместе с научно-техническим прогрессом и крайне динамичным развитием общественных отношений во

всех сферах в нашу жизнь прочно вошла такая форма безвозмездного финансирования осуществления научно-исследовательской деятельности как грант. Гранты на осуществление конкретных научных, научно-технических программ и проектов, инновационных проектов, проведение конкретных научных исследований не только получили широкое применение в практике организации отечественной науки, но гранты как финансово-хозяйственный инструмент стали использоваться во многих других областях жизнедеятельности. Вместе с тем законодательная регламентация, равно как и правовая доктрина регулирования взаимоотношений сторон грантовой деятельности по назначению, выдаче, получению и использованию грантов практически отсутствует, а спорные вопросы решаются на основании локальных правовых актов либо по аналогии закона или даже права. Это снижает эффективность рассматриваемого средства интенсификации научно-технического развития и института реальной экономики.

Для формирования должной правовой основы осуществления грантовой поддержки научных исследований в Российской Федерации нужно, прежде всего, выявить необходимые и достаточные пределы правового воздействия на общественные отношения, возникающие при финансировании науки посредством предоставления грантов как на национальном, так и международном уровнях. А они обусловлены реальной конфликтностью и проблемами реализации

грантов, о чем свидетельствует также достаточно большое количество научных публикаций [Артемова 2016, с. 55–60; Бабина 2014, с. 170–173; Провалинский 2017, с. 139–145]. Цель настоящей статьи – раскрыть некоторые из таких проблем и предложить их регулятивное решение.

Правовая природа гранта

Советская система сметно-бюджетного финансирования науки не нуждалась в дополнительных источниках, наука в тот период была поставлена на достаточно высокий уровень, научно-технический потенциал признавался одним из самых значительных в мире. В перестроечные времена в условиях критического недофинансирования и нарушения устойчивых связей научная система в России претерпела определенную дезорганизацию, разрушение научно-экспертного сообщества – среды научного общения, самоизоляцию научных учреждений, фактическую утрату многие годы выстраиваемых научно-производственных коопераций.

Первые гранты на проведение или продолжение ранее начатых научных исследований стали предлагаться российским ученым из-за рубежа. Позже в России также начал воплощаться заимствованный зарубежный опыт финансовой поддержки науки в форме грантов и иных видов безвозмездного финансирования от фондов и других организаций общественного блага.

Грант, будучи словом, английского происхождения, буквально означает не просто дар, а деньги, данные кому-либо с конкретным назначением. То есть, с одной стороны, это денежные средства, выдаваемые безвозмездно и безвозвратно, с другой стороны, это всегда целевые денежные средства, освоивание которых подразумевает получение общественно-полезного результата.

Понятие гранта не связано с осуществлением финансирования только в сфере научно-исследовательской деятельности, опытно-конструкторских и технологических работ. Отечественная практика известна иные виды грантов, в том числе направленные на реализацию программ в области культуры, искусства, образования, физической культуры, охраны здоровья, другие социально значимые цели, гранты для поддержки инновационных проектов, молодых ученых, малого бизнеса и т.п. [Провалинский 2016, с. 11-12].

Более того, сама идея осуществления спонсорской деятельности по финансированию научных проектов была популярна и широко практиковалась в дореволюционной России [Медведев 2016, с. 186].

Среди известных российскому финансовому праву институтов грант наиболее схож с субсидией, также характеризуется безвозмездной передачей средств и целевым характером. Его финансово-правовая природа и определила начальное правовое регулирование в российском праве в совместном письме Госналогслужбы России № ЮУ-4-06/88н, Минфина России № 04-06-01 от 11 июня 1993 г. «О порядке налогообложения грантов, получаемых от иностранных благотворительных организаций».

Грант как легальное общественное отношение был признан в Федеральных законах от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» и от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)». А в Федеральном законе от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» было дано его определение, в соответствии с которым применительно к финансированию научно-исследовательских работ под грантами понимаются денежные и иные средства, передаваемые безвозмездно и безвозвратно на осуществление конкретных научных, научно-технических программ и проектов, инновационных проектов, проведение конкретных научных исследований на условиях, предусмотренных грантодателями.

Основы правового режима грантов как финансового инструмента в форме субсидий были заложены в Федеральном законе от 2 июля 2013 г. № 181-ФЗ «О внесении изменений в статьи 78 и 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части предоставления грантов». Вопросы налогообложения грантов в целом разрешены в Налоговом кодексе Российской Федерации.

Отдельные спорные вопросы, касающиеся порядка назначения грантов на научно-исследовательские работы, были урегулированы в Правилах предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета, выделяемых для государственной поддержки научных исследований, проводимых под руководством ведущих ученых в российских образовательных организациях высшего образования, научных учреждениях и государственных научных центрах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2019 г. № 576.

Известны примеры правового регулирования вопросов грантовой поддержки науки на уровне субъектов Российской Федерации, например: Закон Волгоградской области от 4 марта 2005 г. № 1020-ОД «О государственных научных грантах Волгоградской области». И даже в отдельно взятой корпорации (Положение о научных грантах президента ОАО «РЖД» для поддержки молодых ученых). Однако в целом на общедо- федеральном уровне нет нормативного правового акта, сколько-либо универсально регламентирующего весь спектр общественных отношений, возникающих в процессе назначения, выдачи и использования грантов в целях финансирования научных исследований.

В то же время грант представляет собой не только безвозмездную и безвозвратную субсидию, но и основание для возникновения многостороннего правоотношения, где на стороне грантополучателя лежит обязательство выполнения научного исследования, на которое грант был предоставлен, с последующим отчетом как о результатах исследования, так и о об использовании предоставленных на него денежных средств.

В Гражданском кодексе Российской Федерации наиболее близкими по обязательственно-правовой природе являются институт публичного конкурса (статье 1057–1061 ГК РФ) и институт дарения, а именно – пожертвование (статья 582 ГК РФ). Но ни тот, ни другой по своей сущности не отражают правовую природу гранта.

Интересы участников грантового правоотношения

Поскольку грант на проведение научно-исследовательских работ – это денежные средства, которые передаются безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, получившими право на предоставление грантов на территории Российской Федерации, то указанные субъекты – грантодатель – должны быть заинтересованы в получении научного или научно-технического результата.

Как правило, грантовую поддержку находят научные проекты, направленные на получение новых знаний о природе, человеке и обществе. Такие научные проекты способствуют научно-техническому прогрессу и приносят пользу обществу. Конкурс на получение

гранта является публичным, что предполагает негласный общественный контроль над тематикой научных исследований. Таким образом, грантодатель, финансируя научно-исследовательскую деятельность, удовлетворяет не только частный, но, прежде всего, публичный интерес.

Грантополучателями в зависимости от условий конкурса могут являться физические лица – как граждане Российской Федерации, так и иностранцы, и лица без гражданства, а также коллективы, состоящие из физических лиц, либо юридические лица. Часто в соответствии с объявленными требованиями к участникам конкурса в нем могут принимать участие именно коллективы с оговоренной грантодателем рамочной численностью. С этой точки зрения гранты – отличная возможность для формирования временных научных коллективов, не связанных одним работодателем, но объединенных общим научным интересом.

Если в соответствии с условиями гранта научно-исследовательская работа рассчитана на продолжительный период, например, на несколько лет с обязательными ежегодными промежуточными отчетами и возможностью пролонгации срока, такие научные группы могут обладать также мобильностью, что позволяет в определенной степени динамично реагировать на состав ученых в грантовой группе в интересах получения наилучшего конечного результата исследования.

Выиграть конкурс на получение гранта на проведение научно-исследовательской работы абсолютно любое физическое лицо, очевидно, не может – как правило, это удастся уже сложившимся специалистам в сфере научного проекта, являющимся научными работниками, работающими в научных, научно-исследовательских учреждениях, образовательных организациях и профессионально занимающимся научными исследованиями в данной области. Право на участие в конкурсах на получение грантов на проведение научных исследований – не только неотъемлемая составляющая правового статуса научного работника, но и их прямой частный интерес на получение дополнительного финансирования своей профессиональной деятельности, а также возможность вести альтернативные научные исследования.

Зачастую участниками грантовых коллективов по научным проектам становятся также педагогические работники, составляющие профессорско-преподавательский состав образовательных организаций и занимающиеся наукой параллельно с осуществлением

образовательной деятельности. Для них научная деятельность – это вторичная занятость, однако проведение научных исследований с последующей защитой диссертаций является неизбежным сопровождением успешной карьеры любого преподавателя, поэтому они составляют достойную конкуренцию научным работникам в конкурсах на получение научных грантов. При этом в России всегда на достаточно высоком уровне была развита добровольческая и неформальная наука. Только каждый ли «Кулибин» может не только принять участие в конкурсе на получение научного гранта, но и выиграть его?

В настоящее время в нашей стране два научных фонда получают из федерального бюджета денежные средства для организации осуществления фундаментальных научных исследований. Во-первых, это Российский научный фонд (далее – РНФ). В качестве цели деятельности РНФ в пункте 1 статьи 2 Федерального закона от 2 ноября 2013 г. № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» указывается финансовая и организационная поддержка фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований, подготовки научных кадров, развития научных коллективов, занимающих лидирующие позиции в определенной области науки. Таким образом, РНФ осуществляет не только проектное финансирование, поддерживая конкретные научные исследования, но и институциональное, направленное на развитие научных коллективов и подготовку научных кадров в целом.

В частности, РНФ разработана Президентская программа исследовательских проектов, реализуемых ведущими учеными, в том числе молодыми учеными в соответствии с пунктом 11 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № Пр-2346 по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. Цель Программы – содействие формированию в Российской Федерации передового сектора фундаментальных и поисковых исследований, пользующегося мировым признанием; развитие кадрового потенциала российской науки; участие в создании эффективной системы наращивания и наиболее полного использования интеллектуального потенциала нации.

Для того, чтобы принять участие в каком-либо из научных конкурсов, проводимых РНФ, необходимо

зарегистрироваться в его информационно-аналитической системе (далее – ИАС РНФ), однако уже при регистрации в ИАС РНФ в качестве обязательной опции требуется указать зарегистрированную в системе организацию, с которой физическое лицо связано трудовыми отношениями, и от такой организации должен быть назначен координатор по участию в конкурсах РНФ.

Другим таким фондом является Федеральное государственное бюджетное учреждение «Российский фонд фундаментальных исследований» (далее – РФФИ). РФФИ призван финансировать конкретные научные проекты в непосредственном взаимодействии с учеными-исследователями. Основная задача РФФИ – проведение конкурсного отбора лучших научных проектов из числа тех, что представлены Фонду учеными в инициативном порядке, и последующее организационно-финансовое обеспечение поддержанных проектов посредством грантов [Белявский 2018, с. 175-176].

При регистрации в Корпоративной информационно-аналитической системе РФФИ (КИАС РФФИ) гражданин обязан предоставить информацию о себе и о своей работе. Есть вариант заполнения личных данных об основном месте работы: «в настоящее время не работаю в Российской Федерации». Однако большинство конкурсов, объявляемых РФФИ, подразумевает участие в грантовом правоотношении еще одного субъекта – организацию, предоставляющую условия для реализации проекта. Как правило, это должно быть указанное участником конкурса в заявке российское юридическое лицо – государственная организация, осуществляющая научную и (или) научно-техническую деятельность, которое предоставит научному коллективу условия для реализации проекта в случае предоставления гранта.

Таким образом, с одной стороны, право на получение научного гранта имеет каждое лицо, имеющее интерес в осуществлении научно-исследовательского проекта. С другой стороны, реально участвовать в конкурсах, проводимых РНФ и РФФИ, а тем более выигрывать их могут только сотрудники научных, научно-исследовательских и образовательных организаций, репутационно зарекомендовавших себя в сфере предполагаемого научного проекта.

Организация, предоставляющая условия для реализации проекта, является одной из сторон трехстороннего договора, заключаемого РФФИ с победителями

конкурса. Чаще всего эта организация является работодателем если не всех членов научного коллектива, то по крайней мере его руководителя и большинства из них. Однако несмотря на то, что от такой организации было получено согласие предоставлять условия для реализации проекта еще до подачи заявки для участия в конкурсе, впоследствии ее интересы как работодателя зачастую не совпадают с интересами грантополучателей.

Поскольку отношения грантополучателя со своим работодателем урегулированы нормами трудового права, включая установленный законом лимит времени на труд и на отдых, грантополучатель должен выполнять работы по научному проекту в нерабочее время, например, в выходные дни, взяв очередной оплачиваемый отпуск или отпуск за свой счет. В том числе, если для получения результатов исследования необходимо выполнять работы за пределами населенного пункта, в котором трудится грантополучатель, или принимать участие в иногородних конференциях для апробации таких результатов.

Проведение научно-исследовательской работы в рамках финансируемого за счет гранта проекта – фундаментальная деятельность, требующая серьезных временных и трудовых затрат в ущерб другим видам профессиональной деятельности ученых и личному времени, что становится ясным даже на этапе подготовки на подготовки грантовой заявки [Стрельцова 2014, с. 169-170]. В то же время, руководители организаций и подразделений, в которых трудятся научные работники, ставшие грантополучателями, зачастую не связаны общими целью и источником финансирования. Это, с одной стороны, может породить различного рода коллизии в трудовых отношениях, а с другой – не способствует качественному проведению научно-исследовательской работы, финансируемой за счет гранта, и, как следствие, нивелирует публичный интерес грантодателя.

Порядок взаимодействия грантополучателей и организаций, предоставляющих условия для реализации научного проекта, может быть закреплен на уровне локального правового акта или соглашения между организацией, предоставляющей условия для реализации проекта, и грантополучателями – в какое время они вправе проводить работы, использовать специальное оборудование, привлекать к эксплуатации специального оборудования иной обслуживающий персонал, как оплачивать работу обслуживающего

персонала и т.д. [Артемова 2016, с. 58-59]. В отсутствие такого соглашения или локального правового регулирования неизбежна конфликтность при реализации грантовых проектов.

Для тех организаций, чьи сотрудники систематически выигрывают конкурсы на получение научного гранта, характерно наличие именно локального правового акта. Например, приказом Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова 12 марта 2018 г. № 270 утвержден Порядок выполнения проектов, поддержанных Российским фондом фундаментальных исследований; приказом Уфимского государственного авиационного технического университета 29 мая 2017 г. № 907-О утвержден Порядок организации обеспечения условий для реализации научных проектов грантополучателями (физическими лицами) РФФИ и учета расходов.

В целом же противоречия в интересах участников грантовых правоотношений в сочетании с неурегулированностью на федеральном уровне общественных отношений, возникающих между различного рода субъектами в связи получением и использованием научного гранта, и неопределенностью правового режима собственно гранта представляют собой серьезную проблему для дальнейшего развития российской науки.

Выводы

Грант на проведение научного исследования воспринимается, прежде всего, как финансовый инструмент, но общественные отношения, возникающие в связи с его назначением, выдачей и использованием, лежат в сферах правового регулирования самых разных отраслей права – гражданского, административного, бюджетного, налогового, трудового. Таким образом концепция совершенствования правового регулирования грантовой деятельности должна предполагать формирование отдельного самостоятельного межотраслевого правового института как комплексного правообразования.

В основу такой концепции необходимо заложить принципиальное понимание источников финансирования современной российской науки – как фундаментальных и поисковых научных исследований, так и инициативных исследовательских проектов, новаторских тем и проблем, которым еще не было уделено сколько-либо значительного внимания со стороны

научного сообщества. При этом очевидно, что гранты выполняют роль дополнительного финансового стимулирования научного труда. А фундаментальная наука в стране должна развиваться за счет средств федерального бюджета, предоставляемых в полном объеме.

Одним из способов реализации концепции формирования правового института грантовой деятельности и совершенствования правового регулирования возникающих в процессе ее осуществления общественных отношений может стать принятие федерального закона «О грантах и грантовой деятельности».

Библиография

- Артемова И.В. (2016), *Организация трудовой деятельности в рамках гранта*, «Советник в сфере образования» no. 1.
- Бабина К.И. (2014), *Грант как один из способов финансирования научных учреждений: особенности, проблемы, перспективы*, «Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета» no. 5.
- Белявский О.В. (2018), *Проблемы правового регулирования грантовой поддержки фундаментальных научных исследований в Российской Федерации*, «Труды Института государства и права Российской академии наук» no. 4.
- Медведев И.П. (2016), *Румянцевский грант императорской Академии наук на издание русских летописей*, «Петербургский исторический журнал: исследования по российской и всеобщей истории» no. 1.
- Провалинский Д.И. (2016), *Отечественные гранты и их виды*, «Право и государство: теория и практика» no. 10.
- Провалинский Д.И. (2017), *Некоторые проблемы реализации отечественных грантов и пути их оптимизации*, «Правовая политика и правовая жизнь» no. 3.
- Стрельцова Е.А. (2014), *Негативные последствия грантозависимости современной науки*, «Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 12. Социология» no. 1.
- Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (СЗ РФ, 1995, N 21, ст. 1930).
- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ.
- Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (СЗ РФ, 1996, N 35, ст. 4137).
- Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ.
- Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ.
- Закон Волгоградской области от 4 марта 2005 г. № 1020-ОД «О государственных научных грантах Волгоградской области».
- Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 181-ФЗ «О внесении изменений в статьи 78 и 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части предоставления грантов» (СЗ РФ, 2013, N 27, ст. 3473).
- Федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ, 2013, N 44, ст. 5630).
- Перечень поручений Президента Российской Федерации по реализации Послания Президента Федеральному Собранию от 5 декабря 2016 г. № Пр-2346.
- Постановление Правительства Российской Федерации от 8 мая 2019 г. № 576 «О внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».
- Письмо Госналогслужбы России № ЮУ-4-06/88н, Минфина России № 04-06-01 от 11 июня 1993 г. «О порядке налогообложения грантов, получаемых от иностранных благотворительных организаций» (Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ, 1993, N 9).
- Положение о научных грантах президента ОАО «РЖД» для поддержки молодых ученых (Бюллетень Объединенного ученого совета ОАО РЖД, 2010, N 1).
- Приказом Уфимского государственного авиационного технического университета от 29 мая 2017 г. № 907-О «Об утверждении Порядка организации обеспечения условий для реализации научных проектов грантополучателями (физическими лицами) РФФИ и учета расходов».
- Приказ Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова от 12 марта 2018 г. № 270 «О порядке выполнения проектов, поддержанных Российским фондом фундаментальных исследований».

Список правовых актов

- Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (СЗ РФ, 1995, N 33, ст. 3340).

Dina M. Azmi
Moscow City Duma
Russia
zpmoscow@mail.ru

Sergey V. Zapolyskiy
Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
Russia
zpmoscow@mail.ru

РОЛЬ ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО ПРАВА В СТРОЕНИИ ПРАВА

THE ROLE OF PRIVATE AND PUBLIC LAW IN THE STRUCTURE OF LAW

Abstract

The Authors of the article argue that private and public law, along with the principles of law, are elements of the structure of law and are present in every legal system. The Authors propose an integrated approach to the distinction between private and public law and pay attention to the nature and significance of such a distinction.

The article discusses the interrelation of the dualistic division of law and the division of law into branches, into separate norms. The paper emphasizes that the division of law into private and public is universal and does not directly depend on any type (kind) of law. At the same time, the quality of separate norms and institutions of law, private and public law in general, should be assessed according to their compliance with the general principles of law.

Besides, the article elucidates and assesses the main approaches to the dichotomy of law, to understand private and public law, to highlight the criteria for their differentiation. Special attention is paid to the critical assessment of the method of legal regulation, the composition of participants in legal relations, and legal culture.

Keywords: private law, public law, dualism of law, structure of law, rule of law

Ключевые слова: частное право, публичное права, дуализм права, строение права, норма права

Введение

Вопрос о делении права на публичное и частное является традиционным для правоведения. Этот вопрос важен с позиций решения многих других вопросов юридической науки, имеет большое практическое значение. Он также влияет на решение проблем сущности и содержания права, правопонимания, идеологии правового регулирования, иерархии юридических источников, координации норм права, институтов и отраслей законодательства.

Рассмотреть все эти вопросы в рамках настоящей статьи не представляется возможным. Мы предлагаем уделить внимание рассмотрению дуалистической теории (основного разделения права) с позиций структуры права, с позиций деления позитивного права на нормы, институты и отрасли.

Основная часть

Прежде всего надо сказать, что концепция частного – публичного права уже много столетий является для юриспруденции традиционной, даже несмотря на существенные различия в ее трактовках.

Известно, что разделение права на частное и публичное встречается уже у древнеримского юриста Ульпиана, понимавшего под частным правом положения, относящиеся к интересам (пользе) отдельных лиц (индивидов), а под публичным – положения, относящиеся к интересам и потребностям государства. Таким образом, изначально критерием разграничения частного и публичного права называли именно превалирующий интерес субъектов права. Несмотря на относительную определенность и сопоставительный характер, данный критерий востребован вплоть до настоящего времени. Однако, оперируя к нему, не стоит забывать, что «... уголовное право обязано своим развитием тому, что регламентировало по большей части отношения между частными лицами... и... не лежало полностью в сфере «публичного права»» [Давид, Жоффре-Спинози 2007, с. 49].

Г. Дж. Берман указал, что западная традиция регламентации публичных отношений обусловлена отделением государства от церкви [Берман 1988, с. 278]. Согласно Дж.Н. Мерриману идеи о правовом значении индивидуальной автономии являются в германской правовой доктрине основополагающими и подпадают именно под частноправовое направление [Merriman 1985, с. 91, 98].

Российский правовед Г.В. Мальцев характеризует частное право, представленное гражданско-правовым регулированием, такими признаками как независимость и свобода воли субъектов права, свобода соглашений, равенство сторон, децентрализация правовых связей. Он же указывает, что административно-правовое регулирование противоположно регулированию гражданско-правовому [Мальцев 2004, с. 718-736]. По мнению В.В. Болговой, «Римское право, дав традицию терминологического обозначения частного и публичного права, не предполагало именно разграничения права на две самостоятельные области... Все исследования показывают, что процесс теоретического оформления идеи дихотомии права относится к Новому времени... Для сфер частного и публичного права создаются самостоятельные юрисдикционные системы» [Болгова 2009, с. 111-113].

Многие отмечают, что уже в римском праве частное и публичное право являлись содержательными и стабильно существующими элементами права [Girard, von Maug 1908, с. 7]. Кроме того, существует позиция, согласно которой частное и публичное право являются правовыми началами (принципами), отражающими сам дух права. Согласно этой позиции, все нормы позитивного права должны соответствовать тем принципам, которые характерны или для частного, или, соответственно, для публичного права [Князев].

По нашему убеждению, основное разделение права не носит дихотомического характера, не является взаимоисключающим. Дуализм права предполагает не обособление двух противоположных сфер, а выявление и различение основных, фундаментальных направлений правового воздействия, разделение которых не означает четкого обособления или какого-либо противопоставления.

В трактовках частного и публичного права в юридической литературе встречаются весьма специфические и неоднозначные мнения.

Так, Н.В. Разуваев указывает на наличие в духовной культуре общества двух самостоятельных и специфических сфер: правовой и политической. В правовом аспекте этим сферам соответствуют частное и публичное право. «Так, уже в Древней Индии правоведы выделяли две основные юридические категории: дхарма и артха. Соответственно, существовали два жанра юридической литературы, составлявшие в своей совокупности систему древнеиндийского позитивного права: дхармашастры и артахашастры. Первые представляли собой предписания морально-этического и собственно юридического характера, посвященные регулированию семейных, имущественных, обязательственных и прочих отношений, образующих предмет частного права. Вторые содержали предписания, касающиеся вопросов политики, войны и мира, государственного управления и т.п., т.е. всего того, что входит в сферу публично-правового регулирования» [Разуваев 2002, с. 41-43].

На основании изложенного Н.В. Разуваев заключает, что разница между частным и публичным правом обуславливается их принадлежностью к неодинаковым сферам духовной культуры, каждая из которых формирует присущий именно ей юридический «... образ человека в зависимости от того, какие его особенности являются релевантными именно для данной сферы» [Разуваев 2002, с. 41-43].

Вместе с тем, Н.В. Разуваев тут же отмечает: «При этом необходимо отметить, что подобные расхождения далеко не всегда сопутствуют разграничению частного и публичного права. Так, в Древней Греции (например, в Афинах) сын находился под властью отца семейства лишь до наступления совершеннолетия, после чего получал всю полноту как политических, так и имущественных прав. Видимо, указанное обстоятельство в числе прочих не позволило древнегреческим философам и правоведам (даже таким значительным, как Аристотель) осознать различие между частным и публичным правом и провести соответствующие разграничения» [Разуваев 2002, с. 41-43].

Не соглашаясь с автором, заметим, что получение индивидом политических и (или) имущественных прав само по себе не может свидетельствовать ни о наличии, ни об отсутствии частного и (или) публичного права. То, что в некоторых обществах мировоззренческая и доктринальная мысль (как это было, например, в советской юриспруденции на протяжении более чем половины XX в.) не ориентировалась на дуалистическую модель, также не может выступать основанием признания или отрицания частного и публичного права как структурных элементов права.

Кроме того, нам представляется, что правовая культура является существенным показателем правовой системы социума. Она отображает правовой менталитет, демонстрирует конкретно-исторический тип правовой общности. Вместе с тем, неверно и нецелесообразно считать правовую культуру основным критерием деления права на частное и публичное. По указанным причинам при анализе воззрений Н.В. Разуваева нам вспоминается следующее высказывание: «Забвение самих правовых норм, самого права при построении системы права – вот наиболее слабая черта рассматриваемой позиции» [Разуваев 2002, с. 41-43]. Сознание, идеология, традиции, культура характеризуют внешние признаки правовой системы в целом, но не могут выступать критериями выявления закономерных, стабильных и строеобразующих элементов права, относящихся к внутреннему строению права.

Существует также позиция, авторы которой выводят вопрос о дихотомии права из сферы объективного права. Эта позиция берет свое начало от Р. фон Иеринга. В российской юридической доктрине приверженность ей выражал В.П. Мозолин, который указывал: «Объективное право всегда имеет публичный характер. Правовые же отношения, возникающие

на основании норм объективного права, могут быть публично-правовыми и частноправовыми. Соответственно, аналогичная градация применима к субъективным правам участников правоотношения в обществе с рыночной экономикой» [Мозолин 2003, с. 113]. Нормативные правовые акты действительно всегда исходят от государства и поэтому всегда отражают его волю, закрепляют значимые, с позиций общественного управления, интересы, потребности, установки, цели. В этом смысле, «в реальной действительности действующая правовая норма всегда... создает соответствующее ей правоотношение» [Пионтковский 1958, с. 28], модель которого задается именно публичной властью. Верно, и то, что субъективные правомочия реализуются в разных направлениях и могут носить как личный, так и общественный характер.

Однако сказанное не опровергает того, что содержание права (в наиболее общем смысле) очень объемно, многогранно. В нем существуют и частный, и публичный элементы (а также исходное, скрепляющее, объединяющее их начало). Это предопределено адресностью правового воздействия. Субъектами права являются далеко не только публично-правовые образования, но и индивиды, лица в собственном смысле слова. Причем именно последние являются первичными субъектами права. Поэтому крайне сложно, если вообще возможно, представить себе правовую систему, которая совсем не содержит норм, относящихся именно к области частного права.

Е.А. Суханов, обращаясь к тематике дуалистического строения права, указывает: «В наших условиях гражданское и частное право всегда совпадали и совпадают... Дореволюционному русскому праву... не был присущ известный дуализм частного права, т.е. его деление на гражданское и торговое право... Данное обстоятельство следует иметь в виду при ссылках на зарубежный опыт... Этот опыт весьма разнороден и обусловлен во многом историческими и другими традициями... Достаточно упомянуть о системе «общего права», вообще исключаяющей его формальное деление на публичное и частное (хотя, фактически, и там проводится такое различие). Состав... самого частного права различается и в континентальных правовых системах. Например, Италия, Швейцария и Нидерланды объединили (унифицировали) гражданское и торговое право, устранив их традиционный дуализм. Трудовое и гражданско-процессуальное право в одних странах относят к сфере частного

права, а в других – публичного и т.д.» [Суханов 1994, с. 26, 27]. Далее Е.А. Суханов формулирует весьма ценный вывод о том, что в мире не существует каких-либо установленных, правильных и должных схем (моделей) формирования правовых систем.

Е.А. Суханов совершенно верно подчеркивает, что идея о непризнании частного права, свойственная советской правовой науке, равно как и ее относительно малая распространенность в англо-саксонской правовой семье, не означает действительной ликвидации или отсутствия частного права. Деление частного права также не означает того, что оно прекратило свое существование. Это означает лишь то, что для самого частного (публичного) права в конкретной правовой системе применяется та или иная внутренняя классификация.

Авторы настоящей работы также не могут не согласиться с тем, что, независимо от того, признает ли доктрина и законодатель частное право, его действие можно пронаблюдать в любой правовой системе. Сфера частноправового регулирования может быть более или менее широкой, но само ее наличие присуще строению права всегда. Доктринальное, или прямое государственное признание (или его отсутствие), в данном вопросе также не имеет решающего характера, так как дает характеристику явления или демонстрирует отношение к нему, но не влияет на его внутреннее строение.

Споры о соотношении гражданского и торгового права, а также гражданского и частного права уже можно назвать классическими для российской и зарубежной теории частного права. В составе частного права выделяют очень разные компоненты. Например, гражданское, семейное, торговое и международное частное право; гражданское, наследственное, авторское, изобретательское, трудовое и предпринимательское право; гражданское, трудовое и семейное право. В целом же, по обозначенному вопросу действительно выделяют две базовые позиции: монистическую и дуалистическую.

Согласно монистической модели частное право отождествляется с гражданским правом. При этом торговое право не выделяется в качестве самостоятельной отрасли права и рассматривается именно как часть гражданского права. По верному замечанию В.В. Ровного, «общепринятое рациональное деление системы права по предметно-отраслевому признаку, наряду с полным или частичным отождествлением

частного права с гражданским, допустимы условно» [Ровный 2000, с. 2, 5, 6].

Согласно второй позиции (исторически связывающейся со сбором морских торговых обычаев) в системе частного права гражданское право занимает центральное место. Вместе с тем, частное право шире права гражданского, не исчерпывается им и включает в себя еще ряд отраслей.

Вопрос о соотношении гражданского и торгового права при этом решается одним из двух способов. При первом способе гражданское и торговое право рассматриваются как самостоятельные, обособленные (хотя, безусловно, и взаимосвязанные) элементы частного права. При втором способе нормы торгового права входят в содержание каких-либо иных отраслей права, выделяемых в составе частного права. Таким образом, дуалистическая модель частного права характеризуется наличием «жесткого» и «мягкого» направлений. Основное различие между ними состоит в том, что при первом применении норм гражданского права к торговым правоотношениям допускается только в порядке аналогии, в то время как при втором очень значительное количество норм торгового права входит в предмет гражданско-правового регулирования.

В любом случае, для дуалистической модели частного права характерно одновременное действие как гражданского, так и торгового кодексов, что типично для многих государств романо-германской правовой семьи.

Также очень часто ученые проявляют интерес к вопросу о соотношении гражданского права с хозяйственным. Изначальную проработку теория хозяйственного права получила в германской правовой доктрине. При этом в юридической науке до сих пор нет однозначного и (или) общепризнанного ответа на вопрос о сущности, о природе хозяйственного права. Чаще всего хозяйственное право трактуют как частно-публичное. В рамках данной трактовки выделяются две основные позиции. Согласно первой хозяйственное право рассматривается преимущественно как часть торгового права. Вторая позиция гласит, что в самом хозяйственном праве выделяются две составляющие: частное хозяйственное право и публичное хозяйственное право.

Заметим, что аналогичное деление может быть распространено на подавляющее большинство отраслей и институтов права. В конечном итоге вопрос

сводится к тому, что все нормы права, независимо от того к какому институту права они принадлежат, могут быть разделены на публичные и частные.

В свою очередь, по поводу дуализма или монизма частного права скажем, что выбор какой-либо из вариаций в данном случае в большей степени зависит от правовых традиций, ментальности, сложившейся юридической практики, т.е. предопределен, главным образом, историческим типом правовой общности. Законодательные оформления, выражающиеся в создании какого-либо кодекса (к примеру, торгового), либо в отмене его действия (и включении соответствующих норм в гражданский кодекс) носят прикладной характер. Они отображают ту позицию, которая получила реализацию на официальном уровне, и которая может быть изменена волеизъявлением законодателя в любой момент. То же можно сказать и в отношении деления права на гражданское и хозяйственное.

Стоит обратить внимание на то, что представители различных научных позиций, как правило, стремятся к выявлению отраслей частного и публичного права. Сложность такого выявления, вызываемые им дискуссии, по нашему мнению, предопределены самой постановкой вопроса.

В настоящее время практически каждое объединение норм права, практически все институты и отрасли права в той или иной мере сочетают в себе частное и публично-правовое начала. Как раз по этой причине мы полагаем более обоснованным и целесообразным вести речь не об отраслях и (или) институтах частного и публичного права, а именно о нормах частного и публичного права. По нашему мнению, такое деление и верно, и актуально, если дополнить его еще и нормами-принципами, носящими универсальный характер.

Далее выразим убежденность в том, что сущностное предназначение права - регламентировать общественные отношения и воздействовать на поведение субъектов, имеющих различные интересы, - обуславливает выделение в строении права таких элементов как частное право и публичное право. Эти элементы являются не просто условными классификационными элементами, а содержательными, стабильными и закономерными компонентами правового воздействия.

И частное, и публичное право должно проистекать из общих принципов права. Дело в том, что частное и публичное право, отображая основные полярные направления правового воздействия, нуждаются в некоем объединяющем начале, ибо «... все нормы

в рамках нормативной системы права связаны между собой по определенным правилам... Система представляет собой известным образом организованную иерархическую структуру, все элементы которой взаимосвязаны и взаимообусловлены» [Разуваев 2002, с. 51]. Таким объединяющим началом являются основные принципы права, стоящие, образно говоря, над частным и публичным правом.

Это означает, что структура права может быть представлена тремя компонентами, два из которых проистекают из первого: основные принципы права, частное право, публичное право.

Являясь структурными элементами права, частное и публичное право отражают:

1. основные принципы права, его «сердцевину»,
2. интересы субъектов права,
3. цель правового регулирования,
4. приемы и способы правового регулирования.

Учитывая указанную многоаспектность, деление права на частное и публичное следует осуществлять на основании нескольких критериев. Мы предлагаем следующие критерии:

1. превалирующий интерес субъектов права (личный или общественный по своей природе),
2. цель правового регулирования,
3. метод правового регулирования.

Частное и публичное право часто разграничивают именно по методу правового регулирования. Вместе с тем, он не является единственным критерием разграничения частного и публичного права. Метод правового регулирования носит формально-юридический характер, а этого недостаточно для разграничения элементов, отображающих сущность права и имеющих многоаспектный характер. Кроме того, метод правового регулирования избирается законодателем. Это означает, что в ряде случаев он включает в себя не только объективные, но и субъективные аспекты.

Согласно позиции С.В. Полениной: «как и при делении системы права на отрасли, группировка отраслей права в публичный и частный блоки происходит в соответствии с предметом и методом правового регулирования. Однако роль этих критериев в каждом из названных случаев не совпадает.... Из всего спектра образующих предмет регулирования элементов значение имеет практически лишь один – состав субъектов... Соответственно центр тяжести подразделения на публичное и частное право перемещается на метод правового регулирования. В сфере частного

права все правоотношения возникают, изменяются и прекращаются по волеизъявлению их участников... В публичном праве государственные органы предстают носителем властных... полномочий, поскольку презюмируется, что они действуют в интересах общества и государства. Соответственно основной метод правового регулирования в этой сфере – отношения власти и подчинения, возникающие чаще всего из издаваемых компетентными государственными органами административно-правовых актов» [Поленина 1999, с. 9, 10]. Именно это и предопределяет тот факт, что большинство норм публичного права императивны, а нормы частного права чаще всего носят диспозитивный характер.

Неверно считать, что деление права на частное и публичное должно проводиться на основании метода правового регулирования и сведений о субъектах соответствующих правоотношений (физические лица или органы публичной власти). Во-первых, физические и юридические лица выступают в частных правовых отношениях хоть и преимущественными (по количеству и частоте), но не исключительными участниками. Само по себе знание о том, что участником правового отношения выступает, например, уполномоченный орган государственной власти, не поможет определить, является ли отношение частно- или же публично-правовым. Даже если к этому знанию добавить сведения о том, что отношения регулируются диспозитивным методом, проблема также не будет решена. Например, в области установления, изменения и (или) прекращения опеки и попечительства одной из сторон в настоящее время выступают органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Для самих корреспондирующих отношений предусмотрена частично императивная, а частично – диспозитивная юридическая регуляция. Такие критерии как сведения о субъектах права и (или) о методе правового регулирования не обеспечивают надлежащей ясности и четкости решения вопроса о природе правоотношений опеки и попечительства.

Однако комплексный анализ, основанный на одновременном применении таких критериев, как принципы права, интересы участников правоотношений, цель правового регулирования и формально-юридические методы ее достижения, позволит констатировать, что в правоотношениях опеки (попечительства) доминирует именно публично-правовое начало. Это

обусловлено наличием у государства социальной функции.

Еще раз обратим внимание, что разграничение частного и публичного права должно осуществляться на основании нескольких критериев. Это обусловлено многогранностью частного и публичного права, разноаспектностью их проявлений, а также условностью, относительностью и, как следствие, оспоримостью каждого из этих критериев по отдельности. Как, верно, указывал еще М.М. Агарков: «Вопрос об оценках подводит нас к самой опасной теме в общественных науках. Мы вступаем в область методологических споров, которыми так богата эта область знания. Кроме того, мы сталкиваемся с неопределенным субъективизмом этических, религиозных и других убеждений, которые служат критерием для оценки». Любой критерий сам по себе может быть истолкован и оценен очень по-разному. Верное предоставление о частном и публичном праве может быть получено только в результате их целостного и разноаспектного рассмотрения.

В свою очередь, говоря об условности деления права на публичное и частное, необходимо иметь в виду, что в одном и том же (с позиций исходных данных) правиле поведения, в зависимости от конкретных условий его нормативного отображения и реализации, может выдвигаться на первый план или частно-, или публично-правовое начало.

Изначально правообязанность родителей воспитывать своих детей обычно отражается в конституционном праве. Осуществляясь надлежащим образом, т.е. через правомерное поведение, ей корреспондирует норма частного права (например, ст. 63 Семейного Кодекса Российской Федерации). Приняв противоправный характер, соответствующее поведение родителей или иных законных представителей подпадает уже под действие публичного права (например, ст. 156 Уголовного Кодекса Российской Федерации).

Таким образом, при рассмотрении вопросов о дуализме права надо исходить из того, что функционированию частного и публичного права присущ взаимопереход, образно говоря, переплетения. Более того, в зависимости от ситуационного контекста многие правила поведения могут оформиться как в частно-, так и в публично-правовую норму.

Также следует оговорить, что несмотря на то, что в современной российской правовой доктрине интерес к проблеме дихотомии права весьма высок, вопросы строения и систематизации права в ней все же принято

решать через деление права на отрасли. В этой связи необходимо отметить, что показатели определения частного и публичного права, хоть и схожи с критериями разграничения отраслей права, но не идентичны им¹. Это обусловлено тем, что, фактически, каждая отрасль права сочетает в себе и частно-, и публично-правовые начала. «И в «чистых» частноправовых актах типа гражданского или торгового кодексов достаточно широко встречаются нормы публично-правового характера» [Суханов 1994, с. 31]. Вопрос лишь в том, каков баланс такого сочетания. «Подразделение системы права на частное и публичное право выходит за отраслевые рамки. Это более крупные, чем отрасль, структурные образования... Разумеется, это не исключает, а, напротив, предполагает проникновение частных начал в сферу действия правовых отношений, охватываемых публичным правом... Вместе с тем, публичные начала проникают в отрасли частноправового блока, в том числе устанавливают пределы и границы проявления частной инициативы и ответственности в случае их нарушения» [Поленина 1999, с. 9].

Заключение

В завершение настоящей работы еще раз подчеркнем, что частное и публичное право выступают универсальными составляющими интересующего нас явления и не связаны напрямую с каким-либо конкретным типом (видом) права. При этом о качестве как отдельных норм и их объединений, так и общего содержания частного и публичного права следует судить по их соответствию общим принципам права. Основопологающей, отражающей непосредственно само строение права, нам видится модель, состоящая из трех элементов:

1. основные принципы права,
2. частное право,
3. публичное право.

Эта модель вполне допускает дальнейшее выделение более мелких элементов, но не теряет при этом своего универсального и константного характера.

¹ Вопрос о критериях определения отраслей права неоднократно рассматривался одним из авторов и не будет рассматриваться в настоящей статье, так как выходит за рамки ее предмета. О критериях выделения отраслей права см., например, Азми Д.М. (2012), *Структура системы права: историко-теоретический и методологический анализ*, Saarbrücken; Азми Д.М. (2014), *Система права и ее строение: методологические подходы и решения*, Москва; Азми Д.М. (2010), *Структурное строение системы права*, «Государство и право» no. 6.

Библиография

- Берман Г.Дж. (1988), *Западная традиция права: эпоха формирования*, Москва.
- Болгова В.В. (2009), *Римская правовая традиция и проблемы строения системы права в странах романо-германской правовой семьи*, «Право и государство: теория и практика» no. 9 (57).
- Давид Р., Жоффре-Спинози К. (2007), *Основные правовые системы современности*, Москва.
- Князев В.К. К вопросу о частном праве: социально-юридические аспекты [online], www.lib.socio.msu.ru/library.
- Мальцев Г.В. (2004), *Частное и публичное право: проблемы теории*, [в:] В.В. Безбах, В.К. Пучинский (ред.), *Гражданское и торговое право зарубежных стран: Учебное пособие*, Москва.
- Мозолин В.П. (2003), *Система российского права (доклад на всероссийской конференции 14 ноября 2001 г.)*, «Государство и право» no. 1.
- Пионтковский А.А. (1958), *к вопросу о взаимоотношении объективного и субъективного права*, «Советское государство и право» no. 5.
- Поленина С.В. (1999), *Взаимодействие системы права и системы законодательства в современной России*, «Государство и право» no. 9.
- Разуваев Н.В. (2002), *Критерии отраслевой дифференциации права*, «Правоведение» no. 3 (242).
- Ровный В.В. (2000), *Проблемы единства российского частного права. Автореферат дисс. ... докт. юрид. наук*, Томск.
- Суханов Е.А. (1994) *Система частного права*, «Вестник Московского университета». Серия 11. Право, no. 4.
- Ушаков Д.Н., *Толковый словарь* [online], www.slovopectia.com.
- Girard P.F., Mayr R. von. (1908), *Geschichte und System des Römischen Rechtes*, Berlin.
- Merriman J.N. (1985), *The Civil Law Tradition*, Stanford.

Список правовых актов

- Семейный кодекс Российской Федерации от 25 декабря 1995 года № 223-ФЗ (Российская газета. 27 января 1996 года, № 17, с изменениями и дополнениями).
- Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (Российская газета. 18 июня 1996 года, № 113, 19 июня 1996 года, № 114, 20 июня 1996 года, № 115, 25 июня 1996 года, № 118, с изменениями и дополнениями).

ПУБЛИЧНОЕ И ЧАСТНОЕ В НАЛОГОВОМ ПРАВЕ РОССИИ С УЧЕТОМ ВЫЗОВОВ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

PUBLIC AND PRIVATE IN TAX LAW OF RUSSIA TAKING INTO ACCOUNT THE CHALLENGES OF THE DIGITAL ECONOMY

Abstract

The main trend of development of the tax law of Russia is the deformation of the tax system from the point of view of the volume ratio of the rights and obligations of the taxpayer, on the one hand, and the state in the form of the tax authority, on the other hand. This deformation affects the fundamental issues of the ratio of public and private principles in the regulation of tax relations. One of the key reasons for this deformation is the implementation in Russia of the digital economy program, which involves in addition to solving conceptual issues about the possibility of using alternative means of payment in the form of various types of cryptocurrencies in the form of bitcoins, altcoins, etc. also active phased implementation in tax relations for control and collection, as well as tax accounting of the use of automated information systems, such as, for example, an automated information system "Tax" and a software package for automated control of value added tax – PC ASC "VAT". At the same time, such innovations have both positive aspects for the taxpayer, and sometimes cause some difficulties in their use and, in our opinion, in certain cases, imply additional restrictions and obligations for private entities of tax relations.

Such processes, according to the Author, require extensive scientific study and understanding.

Keywords: digital economy, power relations, sources of tax law, tax control, tax audits

Ключевые слова: цифровая экономика, властные отношения, источники налогового права, налоговый контроль, налоговые проверки

Введение

Общеизвестным является то, что современное налоговое право с начала своего формирования рассматривалось исследователями как одна из отраслей публичного права. Эта традиция уходит корнями в римское право, которое исходило из того, что нормы публичного права должны быть соблюдаемы при любых условиях и не могут быть изменены отдельными лицами, поскольку частная автономия имеет свои пределы, очерченные публичным правом [Новицкий, Перетерский 2004]. Для современной российской правовой системы основным аргументом в этом вопросе весьма продолжительное время было содержание статьи 2 Налогового кодекса Российской

Федерации, согласно которой налоговые отношения обозначены как властные, а в качестве основных налоговых отношений указаны связанные с уплатой налога, которые продолжительное время характеризовались как исключительно односторонне властные, предполагающие со стороны государства только права, а со стороны налогоплательщика – исключительно обязанности.

Такой подход активно реализовывался в науке налогового права начиная с 90-ых годов прошлого века, поскольку ранее советская юриспруденция вообще отрицала теорию деления отраслей на публичные и частные, считая ее буржуазной.

Однако неизменной тенденцией развития налогового права все годы существования Налогового кодекса Российской Федерации было его развитие по пути изменения характера налоговых отношений, связанных с трансформацией роли как частного, так и публичного субъектов налоговых отношений, что нашло отражение в многочисленных публикациях автора и его коллег.

В настоящее время изменение соотношения публичных и частных начал в налогово-правовом регулировании происходит, в том числе, по причине качественной трансформации роли государства в налоговых отношениях по причине того, что современная российская экономика форсированными темпами трансформируется в цифровую [Лапидус 2018, с.7].

В этой связи целесообразно сформулировать несколько тенденций развития современного налогового права России, обусловленных влиянием цифровизации экономики, которые непосредственным образом, на наш взгляд, влияют на соотношение публичных и частных начал в налогово-правовом регулировании.

Роль источников налогового права в цифровую эпоху

Так, в условиях цифровизации в России повышается роль и значение в регулировании налоговых отношений нетипичных источников, которые ранее в качестве таковых не рассматривались. Как известно, в российском налоговом праве акты Президента РФ не являются его источниками, поскольку глава

государства не признается органом исполнительной власти и не может в свои указы и распоряжения включать налоговые нормы, однако в последнее время так называемые программные документы содержат положения, связанные с налогообложением и сборами, например, Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы», где определены цели, задачи и меры по реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, направленные на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов. В совокупности с Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года, который был разработан Министерством экономического развития и торговли этот документ формирует правовую основу для разработки конкретных норм налогового права с целью их включения в текст Налогового кодекса Российской Федерации в связи, в частности, с применением информационных технологий для регулирования отношений налоговых органов и налогоплательщиков при осуществлении взыскания, привлечения к ответственности за правонарушения в сфере налогообложения, налоговом учете и других видах налогового контроля.

Под влиянием целей и ориентиров, указанных в таких программных документах, произошел ряд изменений в институте налогового контроля. Например, появился такой частный институт налогового права как налоговый мониторинг, предполагающий сотрудничество налоговых органов и налогоплательщиков.

Деформация публичных и частных начал в налоговом контроле под влиянием цифровизации

Кроме того, при осуществлении налогового контроля деформируется публичная роль государства в налоговых отношениях за счет применения информационных технологий.

Так, налоговый контроль осуществляется в рамках реализации стратегии «Цифровой экономики», целью которой является максимальное удовлетворение потребностей всех ее участников за счет использования информации, в том числе персональной. Она была утверждена летом 2017 года, и реализовываться должна до 2024 года в соответствии с намеченными этапами.

В качестве одного из способов ее реализации можно считать создание и совершенствование автоматизированной информационной системы «Налог» (далее – АИС «Налог») с информационной системой «Электронный кабинет налогоплательщика».

Для обеспечения их разработки и применения в структуре Федеральной налоговой службы Российской Федерации с 2013 года функционирует Управление информационных технологий, которое ответственно за информационное обеспечение деятельности налоговых органов. Его статус закреплен в Приказе ФНС России от 29 июля 2013 г. № ММВ-7-6/259.

С этой же целью создан личный кабинет налогоплательщика – информационный ресурс и средство связи с налоговым органом, который исключает, например, риск потери налогового уведомления и предполагает безусловную возможность исполнить обязанности в срок. На сегодняшний день они созданы, например, для физических лиц, для индивидуальных предпринимателей, для организаций. В том числе имеются универсальные личные кабинеты, позволяющий удовлетворить запрос плательщика по тому или иному вопросу, например, «Риски бизнеса: проверь себя и контрагента».

В Налоговом кодексе Российской Федерации для этих целей появилась статья 11.2, которая требует дальнейшего развития нормативно-правовой базы и принятия новых правовых актов, нацеленных на обеспечение эффективного использования налогоплательщиками своих личных кабинетов и, как следствие, сокращение бумажного документооборота между налогоплательщиками и налоговыми инспекциями, а также сроков получения документов и расходов, связанных с их направлением [Ялбулганов 2015, с. 15].

Другим программным продуктом, созданным для реализации программы цифровой экономики,

является программный комплекс автоматизированного контроля за налогом на добавленную стоимость – ПК АСК «НДС». Функционирует он с конца 2013 года, с 2015 года используется новая версия – НДС-1. Создан АСК «НДС» с применением новейших облачных технологий, что позволяет анализировать операции в режиме реального времени. Подобная система пока не имеет аналогов в мире. Основная задача создания АСК «НДС» – полная автоматизация камеральных проверок по этому налогу.

При этом, по нашему мнению, несмотря на внедрение автоматизации в отношении налогоплательщиков и налоговых органов, контроль ужесточился и налоговый орган, реализуя публичные функции, занял обвинительную позицию. Например, в АСК НДС-2 на группы делятся не сами риски, которые могут возникнуть в деятельности налогоплательщика и представлять ту или иную опасность в зависимости от установленной законом ответственности, а налогоплательщики. В отношении плательщиков с максимально высоким риском соответственно проводится и максимальное количество мероприятий налогового контроля. Критериями отнесения к той или иной группе выступают наличие или отсутствие активов, своевременность и полнота уплаты НДС, факт предоставления деклараций. Критерии очень многочисленны, и постоянно дорабатываются налоговыми органами.

Кроме того, на добросовестных налогоплательщиков возложена обязанность проверки своих контрагентов, если они претендуют на возмещение налога из бюджета. Проверять при заключении сделки нужно не только реальность деятельности другой организации, но и соблюдение ею обязательств по уплате налогов. Это фактически означает своеобразное «перекладывание» на частных субъектов контрольно-надзорных полномочий государства.

Гарантией прав частных субъектов налоговых отношений при этом является то, что информация, полученная из АСК НДС-2, не может быть использована налоговыми органами при рассмотрении налоговых споров в судах. Для взыскания недоимки назначается стандартная выездная проверка, а полученные при ее осуществлении сведения уже могут быть включены в материалы уголовного дела или дела об административном правонарушении.

В 2019 году планируется дальнейшее совершенствование механизма налогового контроля за счет внедрения АСК НДС-3. По сравнению с предыдущими версиями, АСК НДС-3: во-первых, содержит информацию из Центрального Банка России о фактах уплаты налога, а не только о сданных декларациях налогоплательщиков; во-вторых, предполагает в перспективе объединение баз данных Росфинмониторинга и Федеральной таможенной службы Российской Федерации; в-третьих, представляет собой комплекс мер тотального слежения, поскольку включает информацию не только об организациях и индивидуальных предпринимателях, но и о физических лицах; в-четвертых, позволяет отследить информацию не только с контрольно-кассовой техники, но и с книг продаж.

Для налогоплательщика последствия внедрения НДС-3 очень серьезные, поскольку она позволяет, в отличие от предшествующих версий, автоматически формировать отчет о проведенном налоговом контроле, который передается в правоохранительные органы для возбуждения уголовного дела по признакам мошенничества без необходимости личной встречи с налогоплательщиком на выездной проверке.

Кроме того, при всей перспективности развития информационных технологий в налоговом контроле у этого процесса есть и как минимум две сложности, связанные с тем, что далеко не каждый налогоплательщик имеет возможность использовать технические устройства, например, в силу возраста, и дальнейшее усложнение и без того излишне объемного и непростого налогового законодательства.

Заключение

Основной тенденцией развития налогового права России является деформация налоговой системы

с точки зрения соотношения объема прав и обязанностей налогоплательщика, с одной стороны, и государства в лице налогового органа, с другой стороны. Такая деформация оказывает влияние на принципиальные вопросы соотношения публичных и частных начал в регулировании налоговых отношений. Одной из ключевых причин такой деформации является реализация в России программы цифровой экономики, которая предполагает помимо решения концептуальных вопросов о возможности использования альтернативных платежных средств в виде различных видов криптовалют в виде биткоинов, альткоинов и т.п. также активное поэтапное внедрение в налоговые отношения по контролю и взысканию, а также налоговому учету использования автоматизированных информационных систем, таких как, например, автоматизированная информационная система «Налог» и программный комплекс автоматизированного контроля за налогом на добавленную стоимость – ПК АСК «НДС». При этом такие нововведения имеют как положительные стороны для налогоплательщика, так и вызывают иногда некоторые сложности при их использовании и, на наш взгляд, в определенных случаях предполагают дополнительные ограничения и обязанности для частных субъектов налоговых отношений. Подобные процессы, по мнению автора, требуют обширного научного изучения и осмысления.

Библиография

- Лapidус Л.В. (2018), *Цифровая экономика. Управление электронным бизнесом и электронной коммерцией*, Москва.
- Новицкий И.Б., Перетерский И.С. (2004), *Римское частное право. Учебник*, Москва.
- Ялбулганов А.А. (2015), *Предмет и система финансового права: Монография*, Москва.

МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

THE MINISTRY OF TRANSPORT IN THE SYSTEM OF EXECUTIVE BODIES

Abstract

In the present article the Author on the basis of comparative legal and system analysis of the Russian legislation and practice of the Ministry of Transport of the Russian Federation formulated the main directions of interaction of the Ministry of Transport with other Federal Executive Bodies, defined the basis of its legal status, systematized the existing powers and defined the main tasks of the Ministry in the medium term. The article also reflects the issues of financial support for the activities of the Ministry of Transport of Russia and the main indicators of improving the competitiveness of the transport system of Russia, as defined in the strategic planning documents.

Keyword: transport management, Ministry, Federal Executive Bodies, strategic planning

Ключевые слова: управление транспортом, министерство, федеральные органы исполнительной власти, стратегическое планирование

Введение

Министерство транспорта Российской Федерации является элементом единой системы федеральных органов исполнительной власти, составной частью её структуры. В этой связи весьма интересен вопрос о том, каким образом строятся взаимоотношения данного федерального органа исполнительной власти (далее – ФОИВ) с иными элементами системы.

Взаимодействие между элементами системы федеральных органов исполнительной власти может проявляться в различных формах, это может быть надзор и контроль за работой министерства или его подведомственными органами, координация работы, обмен информацией между элементами системы, и т.д.

Взаимодействие между федеральными органами исполнительной власти осуществляются, прежде всего, в форме документооборота, а также в форме проведения совместных мероприятий, создания координационных органов.

В литературе называются и такие формы взаимодействия, применительно к двум уровням вертикали исполнительной власти – федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов РФ:

- совместное осуществление правотворческой деятельности;
- совместную деятельность в рамках единой системы исполнительной власти;
- разработку и реализацию совместных программ и проектов на долевых началах;
- проведение совместных экспериментов;
- использование согласительных процедур [Краснов 2006, с. 14].

Применительно к Министерству транспорта РФ взаимодействие с ФОИВами реализуется при осуществлении согласованных действий по реализации

отдельных государственных функций и оказанию государственных услуг на основании Приказа Минтранса России от 3 марта 2006 г. № 27 (ред. от 26.06.2017) «Об утверждении Регламента Министерства транспорта Российской Федерации», который предусматривает такие формы взаимодействия, как:

1. образование координационных и совещательных органов, в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации,
2. принятие согласованных или совместных актов Министерства с иными федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации или Правительство Российской Федерации.

Характерным примером взаимодействия Министерства транспорта РФ с иными федеральными органами исполнительной власти, являются взаимодействие, проходящее между Министерством транспорта Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации. Так, согласно Постановлению Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395 (ред. от 28.12.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации» Минтранс России имеет полномочия вносить в Министерство финансов Российской Федерации предложения по формированию федерального бюджета и финансированию подведомственной Министерству федеральных служб.

В данном случае речь идет о горизонтальном взаимодействии и взаимоотношениях ФОИВов. Но поскольку структура исполнительной власти иерархична, не менее важным является вопрос о вертикальном взаимодействии. На основании ст. 112 Конституции РФ Правительство РФ является высшим органом исполнительной власти.

Согласно Федеральному конституционному закону от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий в целях обеспечения сочетания интересов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере осуществления исполнительной власти координирует деятельность органов исполнительной власти, включая Министерство транспорта Российской Федерации.

В такой же мере Министерство транспорта РФ может осуществлять обратную связь с Правительством Российской Федерации. Так, согласно Постановлению Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395 (ред. от 28.12.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации», в полномочия Министерства транспорта РФ входит возможность вносить на рассмотрение в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства и к сфере ведения подведомственных ему федеральных служб, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Министерства.

Подведомственные органы Министерства транспорта Российской Федерации находятся в ведении Министерства, что означает, что Министерство транспорта РФ осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных органов, в том числе подведомственных Министерству учреждений и организаций.

В ведении Министерства транспорта РФ состоят: 1 координируемая служба и 5 агентств, 11 подведомственных организаций, а также различные совещательные и координирующие органы.

Рисунок 1. Подведомственные Минтрансу России федеральные органы исполнительной власти



Источник: Собственная разработка.

Таким образом, характеризуя взаимоотношения Минтранса с иными звеньями системы исполнительной власти следует отметить, что в рамках единой системы исполнительной власти Минтранс России как федеральное министерство осуществляет два вида взаимодействия - по вертикали (с Правительством Российской Федерации и подведомственными ему федеральной службой, 5 федеральными агентствами, 11 подведомственным предприятиями и учреждениями, территориальными органами Росавиации) и по горизонтали – с иными федеральными органами исполнительной власти. При этом используются различные формы и методы взаимодействия (в частности, образование координационных и совещательных органов, принятие согласованных или совместных актов Министерства с иными федеральными органами исполнительной власти, координация и контроль деятельности подведомственных ФОИВов и т.д.).

Правовой статус Министерства транспорта РФ

В настоящее время действует довольно широкий спектр нормативных правовых актов, регулирующих деятельность Министерства транспорта Российской Федерации, в числе которых Конституция Российской Федерации, нормы и принципы международного права, федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Президента, Правительства Российской Федерации, а также акты Минтранса и иных ФОИВов. Большинство федеральных законов, регулирующих транспортную сферу, составляют кодифицированные акты в различных отраслях управления транспортом, включая Воздушный кодекс РФ, Кодекс торгового мореплавания, Кодекс внутреннего водного транспорта РФ, а также уставы: железнодорожного транспорта, автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта. В перечисленных законодательных актах урегулировано разграничение полномочий между различными видами федеральных органов исполнительной власти по управлению транспортной отраслью.

Поскольку Министерство транспорта Российской Федерации находится в ведении Правительства Российской Федерации, большинство его статусообразующих актов утверждены Правительством Российской Федерации, среди них постановления Правительства РФ: от 30 июля 2004 г. № 395 (ред. от 28.12.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации»; от 11 июня 2004 г. № 274 (ред.

от 28.12.2018) «Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации»; от 28 мая 2008 г. № 399 (ред. от 28.01.2011) «О некоторых вопросах деятельности Министерства транспорта Российской Федерации».

Наряду с актами, содержащими нормы материального права, определяющими статус федерального министерства, действует значительное число актов, содержащих процессуальные, процедурные нормы, определяющие порядок реализации принадлежащих ФОИВам функций и полномочий, к которым относятся, в первую очередь регламенты (Типовой регламент взаимодействия ФОИВов, Регламент Министерства транспорта Российской Федерации, утвержденный Приказом Минтранса России от 3 марта 2006 г. № 27 (ред. от 26.06.2017), административные регламенты осуществления государственных функций и оказания государственных услуг).

В законодательстве Российской Федерации детально урегулированы такие вопросы правового статуса федерального министерства, как его цели и задачи, сферы ведения, функции и полномочия, также используется термин «права» (ФОИВ вправе...). При этом в различных нормативных правовых актах нет единых подходов в использовании терминологии, одни и те же полномочия могут иметь разные наименования - «функция», сфера деятельности (ведения).

Для наглядности приведем пример смешения понятий. Пункт 5.11(7) Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, содержащийся в разделе II Постановления Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395 (ред. от 28.12.2018) «Полномочия» содержит следующую формулировку «осуществляет функции государственного заказчика».

Как отмечалось выше, элементом правового статуса министерства являются его функции. Современное разграничение функций системы федеральных органов исполнительной власти было установлено в Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 945]. Данным Указом определено, что федеральные органы исполнительной власти могут иметь следующие функции: по выработке и реализации государственной политики в установленной сфере деятельности; принятию нормативных правовых актов; контролю и надзору; управлению государственным имуществом; оказанию государственных услуг.

Так, основной целью деятельности федеральных министерств являются участие в выработке и реализации государственной политики и нормативное

правовое регулирование в установленной сфере деятельности, федеральные службы осуществляют государственный контроль и надзор; федеральные агентства призваны организовать оказание государственных услуг и управление государственным имуществом.

По замыслу разработчиков реформы необходимо было осуществить типизацию государственных функций и разделение их между федеральными министерствами, службами и агентствами [Вишняков 2011, с. 9]. Однако на практике система федеральных органов исполнительной власти пока не обладает четко выраженной функциональной определенностью. Данное обстоятельство не раз отмечалось учеными-административистами [Старилов 2004, с. 4].

Применительно к Министерству транспорта РФ наблюдается нарушение распределения функций. Так, не смотря на установленное в Указе Президента Российской Федерации № 314 закрепление функций по нормативно-правовому регулированию за федеральными министерствами, Приказом Минтранса России от 3 марта 2006 г. № 27 (ред. от 26.06.2017) «Об утверждении Регламента Министерства транспорта Российской Федерации» [Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 08.05.2006. № 19.] на данное Министерство возложили функцию по управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере обустройства государственной границы Российской Федерации, создания, развития и обеспечения деятельности пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации и мест пересечения государственной границы Российской Федерации.

Следующим элементов правового статуса выступают полномочия министерства, совокупность которых образует его компетенцию. Говоря о проблемах действующего российского законодательства, определяющего компетенцию федеральных органов исполнительной власти, Заверткина Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В. отмечают, что ключевой проблемой является отождествление дефиниций «функция федерального органа исполнительной власти» и «полномочие федерального органа исполнительной власти» в нормативных правовых актах, Приводя пример абз. «г» п. 3 Указа Президента Российской Федерации № 314, где в качестве функции федерального органа исполнительной власти определено осуществление координации и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных

агентств [Заверткина, Куракин, Карпухин 2018, с. 17-22]. Для реализации указанной функции министеру предоставляются функции, которые, в сущности, являются полномочиями, так как отражают юридически значимые действия, посредством которых осуществляется функция координации. Так, министр «утверждает ежегодный план», «вносит в Правительство Российской Федерации проект положения», «вносит в Министерство финансов Российской Федерации предложения», «вносит в Правительство Российской Федерации проекты», «дает поручения», «контролирует исполнение».

Перечень полномочий Минтранса урегулирован довольно широким спектром нормативных правовых актов, включая кодексы, регламентирующие отдельные виды транспорта, указы Президента РФ, устанавливающие общее разграничение функций между различными видами ФОИВов, постановления Правительства РФ, определяющие статус подведомственных ему органов, включая Минтранс России. Самый детальный перечень полномочий содержится в Постановлении Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395 (ред. от 28.12.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации».

Характеризуя данной нормативный акт, следует отметить значительный объем закрепленных полномочий (по самым приблизительным подсчетам п. 5-6 Положения о Минтрансе содержат порядка 200 позиций), это при том, что перечень полномочий в них является исчерпывающим. В положении имеются запретительные нормы, в частности, связанные с реализацией функции по контролю и надзору.

Классификацию полномочий Министерства транспорта РФ, изложенных в указанном положении можно осуществлять по следующим основаниям:

1. по характеру полномочий (к примеру, правотворческие, обобщение и анализ правоприменительной практики, осуществление государственных закупок и т.д.),
2. по сферам правового регулирования (в первую очередь, используется критерий отраслевого управления – воздушный, водный, железнодорожный, морской транспорт, транспортная инфраструктура, транспортная безопасность и т.д.),
3. по правовой форме принятых решений (по принимаемым актам управления (правила, положения, административные регламенты, инструкции и т.д).

Задачи по развитию транспортной отрасли на среднесрочную перспективу

Принятие Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» стало импульсом для издания Правительством РФ нормативных документов стратегического и программного характера, в их числе Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы» и ряд других программ. Данные документы, а также публичные декларации ключевых целей и приоритетных задач Министерства транспорта Российской Федерации на 2017 и 2018 годы определили основные цели и задачи развития транспортной системы на среднесрочную перспективу, а также

основные результаты, которых необходимо достичь в различных областях транспортной области.

Необходимо отметить, что в документах стратегического планирования и принятых на их основе нормативных правовых актах Минтранса России сформулированы основные цели и задачи деятельности данного ФОИВа, а также ключевые показатели, которых необходимо достичь в среднесрочной перспективе. В этой связи хотелось бы остановиться на некоторых результатах, которые были достигнуты в транспортной отрасли по реализации задач, закрепленных в публичных декларациях ключевых целей и приоритетных задач Министерства транспорта Российской Федерации на 2017 и 2018 годы (см. Таблицу 1).

Таблица 1. Показатели реализации Плана деятельности Министерства транспорта Российской Федерации на 2016 – 2021 годы

показатель	план		исполнение
	2017	2018	2
транспортная подвижность населения	7,9 тыс. пасс.-км на 1 человека	8,5 тыс. пасс.-км на 1 человека	8,1 тыс. пасс.-км на 1 человека
на транспорте общего пользования	3,5 тыс. пасс.-км на 1 человека	3,9 тыс. пасс.-км на 1 человека	3,8 тыс. пасс.-км на 1 человека
перевозка пассажиров на железнодорожном транспорте	1043,3 млн. пассажиров	1053,8 млн. пассажиров	1121,2 млн. пассажиров
В пригородном транспорте	938,5 млн. пассажиров	952,3 млн. пассажиров	1018,9 млн. пассажиров
рост авиационной подвижности населения на региональных и местных авиалиниях к уровню 2011 года	165,6 %)		190,0 %
перевезено на внутренних региональных авиалиниях, за исключением маршрутов, пунктом назначения/отправки которых является г. Москва;	11,39 млн. пассажиров	11,84 млн.	14,32 млн. пассажиров
обеспечение возможности перевозки в прямом смешанном сообщении на территорию Республики Крым и города федерального значения Севастополя и в обратном направлении	369 тыс. пассажиров	338 тыс. пассажиров	369 тыс. пассажиров
ввод в эксплуатацию после строительства и реконструкции автомобильных дорог федерального значения	326,2 км	854,3 км	347,4 км
ввод в эксплуатацию автомобильных дорог федерального значения на условиях государственно-частного партнерства	69,5 км	569,7 км	69,5 км
ввод в эксплуатацию дополнительных главных путей и новых железнодорожных линий	146,8 км	231,9 км	248,7 км
прирост производственной мощности российских морских портов в объеме	22 млн. тонн	28,0 млн. тонн	22 млн. тонн
ввод в эксплуатацию после реконструкции взлетно-посадочных полос (в аэропортах г. Ростова-на-Дону (Платов), Саранска, Екатеринбурга, Кызыла, Краснодара (Пашковский), Чокурдах)	4	10	6

Источник: Собственная разработка на основании данных Министерства транспорта Российской Федерации.

Из приведенной таблицы следует, что в запланированные на 2017 г. показатели в подавляющем своем большинстве были перевыполнены, за исключением таких показателей, как прирост производственной мощности российских морских портов, ввод в эксплуатацию автомобильных дорог федерального значения на условиях государственно-частного партнерства и перевозок пассажиров в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе, что свидетельствует об эффективности работы органов исполнительной власти в сфере транспорта.

Также в 2017 г. был апробирован социальный стандарт транспортного обслуживания населения при осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в г. Калининграде в рамках реализации Программы ООН / Глобального экологического фонда / Министерства транспорта Российской Федерации «Сокращение выбросов парниковых газов от автомобильного транспорта в городах России».

Издан ряд нормативных документов Минтранса России: приказ от 8 декабря 2017 г. № 513 «О порядке определения начальной (максимальной) цены контракта, а также цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом» и распоряжение от 15 декабря 2017 г. № НА-229-р «Об утверждении Методики определения начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого с поставщиком (в том числе с единственным), при осуществлении закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом».

Говоря о перспективах развития транспортной отрасли и задачах по нормативно-правовому регулированию, необходимо отметить Постановление Правительства РФ от 20 декабря 2017 г. № 1596 (ред. от 28.12.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы»», которым была утверждена соответствующая федеральная программа. Сроки и этапы реализации Программы рассчитаны на период 2018 - 2021 годов.

Общий объем финансирования Программы составляет 7 753 331 296,8 тыс. рублей, в том числе:

- на 2018 год – 2 066 758 735,6 тыс. рублей;
- на 2019 год – 1 867 073 636,3 тыс. рублей;
- на 2020 год – 1 848 709 478,5 тыс. рублей;
- на 2021 год – 1 970 789 446,4 тыс. рублей.

Рисунок 2. Финансирование государственной программы «Развитие транспортной системы»



Источник: Собственная разработка на основании данных программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Программа содержит ряд стратегических целей развития транспортной отрасли и устанавливает основные показатели, которых нужно достичь на среднесрочную перспективу с 2016 по 2021 годы.

Цель 1 - ускорение товародвижения, снижение транспорт емкости экономики до 26,3 т-км на 1000 рублей внутреннего валового продукта (уточняется в соответствии с параметрами прогноза социально-экономического развития на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов).

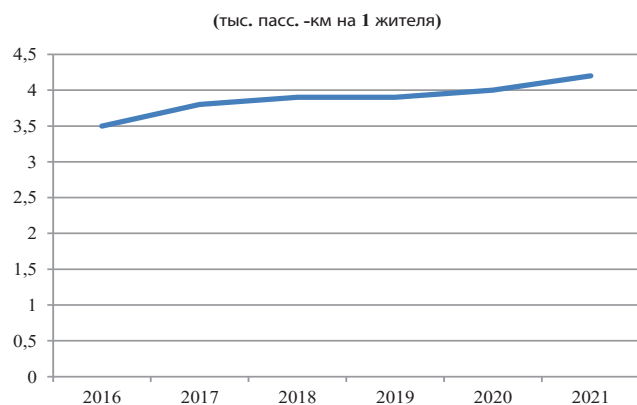
Рисунок 3. Транспортная емкость экономики в государственной программе «Развитие транспортной системы»



Источник: Собственная разработка на основании данных программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Цель 2 - повышение доступности качественных транспортных услуг для обеспечения транспортной подвижности населения на уровне 4,2 тысяч пассажир километров на 1 жителя (уточняется в соответствии с параметрами прогноза социально-экономического развития на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов).

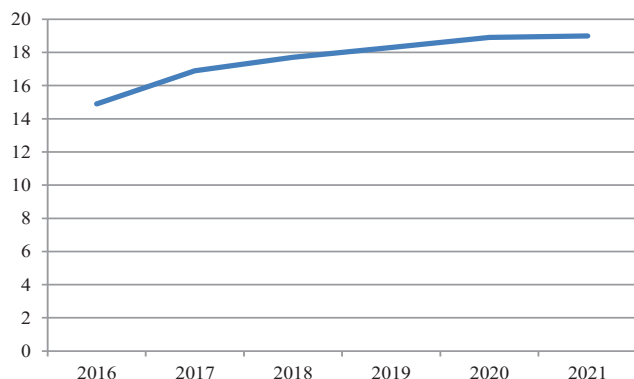
Рисунок 4. Транспортная подвижность населения (тыс. пасс.-км на 1 жителя)



Источник: Собственная разработка на основании данных программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Цель 3 - повышение конкурентоспособности транспортной системы России на мировом рынке транспортных услуг и рост экспорта транспортных услуг до 19 млрд. долларов США.

Рисунок 5. Экспорт транспортных услуг (млрд. долларов США)



Источник: Собственная разработка на основании данных программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Цель 4 - повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы с целью сокращения числа происшествий на транспорте на единицу транспортных средств на 10 процентов по отношению к уровню 2016 года.

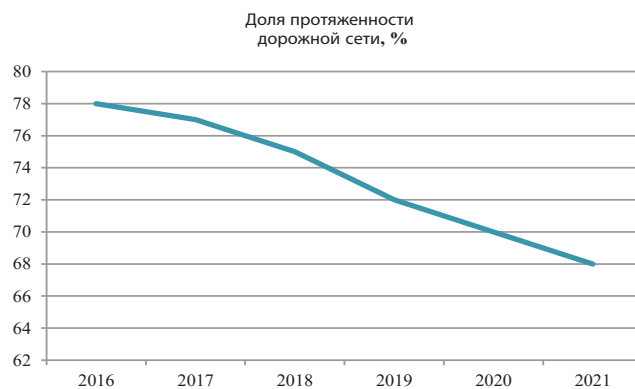
Рисунок 6. Показатели транспортной безопасности



Источник: Собственная разработка на основании данных программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Цель 5 - снижение доли протяженности дорожной сети городских агломераций, работающих в режиме перегрузки в «час-пик», до 68 процентов.

Рисунок 7. Снижение транспортной нагрузки в городах-агломерациях



Источник: Собственная разработка на основании данных программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

Заключение

В «Национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» поставлен ряд важнейших задач в сфере

экономического развития, включая вхождение Российской Федерации в число 5 крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4%.

Решение данных задач невозможно без развития транспортной системы и инфраструктуры нашего государства, поскольку Россия занимает первое место в мире по площади своей территории, что требует создания эффективной и удобной для хозяйствующих субъектов и граждан системы транспортного обеспечения жизнедеятельности населения.

Однако в последние годы в стране появились существенные ограничения роста экономики, обусловленные недостаточным развитием транспортной системы. В Транспортной стратегии Российской Федерации отмечается, что сегодняшние объемные и качественные характеристики транспорта, особенно его инфраструктуры, не позволяют в полной мере и эффективно решать задачи растущей экономики, в том числе задачи удовлетворения спроса инновационного сектора на высококачественные транспортно-логистические услуги.

В настоящее время существует ряд нерешенных и общесистемных проблем развития транспортной отрасли Российской Федерации, к числу которых можно отнести:

1. территориальные и структурные диспропорции в развитии транспортной инфраструктуры;
2. недостаточный высокий уровень:
 - доступности транспортных услуг и мобильности населения;
 - экспорта транспортных услуг, в том числе использования транзитного потенциала;
 - обеспечения транспортной безопасности;
3. недостаточно высокое качество транспортных услуг;
4. усиление негативного влияния транспорта на экологию.

Все это требует существенной перестройки не только организации транспортной системы и инфраструктуры, но и внедрения в систему управления транспортной отраслью инновационных и эффективных методов руководства. Решение указанных задач невозможно без создания адекватной поставленным стратегическим целям системы правового регулирования управленческих отношений в сфере транспорта, что предопределяет повышение роли и значения деятельности Министерства транспорта Российской Федерации, как органа уполномоченного осуществлять

нормативно-правовое регулирование в указанной области.

Библиография

- Вишняков В.Г. (2011), *Административная реформа: 15 лет поисков концепции*, «Законодательство и экономика» no. 7.
- Доклад о реализации в 2017 г. Плана деятельности Министерства транспорта Российской Федерации на 2016 – 2021 годы [online], www.mintrans.ru/documents.
- Заверткина Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В. (2018), *Проблемы разграничения функций федеральных органов исполнительной власти как итог административной реформы*, «Современное право» no. 1.
- Краснов М.А. (2006), *Поиск оптимальной модели единой системы исполнительной власти*, [в:] Е.Л. Наумова (ред.), *Исполнительная власть; проблемы организации и деятельности*, Москва.
- Старилов Ю.Н. (2004), *Административная реформа: способствует ли она совершенствованию административно-правового регулирования?* Административное и административно-процессуальное право: Сборник статей, Москва.

Список правовых актов

- Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации», Собрание законодательства РФ. (1997. № 51. Ст. 5712).
- Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», Собрание законодательства РФ. (2004. № 11. Ст. 945).
- Указ Президента РФ от 7.05.2018 N 204 (ред. от 19.07.2018) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Собрание законодательства РФ. (2018. № 20. Ст. 2817).
- Постановление Правительства РФ от 20 декабря 2017 г. № 1596 (ред. от 28.12.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», Собрание законодательства РФ. (2018. № 1 (Часть II). Ст. 340).
- Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 N 1734-р (ред. от 12.05.2018), Собрание законодательства РФ. (2008. № 50, ст. 5977). Собрание законодательства РФ. (2008. № 52 (ч. 2) (поправка)).
- Приказ Минтранса России от 3 марта 2006 г. № 27 (ред. от 26.06.2017) «Об утверждении Регламента Министерства транспорта Российской Федерации», Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. (№ 19. 08.05.2006).

LEGAL REGULATION OF LAND TAX PAYMENT IN CITIES BY THE CITIZENS OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Abstract

Purpose: analysis of the legislation in force in the Republic of Belarus, regulating the procedure for land tax payment in cities by the citizens of the Republic of Belarus in order to develop recommendations for improving the legislation in this area. The scientific novelty of the article is that it constitutes a comprehensive analysis of the state of legislative regulation of the order of land tax payment in the cities by the citizens of the Republic of Belarus and proposes improvement directions of the legislation regulating the area of legal relations. Field of application: the results of the research can be used in law enforcement by specialists of organizations engaged in the management of real estate, students of law and land management, scientists and teachers researching tax and land law. In the introduction, the Author reviews normative legal acts regulating the procedure of payment of land tax in cities by the citizens of the Republic of Belarus, draws attention to the special status of urban lands for legislative regulation. In the main part of the article the Author presents the content of the main elements of the land tax in the cities paid by the citizens of the Republic of Belarus, special emphasis is placed on the legislative consolidation of benefits for the payment of land tax in the cities for the citizens of the Republic of Belarus. In conclusion are given the main conclusions made by the Author based on the results of the research. The Author suggests ways to further improve the legislative regulation in the field of law.

Keywords: real estate, land tax, land plot, land user, cadastral value of land plot, land ownership

Introduction

Land resources in cities have their own specifics which determines the features of mechanism managing these lands and the realization of citizens' rights to this category of land.

Candidate of legal sciences, Bakinovskaya O.A. notes that urban lands are included in the category of lands of settlements, which occupies the second place in importance in the composition of the land fund of the Republic of Belarus after agricultural lands, and differ in the specifics of the legal regime, which requires understanding and detailed analysis in modern conditions [Bakinovskaya 2006, p. 1].

The specificity of urban land is that they are used for various purposes — residential, administrative, cultural, industrial, environmental, recreational, agricultural and other required for the normal functioning of the city, urban economy, ensuring favorable living. However, the city is a complex socio-economic ecological system and a variety of options for the use of its land at the same time pursue one common goal — to ensure the sustainable development of the city [www.elibrary.miu.by/journals/item.uj/issue.4/article.13.html (access 7.08.2018)].

These factors determine the importance of legislative regulation of the order of payment of land tax in cities by the citizens of the Republic of Belarus.

Citizens of the Republic of Belarus can acquire land plots in cities in private ownership, receive them on other real rights, bequeath or inherit, enter into civil transactions with them. However, as the candidate of legal sciences Khotko O.A. emphasizes in his research, the Belarusian legislation establishes restrictions on the emergence of rights to land plots in cities. In particular, the use of land in certain cases depends not only on the land legal capacity, but also on the fulfillment by the subject of certain

conditions – actions to join the members of a country cooperative [Khotko 2017, p. 12], a garage-building cooperative or a horticultural partnership, etc.

The candidate of legal sciences Shahray I.S., conducting research on legal support of access of citizens to land plots, notes that limitation of land resources, their public and social value, increasing demand for the land cause the need for detailed legal regulation to ensure the access to land resources of various subjects [www.elib.bsu.by/bit-stream (access 7.08.2018)].

The analysis of scientific research on the considered subject showed that the principle of effective use of lands fixed in the Code of the Republic of Belarus on Land (that is the principle of effective use bringing economic, ecological or other useful result), was reasonably criticized in the works of O.N. Khomenko [www.law.edu.ru (access 7.08.2018)], Shakhrai I.S. [www.elib.bsu.by (access 7.08.2018)], Shingel N.A. [www.elib.bsu.by (access 7.08.2018)], as not corresponding to the provisions of international legislation and policy documents establishing the basis of sustainable development, the approaches of other sectors of natural resource legislation based on the principle of rational (sustainable) use of natural resources [www.elib.bsu.by (access as of 7.08.2018)].

In accordance with paragraph 1 of Art. 3 of the Tax Code of the Republic of Belarus, the legislative base establishing the order of calculation and payment of the land tax is made by the Tax Code of the Republic of Belarus (Chapter 20) and other regulatory legal acts [Tax Code of the Republic of Belarus of 29 December 2009 N 71-Z (amended as of 30 December 2018)], (the Resolution of the Ministry of taxes and fees of the Republic of Belarus of 31.01.2017 N 2 “About interaction electronically with the payer of taxes, fees (duties)” (together with “the Instruction on the order of maintaining the personal account of the payer”), the decisions of Local Council of Deputies approving the increasing (lowering) coefficients to the rates of the land tax, the order of the Ministry of Taxes and Tax Collection of the Republic of Belarus dated 29.03.2012 N 50 “About some questions of transmission of information about the land and about the decisions that formed the basis for the emergence or transition of the right to land plot, provided for temporary use and not promptly returned to the land, squatted, used not for its intended purpose,” the decree of the Council of Ministers of the Republic of Belarus dated 22.12.2012 N 1194 “On approval of lists of material historical and cultural values, included in the State List of Historical and Cultural Values of the Republic of Belarus, shall be exempt from tax on real estate, and land occupied by what are exempt from land tax and rent for the land owned by the state”, the order of the Ministry of Taxes and

Tax Collection of the Republic of Belarus dated 26.12.2012 N 142 “About establishment of some forms of documents related to the calculation of the tax authorities the income tax from physical persons, the uniform tax from individual entrepreneurs and other physical persons for physical persons, approval of the Instruction on the procedure for filling in the calculation of the single tax from individual entrepreneurs and other individuals for an individual and the procedure for organizing the work of tax authorities to ensure the accounting of individuals - payers of the real estate tax and the land tax”, the resolution of the Property State Committee of the Republic of Belarus of 03.06.2010 N 37 “About the approval of the Instruction on the order of maintaining the register of cost of lands, the parcels of land of the state land cadaster”, the resolution of the Ministry of Taxes and Duties of the Republic of Belarus of 31 December 2010 N 100 “About some questions connected with calculation and payment of taxes from physical persons”, etc.

Main Part

The use of land in the Republic of Belarus is paid. According to h. 1 Art. 32 of Code of Republic of Belarus on Land of 23.07.2008 N 425-Z the land tax is one of the forms of payment for the use of land plots [Code of the Republic of Belarus on Land of 23 July 2008 N 425-Z (amended as of 24.10.2016)].

Land tax payers are citizens of the Republic of Belarus whose land plots in the cities are on the right of private property, on the right of lifetime inheritable possession, on the right of temporary use, and also accepted by inheritance.

In accordance with Art. 238 of the Tax Code the objects of taxation of land tax are the land plots located in the city and shares in the right to them:

- belonging to citizens of the Republic of Belarus on the right of private property, lifetime inheritable possession or temporary use;
- adopted by them by inheritance;
- other land plots in respect of which, in accordance with the legislation, payers have the right to use;
- loaned and not returned in a timely manner in accordance with the law, willfully engaged in [Tax Code of the Republic of Belarus of 29 December 2009 N 71-Z (amended as of 30.12.2018)].

The right, restriction (encumbrance) of the right to real estate subject to state registration arise, pass, stop from the moment of state registration according to their emergence, transition, termination and are certified by the certificate (certificate) about state registration if other is not provided by the Law of Republic of Belarus of 22.07.2002 N 133-Z State registration of immovable property, rights,

restrictions (encumbrances) of rights to immovable property about state registration of real estate, the rights to it and transactions with it [State registration of immovable property, rights, restrictions (encumbrances) of rights to immovable property about state registration of real estate, the rights to it and transactions with it: Law of the Republic of Belarus of 22 July 2002, N 133-Z (amended as of 8.01.2018)].

In accordance with the Civil Code of the Republic of Belarus (hereinafter-Civil Code), citizens are those who have accepted the inheritance since the opening of the inheritance, regardless of the moment of state registration of the right of the heir to this property, if the right is subject to registration. It is important that a citizen will be a payer of land tax in respect of land located in the city, which he actually uses, even in the absence of state registration of rights to land and documents or information that confirm the right of ownership, possession or temporary use of land.

According to Art. 21(3.1) of the Tax Code payers have the right to use tax benefits if there are grounds and in the manner prescribed by the Tax Code and other acts of tax legislation [Code of the Republic of Belarus on Land of 23 July 2008 N 425-Z (amended as of 24.10.2016)].

Tax benefits are provided for those categories of individuals who need social support.

Currently, all the benefits of land tax for citizens of the Republic of Belarus are in two groups:

- full exemption from tax payment;
- lower than normal tax rates.

In accordance with Art. 239 of the Tax Code there are benefits for the payment of land tax. The following categories of citizens of the Republic of Belarus have the right to receive exemption from land tax in the cities:

- soldiers of urgent military service;
- the citizens performing alternative service;
- participants of the Great Patriotic War [Bakinovskaya 2005, p. 17-20]
- invalids of the Great Patriotic War and invalids of military operations in the territory of other States [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];
- participants of the Great Patriotic War [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];
- persons awarded orders or medals of the USSR for selfless work and impeccable military service at the rear during the Great Patriotic War [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];
- persons who worked at the objects of air defense, local air defense, the construction of fortifications, naval bases, airfields and other military facilities

within the rear borders of the operating fronts, on the front sections of Railways and roads, crew members of the transport fleet, interned at the beginning of the Great Patriotic War in the ports of other States [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];

- persons who worked at enterprises, institutions and organizations of the city of Leningrad during the blockade from 8 September 1941 to 27 January 1944 and awarded the medal “For the Defense of Leningrad”, and persons awarded the sign “Resident of the Siege of Leningrad” [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];
- the military personnel, including dismissed in a stock (resignation), the military service liable, called on military collecting, persons of the commanding and ordinary structure of law-enforcement bodies and bodies of state security, employees of the specified bodies (including experts and advisers of the Ministry of Defense of the USSR, Committee of State Security and the Ministry of Internal Affairs of the USSR and BSSR), sent by public authorities of the USSR to Afghanistan or other States and taking part in military operations at execution of official duties in these States [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];
- servicemen of automobile battalions going to Afghanistan to deliver goods in the period of warfare [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];
- military personnel of the flight crew, who made sorties on combat missions to Afghanistan from the territory of the USSR during the fighting [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];
- parents, spouse (spouse), not entered (not entered) into a new marriage, military personnel, guerrillas and underground workers, dead or deceased as a result of injuries, contusions, diseases received during the fighting during the Great Patriotic War, as well as military personnel, persons of the commanding and rank and file of the Internal Affairs bodies, the Investigative Committee of the Republic of Belarus, the State Committee of Forensic Examinations of the Republic of Belarus, bodies and units for emergency situations, those killed (dead) in the performance of military or official duty in Afghanistan or in other States where fighting was conducted (as well as missing persons in the areas of warfare), or in the performance of military duties (official duties) [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];
- former prisoners of Nazi concentration camps, prisons, ghettos and former juvenile prisoners of other places of detention created by the Nazis and

their allies during the second world war [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];

- disabled since childhood due to injury, concussion, injury associated with the fighting during the Great Patriotic War or the consequences of hostilities [Bakinovskaya 2005, p. 17-20];
- pensioners by age.

The order and conditions of appointment of pensions are defined by the Law of Republic of Belarus of April 17, 1992 N 1596-XII "About pension provision" (further - the Law N 1596-XII) according to which citizens achieving generally established retirement age have the right to pension (Art. 11 of the Law N 1596-XII) [Bakinovskaya 2006, p. 13].

- group I and II disabled;

Recognition of a person with a disability is carried out by the Medical and Rehabilitation Expert Commission. The regulations on Medical and Rehabilitation Expert Commissions, as well as the procedure and criteria for determining the group and cause of disability, and for persons under 18 years of age - the degree of loss of health, are approved by the Council of Ministers of the Republic of Belarus or its authorized body.

A disabled person is issued a certificate in the form approved by the Council of Ministers of the Republic of Belarus. The procedure for issuing a disabled person's certificate is determined by legislative acts.

Analysis of the tax legislation showed that the benefits for the payment of land tax for persons with disabilities of group III are not provided.

- other incapacitated citizens of the Republic of Belarus (minor children, as well as natural persons recognized as incapacitated in accordance with the established procedure).

It should be noted that in accordance with Article 29 of the Civil Code, the recognition of a citizen as incapable is carried out by the court in the manner prescribed by civil procedural law. Over the citizen recognized incapacitated guardianship in connection with representation of their interests, including transactions, is established, and decisions are made by his Trustee on behalf of such a citizen [Shakhrai 2015, p. 10].

In cases when pensioners by age, invalids of I and II groups, other disabled physical persons carry out (continue to carry out) labor activity, the specified fact does not entail restriction in granting them privileges on payment of the land tax.

The exemption is granted by:

- land plots located at the place of residence of citizens - in the absence of registration at the place of residence of able-bodied persons.

- parcels of land located not in the residence of citizens and provided with the following purpose: for gardening, collective gardening, country and garage construction - are exempted irrespective of registration in the residence of payers being able-bodied persons; for construction and (or) service of the apartment house - are exempted in the absence of registration in the residential house belonging to payers and located on such parcel of land, able-bodied persons.

It should be noted that able-bodied persons are not considered physical persons temporarily residing at the place of residence of the payers of the military personnel of conscription to the military service, the citizens performing alternative service, and (or) persons serving sentences in places of detention.

- the category of beneficiaries also includes evacuated, resettled, independently leaving the territory of radioactive contamination from the evacuation zone (alienation), the zone of priority resettlement and the zone of subsequent resettlement (including children who were in utero), except for those who arrived in these zones after 1 January 1990, who moved to rural settlements, in the first three years after the decision to grant them land plots;

The settlements located in zones of the subsequent resettlement and zones with the right to resettlement are given in the list of the settlements and objects which are in zones of radioactive pollution approved by the resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus of 11 January 2016 N 9 "About the approval of the list of the settlements and objects which are in zones of radioactive pollution and recognition become invalid for some resolutions of the Council of Ministers of the Republic of Belarus". In accordance with the Civil Code citizens are those who have accepted the inheritance since the opening of the inheritance, regardless of the moment of the state registration of the right of the heir to this property if the right is subjected to registration. It is important that the citizen will be a payer of land tax in respect of land located in the city, which he actually uses, even in the absence of state registration of rights to land and documents or information that confirm the right of ownership, possession or temporary use of land.

1. Exemption from payment of land tax on such land plots is granted only to the owner (owners) by the legislation on the protection of historical and cultural heritage. In particular, the owner (owners) of historical and cultural value is obliged to ensure its safety and integrity, to prevent destruction and change, not to perform work on this historical and

cultural value without the permission of the Ministry of Culture of the Republic of Belarus, and also to perform other duties established by the legislation [About pension provision: Law of Republic of Belarus of 17 April 1992, N 1596-XII (amended as of 9 January 2017), p. 26].

As a result of the analysis of the current legislation, it is established that the land tax benefits in the form of a reduction in the generally established tax rates are not currently provided for by the Tax Code. These types of benefits are provided by local Councils of Deputies.

2. In accordance with paragraph 2 of Article 230 and paragraph 10 of Article 241 of the Tax Code regional Councils of Deputies or on their behalf local Councils of Deputies of the basic territorial level and the Minsk City Council of Deputies (hereinafter referred to as local Councils of Deputies) have the right to increase (decrease) property tax rates to certain categories of taxpayers: for 2019 - no more than two and a half times; for 2020 and subsequent years - no more than two times. As noted by E.N. Zaretskaya, Chief State Tax Inspector of the Department of taxation of income and property of individuals of the main Department of taxation of individuals of the Ministry of Taxes and Duties of the Republic of Belarus, citizens of the Republic of Belarus, not belonging to the category of persons entitled to exemption from land tax, have the right to apply for tax relief on an individual basis. [Tax Code of the Republic of Belarus of 29 December 2009 N 71-Z (amended as of 30.12.2018), p. 34].

Provision of benefits for payment of real estate tax and land tax to individuals is possible if:

- the object of taxation is not related to the implementation of an individual entrepreneurial activity;
- the natural person - the payer of taxes is in difficult property situation [About pension provision: Law of Republic of Belarus of 17 April 1992, N 1596-XII (amended as of 9.01.2017)].

Period of granting exemption from land tax:

- from the 1st day of the month in which the right to benefit arose.
- on the last day of the month in which the right to benefit is lost.

Exemption from payment of land tax is provided on the basis of documents and (or) information submitted or available to the tax authority.

P. 2.2. Article 239 of the Tax Code establishes that a citizen is not exempt from payment of land tax in the following cases:

- the land plot provided in temporary use and in due time not returned according to the legislation;
- illegally occupied land;
- land used for other purposes [Tax Code of the Republic of Belarus of 29 December 2009 N 71-Z (amended as of 30.12.2018)].

The facts of violation of the order of land use are established by land management services of Executive Committees and then data on the established facts are provided to tax authorities in the location of the parcels of land in ten-day time from the date of entry into force of the resolution of authorized state body in the case of the corresponding offense [Zaretskaya 2018, p. 36].

The tax base of the land plot is established by Art. 240 of the Tax Code and is determined in the amount of the cadastral value of the land plot, except for the cases provided by the Tax Code.

The cadastral value of the land plot is determined in accordance with the legislation on the protection and use of land and depends on its functional use (type of evaluation zone).

Functional use of the land plot (type of evaluation zone) is determined on the basis of the purpose of this site, established by the local Executive Committee [Tax Code of the Republic of Belarus of 29 December 2009 N 71-Z (amended as of 30.12.2018)].

According to Article 240(5) of the Tax Code, the tax base of the land tax is determined in Belarusian rubles as of 1st January of the calendar year for which the land tax is calculated. Therefore, for citizens of the Republic of Belarus, to whom the land plot in the city is provided with one purpose, the tax base is determined in the amount of its cadastral value [Tax Code of the Republic of Belarus of 29 December 2009 N 71-Z (amended as of 30.12.2018)].

Cadastral value of the land is determined in accordance with the legislation on the protection and use of land. Information on the cadastral value and area of land plots is provided annually to the tax authorities by the land management departments of the Executive Committees in the prescribed manner.

Data on cadastral cost of the parcels of land are in the register of cost of land parcels of the state land cadastre. Citizens may find information about the cadastral value of land by self-search on the website of "National Cadastre Agency" [www.vl.nca.by (access 7.08.2018)].

To calculate tax base, the area of the parcel of land and its purpose are important, this data according to the decree of the President of the Republic of Belarus of 27.12.2007 N 667 "About withdrawal and providing the parcels of land" (further - the Decree N 667) is specified in the decision of

local Executive and Administrative body about withdrawal and providing the parcel of land.

Payment of land tax by individuals is made on the basis of the notification of the tax authority annually no later than November 15.

In case:

- delivery of a notice by the tax authorities upon expiry of the payment term, the land tax shall be paid by individuals not later than thirty days from the date of delivery of the notice;
- for the parcels of land provided for temporary use and in due time not returned according to the legislation, illegally occupied, used not for the intended purpose - no later than thirty days from the date of delivery of the notice to them.

Citizens of the Republic of Belarus pay land tax on the basis of notification of the tax authority.

The notice is given to the land tax payer (his representative):

- personally;
- by sending it by mail;
- through the personal account of the payer or otherwise electronically (with the consent of the land tax payer).

Payment of the land tax may be done by a citizen of the Republic of Belarus on the territory of the Republic of Belarus by bank transfer or by depositing the due amount of tax in cash in a bank, the tax authority, settlement, rural executive and administrative body or to the postal communication operator.

Payment of the land tax to the budget of the Republic of Belarus by a citizen of the Republic of Belarus who is abroad may be made by international bank transfer.

Conclusions

The results of the study allow us to conclude that in order to eliminate gaps and conflicts in the current legislation, it is necessary to bring into compliance the norms of civil, land and tax legislation in terms of a unified approach to the moment of emergence and transfer of rights to real estate (in particular, land) in the order of inheritance.

The study shows that the tax legislation of the Republic of Belarus regulating the procedure of payment of land tax in cities is constantly developing. The procedure for calculating the cadastral value of land plots has been improved and, accordingly, the procedure for calculating land tax has been simplified.

There is a trend towards improved electronic inter-Agency information exchange. The consequence of this is that

tax authorities receive promptly information necessary to calculate land tax.

Bibliography

- Bakinovskaya O.A. (2005), *Peculiarities of the land management of cities* [online], www.elibrary.miu.by/journals/item.uj/issue.4/article.13.html.
- Bakinovskaya O.A. (2006), *The legal regime of urban lands (organizational and legal aspect)*: autoref. dis. ... kand. the faculty of law. 12.00.06 / O.A. Bakinovskaya; State scientific institution "Institute of state and law of the National Academy of Sciences of Belarus", Minsk.
- Khomenko O.N. (2009), *Legal regulation of economic support of rational use of land* [online], www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1352924.
- Khotko O.A. (2017), *Problems of implementation of the rights of land users*, Belarusian national technical University, Minsk.
- Shakhrai I.S. (2015), *The legal regulation of land distribution and redistribution in the context of sustainable development* [online], www.elib.bsu.by/bitstream/123456789/191426/1/Шахрай%20Распределение%20земель%20%202015.pdf.
- Shakhrai I.S. (2014), *The legal problems of access to land* [online], www.elib.bsu.by/bitstream/123456789/106837/1/%D0%A8%D0%B0%D1%85%D1%80%D0%B0%D0%B9.pdf.
- Shingel N.A. (2009), *Legal problems of state regulation of land relations* [online], www.elib.bsu.by/bitstream/123456789/19719/1/11_шингель.pdf.
- Zaretskaya E.N. (2018), *Real estate tax and land tax benefits provided to individuals*, "Taxes of Belarus" no. 30.

Legal Acts

- About veterans: Law of Republic of Belarus of 17 April 1992, N 1594-XII (amended as of 5.01.2016).
- About pension provision: Law of Republic of Belarus of 17 April 1992, N 1596-XII (amended as of 9.01.2017).
- Civil Code of the Republic of Belarus of 7th December 1998 N 218-Z (amended as of 17.07.2018).
- State registration of immovable property, rights, restrictions (encumbrances) of rights to immovable property about state registration of real estate, the rights to it and transactions with it: Law of the Republic of Belarus of 22 July 2002, N 133-Z (amended as of 8.01.2018).
- Code of the Republic of Belarus on Land of 23 July 2008 N 425-Z (amended as of 24.10.2016).
- Tax Code of the Republic of Belarus of 29 December 2009 N 71-Z (amended as of 30.12.2018).

PROBLEMS IN LEGAL REGULATION OF CRYPTOLOGY MARKET IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Abstract

The purpose of this work is to analyse the emergence and development of digital economy. The Author studied the main activities of the state in the implementation of legal regulation and prospects for the development of the cryptocurrency market in the Republic of Belarus. The article identifies problems and ways to solve legal issues that arose in the process of applying Decree No. 8 “On the development of the digital economy”.

Keywords: Law, High-Tech Park, cryptocurrency, tax, right

Introduction

Cryptocurrency itself reflects new technological ideas that do not have any significant analogues today. Any technological innovation takes time to win the hearts and minds of ordinary consumers, to form the necessary economic and legal prerequisites for their development. If we separate the legal aspect and consider only the socio-economic aspect, among the main factors of the development of the use of cryptocurrency in Belarus and abroad can be identified economy and security of cryptocurrency, mobility of money capital and increased labour migration in the country and, in general, in the world. In order to create favourable conditions for improving the competitiveness of the Belarusian branches of the economy, based on new and high technologies, further improving the organizational, economic and social conditions to develop modern technologies and increase their exports, attract domestic and foreign investment in this area, based on Article 101 of the Constitution of the Republic of Belarus, the President of the Republic of Belarus in the Decree on the Park of High Technologies decided to create a:

A fleet of high-tech software, information and communication, other new and high technologies aimed at improving the competitiveness of the national economy in Belarus;

High-tech Park Administration. The Decree on the Park of High Technology defines its legal status, territory and sphere of activity [Decree of the President of the Republic of Belarus No. 12 (2005), on the Park of High Technologies].

In December 2017, Decree No. 8 was signed on the development of the digital economy, which creates some of the best conditions in the world for the development of information technology (IT), high technology, businesses based on blockchain technologies. In 2018, the Government's decision established the Council for the Development of the Digital Economy. The Council's competence includes:

- creating and developing modern digital infrastructure, creating digital platforms of various purposes;
- the development of national information and communication technology industry;
- issues of efficiency of state bodies in the development of the digital economy. The Council is tasked with implementing investment and public-private partnership (PPP) projects in the field of information and communication technologies as well as international cooperation in the digital economy. At the same time, the practice has shown a number of legal problems, which we will try to solve further.

The following methods were used in the work: comparative analysis, systemic, abstraction method, formal-legal.

Main Part

A year has passed since the adoption of Decree No. 8 “On the development of the digital economy” providing for comprehensive legal regulation of cryptocurrencies, crypto-exchanges, ICO, smart contracts and other aspects of

the emerging crypto economy in the world. Decree No. 8 is aimed at liberalizing the business environment in the IT sector and creates unique conditions for residents of the High Technology Park (GWT). There are a few interesting things to note.

1. Full-Scale Legalization of Crypto-Economy

Residents of the High Technology Park are granted the right to implement the “Digital Economy” with Decree No. 8:

- the activities of the cryptocurrency exchange and the operator of cryptocurrency exchange;
- mining (Mining, the activities of the cryptocurrency exchange, the operator of cryptocurrency exchange, other activities using tokens are not recognized by banking activities);
- the activity of the platform for ICO (in addition to the cryptocurrencies themselves, a separate activity is the so-called ICO, crowdfunding investment projects. Traditional crowdfunding with traditional currencies, due to its ease of investment at the expense of cryptocurrency, convenient tools for auditing the incoming funds of the organization and general popularity);
- other activities using digital signs (tokens), which contain signs of professional and stock-based securities, investment fund activities, securitization, and operations to create and Placing your own digital signs (tokens);
- making and/or executing transactions through smart contracts.

Securities, securitization, licensing requirements for professional and stock securities activities do not apply to the relationships (activities, transactions) of GWT residents using tokens, including identical (similar) to the relationships (activities, operations) regulated by the specified legislation.

2. Tax Preferences for IT Business until 2049

Residents of the High Technology Park until 2049 (on activities related to tokens (cryptocurrencies) - until 2023) are exempt from the payment of:

1. VAT;
2. corporate tax;
3. any other taxes.

All residents of the High Technology Park, including those who carry out activities related to tokens (cryptocurrencies), pay reduced contributions to the FSN - a maximum of \$150 monthly for each employee, regardless of salary and bonuses. High-Tech Park residents pay 9% income tax instead of 13% (except support staff). In order to develop the product IT model, the Decree established that

residents of the High Technology Park do not pay VAT, income tax of foreign organizations when ordering advertising and marketing services from foreign legal entities operating in the Republic of Belarus through permanent representation, and offshore collection.

3. Simplifying Paperwork and Rules of Conduct of Foreign Economic Activity

In accordance with the Decree, residents of the High Technology Park are allowed to issue foreign trade deals with Google, Apple, Facebook and other foreign counterparties in non-documentary form.

It is easier to issue accounting primary records (foreign counterparties of High-Tech Park residents may not sign primary accounting documents).

Regulatory acts governing the conduct and control of foreign trade operations do not apply to foreign trade transactions involving GWT residents.

It is allowed without the permission of the National Bank to open foreign currency accounts in banks and other credit and financial institutions established in accordance with the law of a foreign state, with a location outside the Republic of Belarus, as well as to deposit money in them and make calculations using these accounts.

4. What We Have Today

Since Decree No. 8 came into force, there have been no smart contracts and current legal regulation has been a problem.

According to Decree No. 8, a smart contract refers to a software code intended for operating in the register of transaction blocks (blockchain), another distributed information system for the purpose of automated commissioning and/or execution transactions or other legally significant actions.

It is worth noting that in order to recognize the code that entails the automated commission and execution of transactions by smart contract, it is necessary that this code is executed in a distributed information system (for example, in the blockchain). The code under which transactions are automatically executed outside the distributed system is not recognized by the smart contract.

5. The Problem Lies in the Simultaneous Permissiveness and Prohibitions Contained in Decree No. 8

In accordance with section 5.3. High-Tech Park residents have the right to commit and/or execute transactions through a smart contract, which stipulates that the person who made the transaction using the smart contract is considered appropriately aware of its conditions, including those expressed by the software code, until proven otherwise. At the same time, paragraph 5.3. of the Decree

No. 8 does not prohibit making and executing transactions through a smart contract and other entities that are not resident of the PVT. However, the prohibition on the commission and execution of transactions through smart contracts for non-resident PTIs is based on other rules of Decree No. 8. Specifically, according to section 2.1. Decree No. 8 legal entities have the right to own tokens and, taking into account the features established by Decree No. 8, to make the following operations:

- Through a resident of the PVT, which carries out the relevant activity, to create and place their own tokens in Belarus and abroad;
- Store tokens in virtual wallets;
- Through crypto-platform operators, cryptocurrency exchange operators, other residents of the High Technology Park, carrying out the relevant type of activity, to acquire, alienate tokens, to make other transactions with them (operations).

Therefore, any legal action with a token is possible only through a resident of the PVT. At the same time, there is no clear legal understanding of what it means to perform an operation “through a resident of the PVT”.

Thus, any change in any entry in the register of transaction blocks of the distributed information system must be made through the resident of the PVT.

It is obvious that the commissioning and execution of transactions in a distributed information system will entail an operation with a token and the need to perform such an operation through a resident of the PVT. This all creates a serious problem, as it turns out that any functioning of a distributed information system and, therefore, smart contracts without the participation of a PVT resident is impossible.

6. In Addition to the Need to Involve a Resident of the PTA, the Regulation of Smart Contracts Has a Number of Legal Problems

1. Smart contracts operate in a specific technological environment, which means that it needs to be used to account for civil rights. In other words, automated execution is possible when the code can be used to make a money transfer or ensure the transfer of title. This requires that the rights to civil rights objects need to be enshrined in this distributed information system. For example, the blockchain system organizes a real estate registry, and creates its own cryptocurrency to provide settlements. In this case, a smart contract for the sale of real estate for a certain equivalent in cryptocurrency is possible. Otherwise, it is difficult to imagine the automated execution of such code.

2. The current legal regulation of transactions does little to apply to smart contracts. The provisions of Decree No. 8 did not bring special novelties in regulation. Thus, a number of provisions (Chapter 9) of the Civil Code of the Republic of Belarus on the conclusion, execution and termination, as well as the invalidity of contracts do not apply to smart contracts, which are implemented in the public blockchain. All legal regulation of the smart contract is concentrated in its executable code. Therefore, virtually all legislation regulating treaties does not apply. The will of the party in the smart contract is not possible to determine (computer code does not recognize the will of the subject of relations); computer code automates a transaction that is prohibited by law; automatically performs even an obviously erroneous command to write off any amount. Even if, for example, the contract was deemed invalid in court and therefore not having legal consequences, it cannot affect the automated execution of the smart contract code.

Further work is therefore needed to improve the rules of Decree No.8, taking into account the provisions of the legislation and the subsequent possibility of enforcement of court decisions.

3. With the registration of primary records.

In accordance with Article 10 of the Accounting and Reporting Act, each business transaction is subjected to a primary accounting document. When you apply smart contracts that exist in the form of a code, there will be difficulties with the registration of primary credentials. It turns out that in many cases the automated transfer of an asset will need to be issued with a document that meets the requirements of Article 10 of the Accounting and Reporting Act [Belarus Act (2017), Accounting and Reporting Act].

Today, certain easing for residents of the PRT is made only in relation to economic transactions with non-residents of the Republic of Belarus.

It turns out that in many cases the automated transfer of an asset will need to be issued with a document that meets the requirements of Article 10 of the Accounting and Reporting Act.

Thus, the primary records, unless otherwise established by the President of Belarus, should contain the following information:

- The name of the document, the date it was drawn up.
- The name of the organization, the name and initials of the individual entrepreneur who is a member of the business operation.

- The content and basis of the business transaction, its assessment in natural and value or value.
- The positions of those responsible for the business operation and/or the correctness of its registration, their names, initials and signatures.

There may be a funny situation: you can conclude and execute a smart contract, and then to this automatic contract will need to draw up a primary accounting document, conditionally, the act of receiving and transferring bitcoin. It is clear that the practical meaning of such technology is practically leveled.

4. Given that a smart contract is a software code, it is subject to a legal copyright protection regime such as a computer software (see Article 13 of the Copyright and Related Rights Act). In particular, the question arises not only about the legality of the use of the computer program, but also about the authorization of the rights holder to make the necessary adjustments to the possibility of formulating individual contract terms.
5. Despite the presumption set out in 5.3. Decree No. 8, the awareness of the person who made the transaction using the smart contract, about its terms, including those expressed by the code, until proven otherwise, the terms of the contract must be disclosed to many other persons, the regulatory authorities, courts in the event of disputes, auditors, participants of economic societies, if the transaction is large or with the interest of affiliates, etc. in fact, it does not allow the use of legal methods of protection of rights. (For example, the listing of cryptocurrencies is difficult to dispute by mistake).
6. Decree No. 8 narrows the technological environment in which smart contracts are possible to a distributed information system. It seems that legally binding to the relevant technology on the one hand limits the possibility of a smart contract, so it would be useful to take into account in the legal regulation of automated commissioning or execution of transactions in general order outside of reference to the relevant technology. An example is the transaction made by robots on the stock exchange, which are now outside the framework of special legal regulation. Similarly, legal issues are already being raised when making deals within the IoT, for example, when a refrigerator will automatically order products in a retail store. Decree No. 8 singled out only one technology and effectively narrowed the subject of legal regulation significantly, and it would be strategically more appropriate to settle the general principles of automated transactions and thus not only expand the field of activity for IT companies.

Conclusions

Today, the smart contract as a phenomenon is still at the stage of development both from a legal and technical point of view. It is for this reason that the smart contract in our country is introduced, as stated in Decree No. 8, “as a legal experiment”, to which many readers do not pay attention. And it is intended for use by a narrow but professional circle of residents of the PRT.

Many of the legal issues that are being raised today are not so much about smart contracts as with the properties of DLT itself (blockchain or other technology), which is the habitat of smart contracts. At the same time, we do not see unresolved problems with the application of the provisions of the CC on transactions, nor with copyright issues in relation to distributed, but conditionally “decentralized” information systems with understandable advice of nodes (as in the National Bank for example). Therefore, over time, the number of people using smart contracts will become wider. Today, changes in the legislation are prepared, allowing the use of smart contracts in the banking and financial spheres. The order of use will be determined by the National Bank of Belarus and the High Technology Park.

Bibliography

Kovalev M.M., Golovenchik G.G. (2018), *The digital economy is a chance for Belarus*, Minsk.

Legal Acts

- The Constitution of the Republic of Belarus of 24 November 1996.
- Belarus Act (2017), Accounting and Reporting Act.
- Civil Code of the Republic of Belarus of 1 January 2019.
- Decree of the President of the Republic of Belarus No. 12 (2005), On the Park of High Technologies.
- Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No. 235 (2016), On the approval of the State Program for the Development of the Digital Economy and Information Society for 2016-2020.
- Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No. 167 (2018), On the creation of the Digital Economy Development Council.
- Resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus No. 16 (2018), On the approval of the National Standard of Accounting and Reporting “Digital Signs (tokens)” and amendments and changes to some regulations of the Ministry of Finance of the Republic of Belarus.

Ewelina Marcińczyk

University of Białystok

Poland

ewelina.marcinczyk@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2529-3837>

Bartosz Borowik

University of Białystok

Poland

bart.borowik@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2886-0155>

PRACTICAL APPLICATION AND CRIMINAL ASPECTS OF CRYPTOCURRENCIES

Abstract

The paper discusses cryptocurrencies both in terms of their applicability to everyday financial transactions as well as in terms of criminogenic factors. The Authors will present practical ways to settle in virtual currency, institutions in which bitcoin payments can be made and the possibility of converting them into traditional currencies. Also factors conducive to combine cryptocurrencies with the criminal world, such as the anonymity of both the Internet and cryptocurrencies will be analysed. In addition, the paper presents the real impact of cryptocurrencies on the increase in crime worldwide, both related to financing of terrorism and in connection with taxation of income. The data and conclusions contained in this study are a contribution to the discussion on the sense of investing in cryptocurrencies, and above all on the opportunities and threats that entail the widespread introduction of this method of payment.

Keywords: cryptocurrency, criminal, bitcoin

Introduction

In this paper the Authors are going to present transactions which can be paid for with Bitcoin and ways in which cryptocurrencies could take a more materialized form. The Authors are also going to discuss the negative side of cryptocurrencies, which is their involvement in crime. It is very likely that in the next 10 years cryptocurrencies

will become a commonly used currency. The purpose of this work is to show the advantages and disadvantages of using cryptocurrencies. The Authors will apply the dogmatic and legal method to analyse the status of the cryptocurrencies in the Polish law.

Definition of Bitcoin

Nowadays it is really hard to find a person interested in finances who has not heard of cryptocurrencies. At the same time, not many people pay attention to how important cryptology is in terms of the development of law on new technologies. Kryptós logos in Latin which means 'hidden world' is an integral part of functioning in the cyberspace [Prabucki 2016, p. 106]. Recently, virtual currencies have been one of the most discussed topics. There are many reasons for that, e.g. they are a relatively new phenomenon developing dynamically, but primarily because there is so much more to discover about them, so it is not surprising that they get so much interest. For some people cryptocurrencies are a way of living and they make a lot of money on them.

However, for people who are not really interested in how the mechanisms of cryptocurrencies work everything about it sounds like nonsense, and the Internet does not help either. It provides a definition of cryptocurrency as "a digital asset designed to work as a medium of exchange that uses strong cryptography to secure financial

transactions, control the creation of additional units, and verify the transfer of assets” [Schueffe 2017, p. 8]. This definition is not as clear as it looks, and it requires going deeper into the topic to understand its concepts. If we were about to dig deeper into the world of cryptocurrencies through constructive articles, and if we were going to analyse ‘webinar’ from Youtube on this topic, it seems that cryptocurrencies, particularly Bitcoin, is something that functions not only in the IT world, but in the real world as well. Cryptocurrencies can be acquired in two ways. You can buy them or ‘dig’ them. If someone has got cryptocurrencies in their virtual wallet¹ [Piech 2016, p.11], they can be used in a number of ways. One of them is using them to pay for transactions online. There are maps of shops, found on websites such as bitcoin.pl or coinmap.org, which include the names of shops that accept Bitcoin payments. It is important to mention that the number of these shops is still growing.

Bitcoin as a Form of Payment

Online shops are not everything. In some stationary shops or restaurants, it is possible to pay with the virtual currency – currently, there are around 100 of these places in Poland [Map 2018, online]. The procedure of such a transaction is not complicated. It involves using a BITPAY² application by the seller and buyer which can be installed on either a tablet or a smartphone. The seller has to put the price in the application and all it takes is to scan the QR code with a smartphone which is synchronised with the client’s wallet or scan two devices together - it depends on the application. However, there is a lot of information on the Internet about how shops only want to freely advertise themselves, but in fact they do not take cryptocurrency payments, so it is important to confirm it before buying anything or ordering from a restaurant. Payments with cryptocurrency are not only used by small companies or institutions but also massive companies such as Dell or Microsoft. Bitcoins can also be used to top-up your phone in Polish mobile operators: Heyah and T-Mobile. Large corporations are aware that for increasingly demanding and looking for interesting alternatives consumers, cryptocurrency payment can

influence their decision on purchasing products from this particular company. In addition, as mentioned earlier, it can be an excellent, and the most important, free advertising for such a company. Between 2015 and 2016 you could pay with Bitcoin for a flight ticket in the Polish airlines LOT [Sołoma, Spsychalski 2017, p. 230]. Previously only 2 lines in the world decided to take this step - Air Baltic airlines in 2014 and at the beginning of 2017 Japanese airlines Peach Aviation. Currently the Polish airlines has resigned from this type of payment. We hope that this is only temporary and that this large company will give cryptocurrency another chance. Especially since the experts of the cryptocurrency market say the big boom is only about to happen when less specialised investors join the market. Interestingly, you can pay with Bitcoin for services in Medcover, the biggest private Polish health centre in Warsaw. There is also a Bitcoin Taxi in the capital city [Kryza 2017, online]. Cryptocurrencies are a global currency so it is worth mentioning that you can purchase apartments in Dubai with Bitcoin. Luxury apartments can be purchased for a price of only 14.83 Bitcoin (according to the data for 10.40 p.m. on 4 March, this converts to 170 000 US dollars). In terms of the real estate, The Collective, a developer from London, allows the possibility to pay the rent with Bitcoin. On the other hand, the Polish website kantorbitcoin.pl proposes payment service for standard utility bills via Bitcoin. With this type of institutions, Bitcoin payment is possible in any industry, and the inconveniences with currency conversion is on the company, which provides the exchange services. On the other hand, the company that proposes currency conversion bears the risk of the exchange-rate fluctuation. However, with the skilful observation of cryptocurrency market it can enlarge its income through a series of transactions on virtual currencies. In 2010, 2 pizzas were bought for 10,000 BTC - it was the first, historic transaction with cryptocurrency. According to the exchange rate on 4th March, 22.40 BTC gives an amount of over three hundred and eighty-nine million Zloty. In relation to food it is worth saying that since June 2017 on a very well-known website in Poland pyszne.pl you can pay for orders with Bitcoin. When you click on the “order and pay”, you will be automatically redirected to the BitPay Payment Agent page, where you will be given access to your wallet, from which you need to send a payment request. In order to convert the Bitcoin course, the current price quoted on Bitpay is applied. No additional administrative fee is charged for the transaction. With BTC you can pay in nearly 5 thousand restaurants in the country. It is a really impressive scale. In many cities, ATMs adapted for bitcoin operations are also being built. Those devices allow selling Bitcoin, Litecoin and

¹ Virtual Wallet - a collection of private keys or software for managing cryptocurrencies and for carrying out transactions in the Bitcoin network. It can be a mobile application, device, Internet service or even a paper wallet containing a given value of cryptocurrencies.

² BitPay is cryptocurrency payment method. It is a modern platform that allows you to accept Bitcoin and other cryptocurrencies as a payment method. In order to make a payment on the spot BitBayPay Terminal app is required, which is available on mobile devices.

Ethereum. People that already have the cryptocurrency can convert it to Polish Zloty, and in the case of a device with “both sides” they can also purchase the cryptocurrency. This completely changes the virtual currency image, which can be converted into real money. Bitcoin ATMs have started to emerge in Poland since 2015 and currently they can be found only in several cities, including Krakow, Bydgoszcz and Gdansk. It is therefore difficult to believe those who claim that cryptocurrencies have a small chance for greater development. The acquisition of goods with money earned by the computer system alone is a very tempting option, especially since they do not require the effort of own work, but only adequate technical preparation and high financial input at the beginning.

Anonymity of Cryptocurrencies

Unfortunately, the virtual currency is used not only in a positive way. Bitcoin offers so many possibilities including anonymity that it is sometimes called “the currency of free people”. It sounds a bit over the top if you consider the daily economic crisis and the uncertainty of banking transactions. Cryptocurrency not having the authority of central entity and having a system of effective money flow control has become the primary money used by criminals around the world. Every city on earth has its dark face. Dangerous neighbourhoods and places where you can easily find criminals. Also, the Internet which is called the “global village” has its dark side. Another face of the Internet is usually called the TOR³ or Freenet⁴ network. Access to these networks requires a special software and appropriate configuration of the computer so the anonymity on the dark side of the Internet is at a very high level.

The dark web is used by criminals, law enforcement agencies, agencies, spies, special agents, journalists, gun dealers

³ The TOR (The Onion Router) network was created by specialists from the American Navy. Its purpose was to allow secret government agents to view network resources fully anonymously and without leaving the slightest trace of their presence. In contrast to commonly known networks, the data is coded and then sent by a huge number of consecutive servers, thus preventing the person logging in on its level from being tracked down. In other words, before the data comes from point A to point B, they are constantly encrypted and go to the recipient not directly, but by a circuit. Information is decoded at point B only after passing through several other paths.

⁴ Freenet is a free software that allows you to anonymously share files, view and publish “freesites” (websites available only through Freenet) and chat on forums, without fear of censorship. Freenet is decentralized, making it less susceptible to attack, and if it is used in darknet mode, where users only connect with friends, it is very difficult to detect.

and human traffickers, or even professional paid assassins. Everyone in this group benefits from the non-cash transfer service offered by Bitcoin. In combination with the anonymising network connection TOR and guaranteed anonymity of Bitcoin transaction, cryptocurrencies are the main currency of the dark web. In the underground Internet there are cryptocurrencies “laundries”. Thus, criminals have a ready-made platform to make business based on trading illegal goods as well as “laundering” illegal Bitcoins. Bitcoins obtained in a way which is against the law or earned through the execution of an illegal service can be withdrawn from the ATM in an acceptable currency for the offender and then can be used as legal means of payment.

The dark side of the Internet is also a place for many online shops offering products of illegal origin, as well as illegal goods such as drugs, chemicals or weapon. You could buy a rifle with Bitcoin that will be send to the buyer to the given address or parcel locker. The anonymity of cryptocurrencies increases the access for illegal goods to ordinary people, often tempted by the simplicity of getting something forbidden and become criminals in the light of the law. Not to mention the criminal groups who have the ability to sell drugs, weapon or people anonymously, they constantly expand their illegal markets. The hidden network is almost as old as the whole Internet. However, illegal Internet transactions do not always remain anonymous. A transfer leaving a bank will always has its record on the corresponding statement. The offender using legal money has never been anonymous. Only the development of cryptocurrencies and their wide availability allows for a greater anonymity in the Internet. As we have previously mentioned, in many Polish cities, including Bialystok, there is a possibility of illegal and anonymous exchange of Polish Zloty to the appropriate cryptocurrencies at special ATMs. Nothing stands in the way for the holder of the cryptocurrency to be a minor or even a child who is interested in the dark side of the Internet, which can eventually contribute to committing a crime or become a criminal.

Impact of the Bitcoin on Criminality

Thanks to the anonymity of cryptocurrency, Bitcoin has become the means of supporting terrorism in the world. Also in Poland cryptocurrencies have already contributed to the emergence of companies issuing invoices for non-site transactions, at the same time trading the cost of doing business which translates into a series of economic crimes. Yet another crime category in relation to virtual currency trading is money laundering. In order to reduce

the scale of this phenomenon, the Act of 16th November 2000 on prevention of money laundering practices and terrorist financing was introduced based on Article 8, paragraph 3-3b. It is clear from the content that the institution which makes the transaction, whose circumstances indicate that it may be related to money laundering or terrorism financing, is required to register such transaction irrespective of its nature and value. However, there is no direct reflection in the case of cryptocurrencies. Professional bodies involved in creating digital currency exchange platforms are not in the circle of entities obliged to register undoubted transactions [Czaplicki 2017, p. 44-45]. Cryptocurrencies are commonly used in illegal activity. Approximately one-quarter of all users (25%) and close to one-half of bitcoin transactions (44%) are associated with illegal activity. Furthermore, approximately one-fifth (20%) of the total dollar value of transactions and approximately one-half of bitcoin holdings (51%) through time are associated with illegal activity. [Foley, Karlsen, Putniņš 2018, online] The impact of Bitcoin and its social reception depends only on its users, it can make life easier through instant transfers, alternative ways to earn money and also to enlarge the grey spending zone, illegal goods transactions and the development of cybercrime in a broad sense. Bitcoin and other cryptocurrencies do not influence directly the rise of crime in the world. Alternative and anonymous forms of payment, however, remove one of the many barriers between a rightful citizen and an offender. On the other hand, the widespread ability of Bitcoin payment is not such a distant future as it might seem. In addition, it is a very attractive solution. The only, but the most significant factor that can inhibit the development of this payment method are the fluctuations of the cryptocurrency course. Through its instability it can deter entrepreneurs and investors to implement this method in their structures. The way for sudden decreases in values may be the design used for example in Dubai which was previously mentioned. There, the risk of changing the Bitcoin exchange rate was transferred onto the buyer through fixing the price in US dollars, and the conversion to Bitcoin occurred after the rate at the time of making the contract.

Conclusions

Undoubtedly, the issue of cryptocurrencies for many years will be in the area of interest to lawyers in many ways, e.g. economic, criminal, and fiscal. It is worth to follow the latest changes in the national and European legislation and it is worth to invest in cryptocurrency to give yourself

a chance to face the opportunities given to us by the modern world. Universality in bitcoin payments is a near future. The presented article shows only selected companies accepting virtual currencies, their number is constantly growing. Thirst for virtual currencies continues despite significant exchange rate fluctuations and will continue for many years. It is difficult to find clear evidence that cryptocurrencies affect crime growth but the anonymity of currency transfers is a factor that encourages illegal behaviour

Bibliography

- Czaplicki P. (2017), *Wybrane przestępstwa gospodarcze związane z obrotem walutą Bitcoin w prawie polskim, Unii Europejskiej oraz Stanów Zjednoczonych*, „Studenckie Zeszyty Naukowe” Vol. XX, no. 32.
- Foley S., Karlsen J.R., Putniņš T.J. (2018), Sex, drugs, and bitcoin: How much illegal activity is financed through? [online], www.cashessentials.org/app/uploads/2018/07/foley_karlsen_talis_sex_drugs_and_bitcoin.pdf.
- Kryptowaluta coraz bardziej popularna. Gdzie zapłacisz bitcoinem w Polsce [online], www.businessinsider.com.pl/finanse/kryptowaluty/bitcoin-gdzie-mozna-zaplacic-kryptowaluta/yw7hrfz.
- Kryża P. (2018), Co można kupić za bitcoina? [online], www.climb2change.pl/co-mozna-kupic-za-bitcoina.
- Map of Bitcoin accepting venues [online], www.coinmap.org.
- Piech K. (red.) (2016), *Leksykon pojęć na temat technologii blockchain i kryptowalut*. Strumień „Blockchain i Kryptowaluty” programu „Od papierowej do cyfrowej Polski”.
- Prabucki R. (2016), *Kryptologia a prawo – wybrane zagadnienia: idea kryptowaluty i jej wpływu na ewolucję oszustw w Internecie* „Przegląd Nauk Stosowanych”.
- Schueffe, P. (2017), *Zwięzłe kompendium Fintecha*, Szkoła Zarządzania, Fryburg, Szwajcaria.
- Sołoma A., Sychalski K. (2017), *Zastosowanie bitcoinów we współczesnej gospodarce elektronicznej*, „Kolegium Analiz Ekonomicznych” no. 45.
- What is Cryptocurrency: Everything You Need to Know, Ultimate Guide [online], www.blockgeeks.com/guides/what-is-cryptocurrency.

Legal acts

- Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Journal of Laws 2000 No. 116 item 1216 later amended).

REPORT ON THE INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE “INVITATION UNDERSTANDING PUBLIC BUREAUCRACY” (11-12 June 2018, Budapest, Hungary)

The National University of Public Service with the support of the Center for Information and Research Organization on Public Finances and Tax Law in the Countries of Central and Eastern Europe held a two-day conference to exchange ideas and experience connected with the concept of public bureaucracy, as applied public governance and public administration in the countries of Central and Eastern Europe.

The conference was opened by Dr. habil. Györgyi Nyikos who welcomed the renowned international guests and wished a successful discussion to the participants. The Vice-Rector for International Affairs also talked about the history of Ludovika, the structure of NUPS and the missions of the university. She emphasised that the aim of the university, among others, is to promote the cooperation between public and private entities and to continuously conduct researches on current issues.

Elena Kireeva from the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) talked about the concept of good governance in jurisprudence through the Russian experience and practice. According to the expert, the concept of good governance is a key factor in decreasing bureaucracy. She also elaborated the ongoing developments in the Russian public administration such as the administrative websites and multifunctional customer service centres which helped to decrease waiting time.

Prof. Dr. Norbert Kis presented the future scenarios of public bureaucracies. The Dean of the Faculty of Political Sciences and Public Administration of NUPS quoted the famous Danish physicist during his presentation, “Prediction is very difficult, especially if it is about the future.” The Dean explained the post-bureaucratic era and the term of dataism. The latter determines all the processes, including those related to public administration, only as a set of data for analysis. While closing his session, Norbert Kis described bureaucracy as a wall between the citizens and public servants which can be dismantled by reducing the bureaucracy. The Good Governance report prepared by NUPS serves this purpose as well.

Juraj Vačok, representative of the Comenius University, Slovakia, reviewed a new legal regulation of administrative justice in the Slovak Republic, focusing mainly on the changes and processes from the past two years. After this section, Piotr Buława from the University of Silesia, Poland, described the participation of tax authorities in insolvency agreements. According to the specialist the public administration system in Poland is too bureaucratic and less flexible while on the other hand, the German system is a good example because the state income is allocated based on the resources used on collection and there is a long-term plan, unlike in the Eastern Europe.

The other presenters of the morning session were Wojciech Piątek from the Polish Adam Mickiewicz University, Krisztina Rozsnyai from the Eötvös Loránd University, Anna Románová from the Pavol Jozef Šafárik University and Matej Horvat from the Comenius University.

On the second day of the Conference a panel discussions was organized with the participation of experts from Hungary, Czech Republic, Slovakia and Poland, where selected issues of financial law and the current legal challenges were discussed.

The following institutes of higher education were represented at the conference: University of Zagreb, Faculty of Law (Croatia); Jan Długosz University (Poland); RANEP - Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia); Masaryk University, Brno (the Czech Republic); Charles

University, Prague (the Czech Republic); Palacký University, Olomouc, Faculty of Law (the Czech Republic); University of Szczecin (Poland), University of Białystok (Poland); University of Silesia (Poland); Universidad de León (Spain); Uniwersytet Wrocławski (Poland); Kozminski University Warsaw (Poland); Supreme Administrative Court of Poland; Nicolaus Copernicus University in Toruń (Poland); Polish Academy of Sciences, Institute of Law Studies; Adam Mickiewicz University in Poznań (Poland); Pavol Jozef Šafárik University in Košice (Slovakia); Comenius University in Bratislava (Slovakia); University of Finance and Management in Białystok (Poland); WSB University in Toruń (Poland); University of Łódź (Poland); Technical University of Ostrava (the Czech Republic); University of Gdańsk (Poland) and Yanka Kupala State University (Grodno, Belarus).

**REPORT ON THE XVII CENTERS' INTERNATIONAL
SCIENTIFIC CONFERENCE "CURRENCY, TAXES AND
OTHER INSTITUTES OF FINANCIAL LAW IN THE YEAR
OF THE 100TH ANNIVERSARY OF THE FOUNDING OF
CZECHOSLOVAKIA"
(20-21 September 2018, Prague, the Czech Republic)**

Let's remind that the first international scientific conference patronized by the Center for Information and Research Organization of Public Finance and Taxes of the Central and Eastern Europe at the Faculty of Law of the University of Białystok, established shortly before, was held in Białystok on 19-21 September 2002. Since then, over the years, the Center's annual international conferences took place successively in Brno, Vilnius, Kosice, Grodno, Voronezh, Paris, Lviv, Prague, Gyor, Białystok, Omsk, Mikulov, Strbske Pleso, Białystok, and Vilnius.

The 17th international scientific conference of the Center took place at the Faculty of Law of the Charles University in Prague on 20-21 September 2018 and was co-organized by the Faculty of Law of the Charles University in Prague, and the Institute for Research and Development on State and Governance of the National University of Public Service in Budapest. The conference was entitled "Currency, Taxes and Other Institutions of Financial Law in the Year of the 100th Anniversary of the Founding of Czechoslovakia" and covered the current issues of financial law, especially its sub-fields of tax law and currency law, as well as other related fields of law. This conference aimed to introduce and evaluate the issues and topics important

for financial law not just in the Czech Republic, but also in the whole of Europe.

The conference was ceremoniously opened by prof. Jan Kuklík – Dean of Faculty of Law, Charles University, prof. Marie Karfíková – Head of Financial Law and Financial Science Department, dr. Alena Schillerová – Minister of Ministry of Finance, prof. Eugeniusz Ruśkowski – Chairman of the Board of Center for Information and Research Organization of Public Finance and Taxes of the Central and Eastern Europe, and Governor of Czech National Bank, Jiří Rusnok. The opening session was chaired by prof. Petr Kotáb.

Next, during the plenary session, the speakers from different parts of Europe presented the results of their research. Namely, prof. Giuseppe Marino presented the paper entitled "International and European Measures for De-offshoring", prof. Wojciech Morawski presented the paper entitled "Tax Rulings in Poland – Wealth or Crisis?", prof. Aleksander Kostyukov presented the paper entitled "Central Bank of Russian Federation as Mega-regulator of Financial Markets", prof. Cesar García Novoa presented the paper entitled "Basic Issues of Permanent Establishment", and finally dr. Cosmin Flavius Costaş

presented the paper entitled “Access to File: Right(s) of Defence or Defence of Right(s)?”.

During two days of the conference, several parallel sessions devoted to specific questions of financial law took place. On the starting conference day, first the budgetary law session chaired by dr. Radim Boháč and the Russian speaking session chaired by prof. Hana Marková were organized. Next, the taxation session chaired by prof. Soraya Rodriguez Losada and the nonfiscal session chaired by doc. Michael Kohajda were held. On the second conference day, the public finance session chaired by dr. Roman Vybíral and the taxation, customs, and theory session chaired by dr. Tomáš Sejkora took place.

Moreover, during the conference, the international commission for scientific awards, chaired by prof. Krystyna Piotrowska-Marczak, awarded the academic prize for an outstanding doctorate in the field of public finances and tax law from the countries of Central and Eastern Europe. The prize, that has been awarded to dr. Ewa Lotko will be discerned during the next annual international Center’s conference that is being organized by the Yanka Kupala State University in Grodno. The main theme of the XVIII Center’s annual international conference will be “Axiology in the financial law of Central and Eastern Europe”.

Izabela Lewicka
University of Białystok
Poland
i.lewicka95@gmail.com

Bartosz Borowik
University of Białystok
Poland
bart.borowik@gmail.com

REPORT ON THE FIRST EASTERN EUROPEAN CONFERENCE ON “CRYPTOCURRENCY” (5 March 2018, Białystok, Poland)

*The future belongs to those
who prepare for it today.*
Malcolm X

On 5 March 2018, in the Hall of the Faculty of Law at the University of Białystok, the First Eastern European Conference on Cryptocurrency was held, which was organized by the Student Financial Law Club in cooperation with the Student History of Law Group and the Academic Group of Commercial Law. The conference took place under the auspices of PwC (a network of companies offering accounting, auditing and advisory services) and Euronet Norbert Saniewski sp. j., which made it possible to organize a machine for extracting cryptocurrencies during the conference. The conference under the auspices of the Governor of Podlasie, the President of the City of Białystok and the Rector of the University of Białystok, was preceded by several months of preparations to present the subject matter so current and still undiscovered to all interested people.

The conference was opened at 8 o'clock by prof. Maciej Perkowski, associate Dean of the Faculty of Law. The professor welcomed incoming guests and listeners and emphasized to the need to learn about the phenomenon

of cryptocurrencies. Then, prof. Eugeniusz Ruśkowski, the Head of the Department of Public Finance and Financial Law, had his speech. The supervisor of the Student Financial Law Club briefly presented the process of preparations that accompanied the organization of the event and thanked the present professors without whom the conference would not have been so successful.

Then, an expert panel led by dr. Ewa Lotko and dr. Urszula Zawadzka-Pąk from the Department of Public Finance and Financial Law began. Opening lecture “The dark side of cryptocurrencies and its prophylaxis” was given by prof. Wojciech Filipkowski, representing the Department of Criminal Law and Criminology at the Faculty of Law. In his speech, prof. Filipkowski referred to potential threats related to the cryptocurrency trading, he also presented possible directions of research on cryptocurrencies showing their interdisciplinary character.

The next speech during the expert panel was a lecture by prof. Sławomir Presnarowicz from the Department

of Public Finance and Financial Law at the Faculty of Law on "Taxation of cryptocurrencies." The idea of the presentation was to present this issue on the basis of examples from practice - judgments of Polish administrative courts regarding the problem of taxation of income obtained from trading or extracting bitcoins.

Next, prof. Aleksander Maksimczuk, representing the Department of Political Economy at the Faculty of Economics and Management, gave a lecture entitled "Cryptocurrencies: succession of monetary systems development". In his speech, prof. Maksimczuk focused primarily on the genesis of money and changes in its form over the centuries.

Another lecture at the Conference was a speech delivered by prof. Lilia Abramczyk from Yanka Kupala State University in Grodno (Belarus) entitled "Вопросы налоговой юрисдикции государства и криптовалют" ("The issue of tax jurisdiction of the state and cryptocurrencies"), which mainly concerned the signing by President of Belarus Alexander Lukashenko on 21 December 2017 the Decree No. 8 on tax concessions for science and technology parks working on the development of blockchain technology.

Next speaker – dr. Aleksander Prokopiuk, Rector of the Higher School of Economics in Białystok - presented his lecture entitled "Consequences of the existence of cryptocurrencies - selected aspects", in which he referred to the benefits of operating cryptocurrency in the market, but also related risks.

The last speech of the expert panel was given by the Euronet representative, Mr. Sławomir Andrejczuk on "Practical aspects of the functioning of cryptocurrencies." The lecture was conducted in the form of questions asked by the participants of the event - they most often concerned the blockchain mechanism and technical issues related to the equipment used to extract various cryptocurrencies.

Among the participants of the Conference were also invited guests: prof. Stiepan Fiodorowicz Sokół, the Founder and Rector of the Belarusian Institute of Law and Business, formerly the President of the Union of Lawyers in Belarus and the Dean of the Faculty of State Law of Yanka Kupala University of Grodno, and doc. Jurij Jurijewicz Gniezdowski - Director of the Belarusian Institute of Law and Business in Grodno.

After the lunch break the second part of the Conference began, led by Magdalena Olchanowska and Marta Maksimczuk - representatives of the Student Financial Law Club. The first speech in this part was given by Cezary Pachnik, M.A., a PhD student at the Department of Public International Law, entitled "Cryptocurrencies recognized as electronic money in the EU? Status quo and consequences". In addition to issues related to the definition of electronic money, he presented what the consequences in terms of freedom of movement for virtual currencies could be to be recognized by the EU legislation as money or payment in the full meaning. Subsequent speakers represented the Institute of Commercial Law at the Civil Law Department, and the first of them was Maksymilian Szal, M.A., who gave a lecture entitled "Problems related to the admission to exchange trading of forward contracts for cryptocurrencies". In his speech, he also presented the security function of contracts, which can be used to "protect" commercial transactions, actually held - in investment portfolios - cryptocurrencies and types of investors for whom they may be an attractive financial instrument. Then a lecture was given by Dominik Leśniewski, M.A., who gave a speech on "Impact of cryptocurrency market development on the computer components market". At the beginning, the situation of the computer hardware market before the sudden increase in the value of cryptocurrencies and their interest in society was presented. Mr. Leśniewski also characterized the construction of cryptocurrency mining devices and explained why their development has such a large impact on the computer hardware market.

During the Conference, students from Białystok, Krakow, Lublin and Siedlce also took part. Above all, we enjoyed the presence of representatives from Belarus. One of the represented universities was the Yanka Kupala State University of Grodno. Alicja Gabis presented a lecture entitled "Гродненский государственный университет имени Янки Купалы ("Cryptocurrency and its legal protection in the Republic of Belarus"), in which she presented the latest legal regulations regarding cryptocurrencies in Belarus. The mentioned university was also represented by Vladimir Kovalchuk, who in his speech "Ripple as the most promising electronic payment system" focused on one cryptocurrency, showing its advantages in comparison to others. The situation of cryptocurrencies in Belarus was also presented by Polina

Kowalczyk (“Криптовалюта в Республике Беларусь. / Cryptocurrency in the Republic of Belarus”) and Wiktoria Biedrowicz (“Развитие криптовалюты в Республике Беларусь. / Development of cryptocurrencies in the Republic of Belarus.”), both from the Polotsk State University. The presence of foreign students was very satisfactory, but Polish universities had a much larger number of representatives. Lublin and Maria Curie Skłodowska University were represented by Aleksandra Gwiazdowska and Natalia Grudniewska, with a lecture entitled “Where did the virtual money come from? The origin of cryptocurrencies.” They familiarized the audience with the history of the first bitcoins, litecoins, dashcoins or monero. Next, Karolina Palka and Marek Stolorz from Jagiellonian University had a presentation entitled “ATMs and deposit machines servicing cryptocurrencies - legal problems.” They discussed the principles of Bitcoinomats and then focused on the criminal aspect - specifically on the possibility of committing a crime using these devices.

The University of Natural Sciences and Humanities in Siedlce also had its representatives. Anna Zychowicz gave a lecture on the operation of bitcoin in Germany and the possibility to learn from these regulations in creating a Polish system for cryptocurrencies (“Private money - bitcoin status in Germany”). Also from this university was a lecture entitled “Bitcoin as an innovative currency” presented by Paulina Rowicka. The author presented the possibilities of technological development using bitcoins, but also the risks associated with the dissemination of this currency. Last speeches belonged

to the hosts. Ewelina Marcińczyk presented the work “Making the virtual currency real. Cryptocurrencies in everyday use”, which clearly showed that paying with this money is widely used. Łukasz Presnarowicz focused on a completely different aspect. In the study entitled “Other monetary intermediation, business activity on the cryptocurrency market” he presented virtual currencies from the point of view of laws, paragraphs and finances. Then Gabriela Raczykowska with a lecture entitled “The largest cryptocurrency mines in Europe. How does it work?” showed the technical side of the possibility of having its own virtual money by presenting places where such activity is run on a larger scale. Bartosz Borowik had a speech on “Bitcoin, as the currency of the black market. Influence of cryptocurrencies on crime.”, in which examples were presented to show that bitcoin is already becoming a tool for committing crimes. The last speech was delivered by Sylwia Stupak and Katarzyna Mierzyńska, who presented the situation of virtual currencies in Poland, indicating deficiencies in the Polish system in this aspect (“Poland in the world of cryptocurrencies”). After thanking all invited guests and all participants, the Conference was closed at 6 p.m. by Magdalena Olchanowska, the president of the Student Financial Law Club.

The one-day Conference showed that the topic of virtual currencies is extremely broad. Presented papers brought the audience closer to the phenomenon of cryptocurrencies, which increasingly penetrate into everyday life.

THE SCIENTIFIC ACTIVITY OF THE FACULTY OF LAW AT THE UNIVERSITY OF BIAŁYSTOK ASSOCIATED WITH THE COUNTRY OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE

Among scientific activity connected with research conducted by Faculty of Law University of Białystok in 2018 the following publications, lectures and participation in international projects can be mentioned.

THE SCIENTIFIC ACTIVITY:

- III Annual CEENELS Conference “Legal Traditions and Legal Identities in Central and Eastern Europe” (a part of the 76th Scientific Conference of the University of Latvia), Faculty of Law, University of Latvia, Riga, Latvia, 11 – 13.01.2018:
 - **prof. dr hab. Piotr Niczyporuk** – “Roman Law as the Foundation of Legal Culture in Central and Eastern Europe: Example of the Universitas Vilnensis”;
 - **dr hab. Piotr Fiedorczyk** – “Matrimonial Property Regimes in Central and Eastern Europe: tradition and identity”; moderation of the plenary session on the second day of the Conference.
- International Conference JEAN MONNET CONFERENCE “Legal Implications of Trade Liberalization under SAAs and CEFTA”, Belgrade, Serbia, 26.02.2018:
 - **dr Joanna Banasiuk** – “Copyright exhaustion from the Polish perspective before and after the accession to the EU”;
 - **dr Magdalena Rutkowska-Sowa** – “Advisory opinion to the EFTA court: lessons to be learnt”.
- Conference “Developments in Family Law – Year by Year”, ELTE University, Faculty of Law, Budapest, 09.03.2018:
 - **dr hab. Piotr Fiedorczyk** – “Developments in Family Law” – Poland.
- VIII International Scientific and Practical Conference “Problems of cooperation of national legislations in the conditions of development of globalization processes and interstate regional integration” organized by the Belarusian Institute of Jurisprudence, Grodno, 16.03.2018:

prof. dr hab. Katarzyna Laskowska – “Hate crimes as a problem hindering the integration of society in Poland”.
- National Scientific Conference “International Law - theory and practice” combined with the Congress of Departments and Departments of International Law, Białystok-Vilnius, 9-12.05.2018:
 - **prof. dr hab. Maciej Perkowski** – “Optimization of legal protection of the Białowieża Forest through (among other things) further internationalization”;
 - **dr hab. Mieczysław Zdanowicz, prof. UwB** – “Statelessness in international law on the example of Lithuania, Latvia and Estonia”;

- **dr hab. Anna Doliwa-Klepcka** – “European Citizens’ Initiative - initial assumptions and the prospect of change”;
- **dr Tomasz Dubowski** – “Small border traffic on the section of the EU external border with the Kaliningrad region - selected aspects”;
- **dr Anna Drabarz** – “Behavioural economics, algorithms and international law - in search of effectiveness in combating discrimination”;
- **dr Wioleta Hryniewicka-Filipkowska** – “Cross-border UNESCO World Heritage Site” Puszca Białowieska “in law and practice”;
- **dr Iwona Wrońska** – “Territorial and legal aspects of defining the European legal space”;
- **dr Izabela Kraśnicka.**
- International Conference on Genetics Law, Özyeğin University, Istanbul, Turkey, 30.04. – 05.05.2018:
 - **prof. zw. dr hab. Emil W. Pływaczewski** – Welcome and introduction to the study of the Białystok School of Criminology;
 - **prof. dr hab. Ewa M. Guzik-Makaruk** – “Crime in the context of the transplantation law in Poland”;
 - **mgr Magda Olesiuk-Okomska** – “Law on donation after circulatory death in Poland”;
 - **mgr Emilia M. Truskolaska, mgr Ewelina Wojewoda** – “Prenatal injuries in Polish criminal law”.
- International Scientific Conference “Towards a Better Future: The Rule of Law, Democracy and Polycentric Development”, St. Kliment Ohridski University - Bitola, Faculty of Law, Bitola, Macedonia, 11-12.05.2018:
 - **dr hab. Elżbieta Kuźelewska** (with Magdalena Musiał-Karg) – “Electronic tools (e-tools) of Civic Participation in Poland. Any Perspectives for the Future?”.
- XI Conference in Legal History in the Baltic Sea Area – Law and Economics in Urban and Rural Environment, University of Tartu, Tallinn City Archives, Estonian Academy of Science, Tallinn – Tartu, Estonia, 16-20.05.2018:
 - **dr hab. Piotr Fiedorczyk** – “Polish law on economic activity in the pre-war Poland and its foreign roots”;
- **dr hab. Marcin Łysko** – “Adjudicating in petty offences concerning compulsory delivery of agriculture products in People’s Poland”.
- Congress of Self-Governments of Poland and Lithuania, Suwałki, 7.06.2018:
 - **prof. dr hab. Maciej Perkowski** – “Cross-border cooperation between Polish and Lithuanian self-governments - programs, bilateral agreements, agreements, euroregional cooperation (effects, changes)” and moderator of the panel “Challenges of cross-border cooperation: opportunities, strong partnerships and common threats”;
 - **dr Artur Olechno** – “Legislation of Polish and Lithuanian local governments in the system of public authority - comparative analysis (changes over 20 years, organization, competences, sources of financing)” and moderator of the panel “Local government and SMEs and NGOs - cooperation models”.
- I Conference on the Legal Challenges in the Visegrad Countries, Faculty of Law, Pázmány Péter Catholic University, Budapest, Hungary, 31.05.2018 – 01.06.2018:
 - **dr hab. Anna Piszcz, prof. UwB** – “Publicisation of civil matters in Poland”.
- Conference Understanding Public Bureaucracy, National University of Public Service, Budapest, Hungary, 10-12.06.2018:
 - **dr hab. Mariusz Popławski, prof. UwB** – “Simplified Tax Proceedings in the New Tax Ordinance Act in Poland”;
 - **dr Urszula K. Zawadzka-Pąk** – “Legally Determined Expenditure as Instrument Harming Effectiveness and Efficiency of Public Administration in Poland”.
- VIII Conference of Honorary Consuls of Estonia, Tallinn, Estonia, 25-29.06.2018:
 - **dr Iwona Wrońska;**
 - **dr Tomasz Dubowski**
- Conference Crimes against Humans and Crimes against Humanity, European Society of Criminology, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, 28.08-02.09.2018:
 - **prof. zw. dr hab. Emil W. Pływaczewski** – participation in a panel discussion on the subject “Migration, Civic Education and Criminology”;

- **prof. zw. dr hab. Emil W. Pływaczewski** – “Organized Crime and Its Control From Central European Perspective”;
- **prof. zw. dr hab. Emil W. Pływaczewski, dr Emilia Jurgielewicz-Delegacz** – “The Genesis, Development and Basic Information about Białystok School of Criminology”;
- **prof. dr hab. Ewa M. Guzik-Makaruk** – panel management “European Development Path of Białystok School of Criminology”;
- **prof. dr hab. Ewa M. Guzik-Makaruk, mgr Marta Dąbrowska** – “Juvenile delinquency and victimization: the main results of ISRD-3 Poland conducted by Białystok School of Criminology”;
- **prof. dr hab. Ewa M. Guzik-Makaruk, mgr Marta Dąbrowska** – “ISRD3 in the research of Białystok School of Criminology”;
- **mgr Piotr Mroczo** – “Football fans delinquency – the research done by Białystok School of Criminology”.
- XVII International Conference Information and Organization Center for Public Finance and Tax Law of Central and Eastern European Countries “Currency, Taxes and Other Institutes of Financial Law in the Year of the 100th Anniversary of the Founding of Czechoslovakia”, Charles University, Prague, the Czech Republic, 19-21.09.2018:
 - **prof. zw. dr hab. Eugeniusz Ruśkowski** – “About the crisis of comparative research in the field of public finances and financial law”;
 - **dr Urszula K. Zawadzka-Pąk** – “Shaping financial accountability through participatory budget (civic) - the theoretical framework of legal and axiological analysis”;
 - **dr Piotr Woltanowski**.
- XX International Scientific and Practical Conference “Learning law and practice: the state and prospects for development”, organized on the occasion of the 40th anniversary of the Faculty of Law of Yanka Kupala State University of Grodno, Grodno, Belarus, 27-28.09.2018:
 - **prof. dr hab. Katarzyna Laskowska** – “Criminal policy against convicted reprisals in Poland in the years 1999-2016”.
- Conference “EULETA Legal English Conference 2018”, University of Split, Split, Croatia, 26-30.09.2018:
 - **dr Halina Sierocka** – “Designing Online Materials for Legal English Courses”.
- II International Seminar on “Financial Procedures of Central and Eastern European Countries”, Faculty of Law, Białystok 19.10.2018:
 - **prof. zw. dr hab. Eugeniusz Ruśkowski, prof. zw. dr hab. Leonard Etel** – introduction to the conference issues;
 - **dr hab. Rafał Dowgier, prof. UwB** – “Proceedings regarding local taxes regarding the new codification of general tax law”;
 - **dr hab. Mariusz Popławski, prof. UwB**
 - **dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB** – “Treating tax disputes in Poland”;
 - **dr Ewelina Bobrus-Nowińska** – “General principles of law and tax proceedings as a source of protection of the taxpayer’s rights”;
 - **dr Grzegorz Liszewski** – “Implementing non-final decisions of tax authorities - basic problems”;
 - **dr Krzysztof Teszner** – “Customs and tax control in respect of compliance with tax law in Poland”;
 - **dr Urszula K. Zawadzka-Pąk** (with dr Eva Tomášková, Brno Právnická Fakulta Masarykova Univerzita) – “Participatory budgeting procedures in Poland and the Czech Republic”.
- International Scientific and Practical Conference entitled “Criminology in the conditions of transformation processes: national and international aspects”, organized by the Polotsk State University, Belarus, 11-14.10.2018:
 - **prof. zw. dr hab. Katarzyna Laskowska** – “Impact of socio-economic and political transformation on crime in Poland in 1989-2017”.
- International Scientific and Practical Conference entitled “Penal regulation and guaranteeing its effectiveness”, organized by “Jaroslaw the Wise” Law Academy of Ukraine, Ukraine, 17-20.10.2018:
 - **prof. zw. dr hab. Katarzyna Laskowska** – “Traditional and new ways of influencing paedophiles in Poland”.

- Conference “Modern Challenges and Actual Problems of the Judicial Reform in Ukraine” organized by the Faculty of Law of the Chernivtsi National University, Ukraine, 17-20.10.2018:
 - **dr hab. Anna Doliwa-Klepcka** – “Use of mediation as an effective alternative dispute resolution”;
 - **dr hab. Mieczysława Zdanowicz, prof. UwB** – “European Citizens’ Initiative as an example of a participatory democracy instrument”.
- International Scientific and Practical Conference “Penal policy and law application practice”, organized by the Russian State University of Justice, Russia, 2.11.2018:
 - **prof. zw. dr hab. Katarzyna Laskowska** – “Criminal policy towards the perpetrators of murders in Poland”.
- International Conference “Multilevel governance in education: top-down management, delegation and regional cooperation”, organized by the National Research University Higher School of Economics, Russia, 12-13.11.2018:
 - **dr Anna de Ambrosis Vigna** – “What is at stake in Poland?”;
 - **dr Izabela Kraśnicka** – “Recent strengthening of the control of the centre over regions and municipalities in education in Poland”;
 - **dr Izabela Kraśnicka, dr Anna de Ambrosis Vigna** – “Policies and measures to prevent and alleviate education poverty and enhance education inclusion in Poland”.
- Conference “Days of Law”, organized by the Masaryk University, Czech Republic, 15-17.11.2018:
 - **dr hab. Piotr Fiedorczyk, prof. UwB** – “Marriage in the new draft of Family Code in Poland”.
- International Conference “Problems of legal regulation of social relations: theory, legislation and practice”, organized by Brest State A.S. Pushkin University, Belarus, 23.11.2018:
 - **dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB** – “Treating tax disputes in Poland and Belarus”.
- II International Conference organized by the Russian Academy under the President of the Russian Federation in Moscow, Russia, 16.11.2018:
 - **dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB** – “Consider tax disputes in Poland and Russia - selected problems”.
- Lectures at the Chernivtsi State University and a meeting with the authorities of the Faculty of Law and the Faculty of Philosophy and Theology, 25-28.11.2018, Ukraine:
 - **prof. zw. dr hab. Emil W. Pływaczewski** – “The Genesis, Development and Basic Information about Białystok School of Criminology (BSC) in Poland”;
 - **dr hab. Anna Doliwa-Klepcka** – “Justice in Poland - selected issues”.
- Conference “Transformational Process in Law, Regional Economics and Economic Policies: Topical Economics, Political and Legal Issues”, organized by Baltic International Academy, Latvia, 6-8.12.2018:
 - **dr hab. Elżbieta Kuźlewska prof. UwB** – “What about English Language in the EU after Brexit?”.
- The 32nd Businet Annual Conference organized by Businet - Global Business Education Network, Estonia, 6-10.11.2018:
 - **dr hab. Anna Piszcz, prof. UwB**.

SCIENTIFIC AND DIDACTIC ACTIVITIES ABROAD AND ERASMUS +:

- **dr Joanna Banasiuk** - University of Belgrade, Faculty of Law, Lectures: Orphan works issue – an EU and international perspective; Co-authorship; Paradigms of copyright law in 21st century – are the currently binding legal provisions effective in the informative society?, 26.02.2018-02.03.2018;
- **dr Magdalena Rutkowska-Sowa** - University of Belgrade, Faculty of Law, Lectures: European trade mark law reforms; Intellectual property commercialization, 26.02.2018-02.03.2018;
- **dr Jarosław Matwiejuk** - Immanuel Kant Baltic Federal University, Faculty of Law, lectures: Fundamental principles of the Constitutional Law in modern countries; The legal position of religious associations; The parliament – organization, functions and operation mode of the legislative power; The government

- organization, functions and operation mode of the executive power, 26.02.2018-02.03.2018;
- **prof. dr hab. Katarzyna Laskowska**, Immanuel Kant Baltic Federal University, Faculty of Law, lecture: Directions and trends in the development of crime in Poland, 15-21.04.2018;
- **dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB** – participation in a seminar (paper: “Subrogation of tax decisions in Poland”), the Polotsk State University, Polotsk, Belarus and a visit to the tax authority in Polotsk, 06-08.05.2018;
- **dr hab. Piotr Fiedorczyk** – reviewer in the doctor’s thesis, University of Latvia, Faculty of Law, Riga, Latvia, 10-12.05.2018;
- **prof. zw. dr hab. Eugeniusz Ruśkowski** – conducting scientific research (didactic and scientific cooperation, preparation of a common textbook), Faculty of Law, Masaryk University, Brno, the Czech Republic, 29.05.-02.06.2018;
- **dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB** – conducting scientific research and query, Russian Academy under the President of the Russian Federation in Moscow (Faculty of Law) and the Saint Petersburg State University (Faculty of Law, Department of Administrative and Financial Law), Moscow, Saint Petersburg, the Russian Federation, 31.05.2015 – 05.06.2018;
- **mgr Barbara Mackiewicz** – internship within Erasmus + in the library at the University of Belgrade, 03-09.06.2018;
- **mgr Barbara Mackiewicz** – Yanka Kupala State University of Grodno, internship in the University Library, 18-20.06.2018;
- **dr Halina Sierocka** – Jossip Juraj Strossmayer University of Osijek, Osijek, Croatia, Lectures Erasmus+ (Legal English), 17-21.06.2018;
- **dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB** – conducting scientific research and query: Lithuanian Academy of Sciences in Vilnius – The Wroblewski Library, NSA in Vilnius, Tax Appeals Commission in Vilnius, Vilnius, Lithuania, 08-09.07.2018;
- **dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB** – conducting scientific research and query: Yanka Kupala State University of Grodno (library), State Historical Archive in Grodno, Tax Office in Grodno, Grodno, Belarus, 22-24.07.2018;
- **dr hab. Anna Piszcz, prof. UwB** – preparatory and monitoring visit under the partnership agreement (Erasmus +), University of Szeged, Faculty of Law, Szeged, Hungary, 24-27.09.2018;
- **dr Artur Olechno** – Sakarya University, Sakarya, Turkey, 23.09.2018 - 01.10.2018;
- **dr Andrzej Jackiewicz** – Sakarya University, Sakarya, Turkey, 23.09.2018- 01.10.2018;
- **dr Anna Leszczuk-Fiedziukiewicz** – Yeditepe University, Istanbul, Turkey, 23.09.2018 - 01.10.2018;
- **dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB** - meeting with the authorities of the Law Faculty at Brest State A.S. Pushkin University on 24.11.2018, Belarus;
- **dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB** - meeting with the authorities of the Law Department of the Russian Academy under the President of the Russian Federation in Moscow, Russia; **dr hab. Jarosław Matwiejuk** – lectures at Yanka Kupala State University of Grodno, Belarus, 16-19.12.2018. “Constitutional Law, “Constitutional Law of the Republic of Belarus”.

PUBLICATIONS:

- “Eastern European Journal of Transnational Relations” 2018 vol. 2, no. 1, Temida 2, Białystok 2018.
- Kuzelewska E., Direct democracy in Czechia, (in:) M. Marczevska-Rytko (ed.), Handbook of direct democracy in Central and Eastern Europe after 1989, Barbara Budrich Publishers, Opladen – Berlin – Toronto 2018.
- Lotko E., Zawadzka-Pąk U.K., Radvan M. (eds.), Optimization of organization and legal solutions concerning public revenues and expenditures in public interest (conference proceedings), Temida 2, Białystok - Vilnius 2018.
- Perkowski M., Hryniewicka-Filipkowska W., Dąbrowska I., Protection of the Białowieża Forest as a Challenge to Cross-border Cooperation, “International Community Law Review” 2018.
- Perkowski M., Zoń W., Modelling Protection of Invaluable Natural Resources Illustrated with an Example of the Białowieża Forest, “International Community Law Review” 2018.

RESOLUTION OF THE “CENTER” MANAGEMENT BOARD NO. 1/18 OF 25 JUNE 2018 ON THE APPOINTMENT OF THE COMMISSION FOR SCIENTIFIC AWARDS FOR OUTSTANDING DOCTORATES AND MONOGRAPHS IN PUBLIC FINANCES AND TAX LAW FROM THE COUNTRIES OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE

1.

To ensure the relevance to the distinguished scientific works in public finances and tax law from the Countries of Central and Eastern Europe as well as to popularize them more is hereby established the “Center” Commission for scientific awards for outstanding doctorates and monographs, hereinafter referred to as “the Commission”.

2.

The basic task of the Commission is to present annual, prestigious award for an outstanding doctorate or monography in public finances and tax law from the Countries of Central and Eastern Europe.

3.

This award is financial and is formally presented during the opening ceremony of the subsequent international conference of the “Center”.

4.

The composition of the Commission and its framework regulation are specified in the Attachment No. 1 and No. 2, respectively.

5.

This Resolution comes into force on the date of its adoption.

Prof. zw. dr hab. Eugeniusz Ruśkowski
Prof. zw. dr hab. Leonard Etel
Dr Piotr Woltanowski

Attachment No. 1

The composition of the „Center” Commission for the awards for an outstanding doctorate or monography in public finances and tax law from the Countries of Central and Eastern Europe

1. Prof. zw. dr hab. Krystyna Piotrowska-Marczak – Chair (Poland)
2. Prof. dr Marina Karasieva (Senzova) – Vice-Chair (Russia)
3. Chair of the Programme Council or their representative
4. Chair of the Management Board or their representative
5. Doc. Lidia Abramczik (Belarus)
6. Prof. dr Hrvoje Arbutina (Croatia)
7. Prof. JuDr Vladimir Babcak (Slovakia)
8. Prof. zw. dr hab. Leonard Etel (Poland)
9. Dr Gabor Hulko (Hungary)
10. Doc. dr Petr Mrkývka (the Czech Republic)
11. Dr hab. Sławomir Presnarowicz, prof. UwB (Poland)
12. Prof. dr Bronius Sudavicius (Lithuania)
13. Dr Piotr Woltanowski – secretary (Poland)
14. Prof. dr Irina Zaverukha (Ukraine)

* * *

Framework Regulation of the Commission's Rules of Procedure

1. This competition concerns doctorates and monographies awarded or published during the previous calendar year.
2. The application on receiving the award for an outstanding doctorate or monography may be submitted by the author (authors) concerned or other parties (including the Faculty Council, supervisor, reviewers, other institutions and subjects).
3. The Author shall submit a copy of the reviewed work, its 3-5 pages abstract in English and at least one review with the authorisation to use it for the purpose of the competition.
4. The Chair of the Commission decides about the initial qualification of the application for further proceeding and appoints, from among the members of the Commission, an internal reviewer of the evaluated doctorate or monography. This review should be ended by a clear conclusion to recognise or not to recognise the evaluated work as outstanding.
5. On the basis of the presented internal review and other information the Commission votes. To recognise the evaluated work as outstanding at least absolute majority of the whole composition of the Commission, pursuant to the Attachment No 1 to this Resolution, is required. In case of an equal number of votes, the vote of the Chair of the Commission counts twice.
6. If to the award applies several research works, the award is presented to the work with the highest number of positive votes of the members of the Commission.
7. The application together with the attachments should be submitted to the Secretary of the Commission till 30 June of the year following the award of the doctoral thesis or publishing of the monography. The internal review should be made till 1 September of that year.
8. The award for an outstanding doctorate or monography should have a prestigious character. Besides the quality of the awarded works, it ought to be influenced by the amount of the award, extensive publication of its results and the award ceremony. The award should be presented during the official opening ceremonies of the subsequent international scientific conferences of "the Center".
9. Due to the entry into force of these provisions during the calendar year, for the competition for doctorates and monographies awarded or published in 2017 the deadline to submit applications with the attachments, mentioned in point 7, is extended till 31 July 2018.
10. Handling complaints and motions regarding the work of the Commission rests with the "Center" Management Board.

* * *

REVIEW ON PRESENTING AWARD FOR OUTSTANDING DOCTORATE ENTITLED “LEGAL AND FINANCIAL INSTRUMENTS OF THE PUBLIC DEBT REDUCTION IN POLAND” TO DR. EWA LOTKO

The essence of presented award

In 2018 the authorities of the Center for Information and Research Organisation in Public Finance and Tax Law of Central and Eastern Europe Countries, being an international scientific organisation, have decided to annually present prestigious scientific award for outstanding doctorate or monography in public finance and tax law written by researchers living in this part of Europe. According to the Founder, this award is to popularise publications and give them special importance in the European and global dimension. The first award is to be granted in 2018 for the works published (and in the case of doctorates – defended) in 2017.

After fulfilling preliminary conditions of the procedure provided by the regulation on presenting the award, doctorate written by dr Ewa Lotko, from the University of Bialystok, entitled “Legal and financial instruments of the public debt reduction in Poland” applies for the award. Such dissertation requires special internal review, prepared by an appointed member of the “Center” Commission for scientific awards for outstanding doctorate of monography in public finance and tax law from Central and Eastern Europe Countries. The author of the review was appointed by the Chair of the Commission, prof. dr hab. Krystyna Piotrowska-Marczak.

Substantive evaluation of the dissertation

At the beginning of this review, the title of the doctorate written by Ewa Lotko should be appreciated. The Author discussed a very current issue which has cognitive and practical significance, since both public debt as well as public sector deficit and budget balance are problems of fundamental meaning from the perspective of public finance stability mainly expressed by two ratios of acceptable level of deficit and public debt (3% GDP and 60 % GDP, respectively). The importance of the problem arises also from the fact that the results of the previous financial crisis forced not only Poland but also many other European countries to search for more effective solutions limiting deficit and public debt, especially in the period of favourable economic conditions. Recognising the significance of these problems, the Author made a successful attempt to analyse and evaluate the actions taken in this sphere, both in making and applying the law on domestic and EU level.

The aim of the analysis conducted in the dissertation is “to evaluate the effectiveness of instruments limiting public debt in Poland and to propose changes in this scope”. With the aim formulated in such a way is connected research hypothesis, according to which “legal and financial instrument binding in Poland go in the

direction of reducing public debt, however they are not capable to prevent excessive debt. Therefore, there is a need to a holistic approach to the problem of limiting debt, in particular by using indirect instruments connected with rationalising the organisation of tax authorities, planning budget revenues and expenses as well as limiting tax gap.” With the assumed research hypothesis are coherent four detailed hypotheses, which determine the need to conduct multi-faceted and complex research of the public finance law doctrine, normative acts and the most important institutions of domestic and the Union law.

The structure of the dissertation is subordinated to the material scope resulting from the title and assumed research concept. The structure of the aim, the research problem and assumed hypotheses allowed to distinguish two categories of instruments limiting public debt, i.e. such whose efficiency may be confirmed and such instruments which would be effective if they were properly implemented, perceived or enhanced by suitable legal rank. Therefore, the comprehensive analysis, which was conducted by the Author, allowed to highlight both positive as well as negative aspects of functioning of the legal and financial instruments reducing public debt.

At the same time, the Author paid attention to difficulties in defining public debt, its scope and causes of appearing. According to the Author, it is a consequence of a complex structure of public debt as well as of serious terminological chaos in the Polish language in the field of public finance, partly arising from coexistence of public finance sector, whose scope is determined by Polish provisions, and general government sector, defined by EU provisions, and then separate methods of calculating public sector deficit and debt (according to domestic methodology) and general government sector deficit and debt (according to EU methodology), and further from the lack of attention to precisely apply these terms in legal acts. The existing duality of methods used to calculate public debt additionally impedes comparing process of data and ratios significant from the perspective of public finance stability and efficiency of fiscal rules, which directly serve to limit public debt. Therefore, the Author proposes to stop applying domestic methodology and to fully implement in Poland ESA 2010 standards, including accrual basis of budgetary operations accounting, presenting many benefits of this

solution. According to the Author, the effectiveness of fiscal rules would be strengthened because their scope would cover public finance sector and general government sector as a whole; the constitutional limit of debt as well as prudential procedures would be started sooner than presently; duality of debt limits would be abolished; total and comparable evaluation of the condition of public finance in Poland in comparison to other European countries would be possible; provisions of the Act on public finance would be adjusted to constitutional provisions, whose intention is to protect the stability of public finance; deficit and public debt terminology would be simplified and unified. The stability of Polish finance would also be protected better, since it would be impossible to care for public finance only temporarily and seemingly by, e.g. manipulating the catalogue of units classified as public finance sector.

When analysing legal and financial instruments reducing public debt in the EU law, the Author did a broad review of legal and financial instruments applied in the EU to influence the level of debt and public deficit of the Member States. The main focus was put on the impact of the Union provisions on national legal regulations relating to public debt. A complete analysis of legal solutions was made on the basis of the Maastricht Treaty, the Lisbon Treaty and the Treaty on the Functioning of the European Union, “six pack” and “two pack”. Also the excessive debt procedure, multi-annual planning, budgetary frameworks, expenditure rules and fiscal councils were discussed and analysed critically. When evaluating the effectiveness of instruments applied in the EU law, the Author paid attention to low efficiency of the procedure for avoidance of excessive deficit because some of its stages are optional or even discretionary. Additional element indicating the insufficient effectiveness of this procedure is the fact that in the case of making decision by the EU Council to abrogate the procedure the deciding criterion is the deficit ratio of the general government sector and not the debt ratio of this sector. As a result, the criterion of debt under the Union provisions and consequently in practice is marginalised and thereby is not complied with. The Author makes a conclusion that the treaty provisions do not sufficiently protect the Member States from excessive debt and postulates to increase the pressure in the procedure for avoidance of excessive deficit on the criterion of debt of the general government sector.

EU regulations have significant impact on the amount of deficit and as a consequence public debt, but also national provisions play an important role and therefore the Author analysed in details legal and financial instruments limiting public debt in the public sector finance, assuming classifications of instruments which directly and indirectly serve to reduce public debt. From the perspective of instruments' effectiveness, the biggest significance has constitutional debt rule. Its supplement are statutory prudential and remedial procedures as well as stabilising expenditure rule. However, to make the stability of public finance possible, the Author postulates to supplement the provisions of the Constitution of the Republic of Poland with a regulation directly relating to the budget balance rule, owing to which caution in determining the amount of budget deficit could be exercised. It would be justified to give such a rule a flexible character by including in it cyclical changes in the economy or to include in the Constitution structural deficit of the public finance sector. An instrument directly limiting public debt is the stabilising expenditure rule, introduced to the Act on public finance, which assumes to limit the level of expenditure and allows to calculate legally binding absolute expenditure limit for a given budget year. The Author assessed the this rule positively, especially that its structure indicates high flexibility within adjusting to economic conditions in the subsequent stages of economic cycle and its countercyclical character as well as the possibility to annually limit public sector expenditure make it a more effective instrument reducing public debt than the remedial procedures, whose analysis pointed significant disadvantages causing decrease of their effectiveness. However, as the Author rightly points out, the stabilising expenditure rule is not without drawbacks, especially concerning the complexity of its structure and selection of fiscal indicators. Legal and financial instruments limiting public debt also include public debt management and multi-annual planning. However, the main disadvantage of both instruments, which the Author noticed, is the lack of responsibility for failure to meet the objectives provided in them. It results from unbinding character of the Public Debt Management Strategy as well as Multi-annual Financial Plan, and frequent/annual changes in both documents have an effect of leaving the aims and values assumed in them only in the sphere of political declarations, making them the instruments of little use. Similarly, the Author

thinks that instruments which were established to limit public debt in local government subsector cannot be recognised as sufficiently effective. It is supported by e.g. too complicated formula on the basis of which individual debt index is calculated as well as too detailed and unbinding character of multi-annual financial forecasts and thus the Author postulates further legislative works to replace planned budget income assumed to calculate individual debt index with income actually executed.

According to the Author, complementary to legal regulations established directly to reduce deficit and public debt should be indirect instruments, being additional (supporting), and which she rightly connects with income and expenditure side of the budget. The Author pays special attention to the necessity to improve the functioning of tax administration responsible for the collection of public law liabilities and to the feasibility of budget revenue planning. However, according to the Author, there are many causes of the difficulties in feasible revenue planning. As examples she points out: legal character of revenues, macro-economic factors (such as GDP, inflation, profitability of enterprises as well as the procedure for planning and allocating budget appropriations and limited possibilities to effectively manage public finance connected with it); the scale of tasks implemented from public funds and the impact of political factor on shaping both size and structure of budget on the revenue and expenditure side. The process of rational budget expenditure planning should be supported by properly implemented activity-based budget, which potentially may positively influence the condition of public debt, but according to the Author it is the progress (stagnation) of this process implementation in Poland on the central and local level that makes it impossible to use it for this aim.

For the purposes of comparison, the Author analysed legal solutions used in selected European countries (France, Germany, Hungary, the Czech Republic, the United Kingdom and Switzerland) in the scope of limiting public debt. As the most significant instruments the Author recognised fiscal rules, whose observance is supervised by independent institutions called fiscal councils and multi-annual planning. The conducted analysis also proves that responsibility developed in the society for the condition of the state's finance and participation of the citizens in making financial decisions by taking

part in financial referendums may be an instrument limiting public debt as effective as legal provisions.

To sum up this part, it should be stated that the Author indicated that there is a need to improve the efficiency of binding instruments and to seek new legal solutions in the scope of public debt reduction. She rightly notices that a holistic approach to the problem of limiting public debt is needed, which should include direct and indirect legal and financial instruments.

Other factor influencing the final evaluation

The final evaluation of the dissertation, besides its substantial content, was impacted by other factors, such as, among others:

- 1) During the procedure for conferring doctoral degree the reviewed doctorate obtained two official, very positive reviews by prof. zw. dr hab. Stanisław Owsiak from the Cracow University of Economics and by prof. zw. dr hab. Zbigniew Ofiarski from the University of Szczecin. Both reviewers found the work distinctive, deserving an award.
- 2) The Faculty of Law Council, University of Białystok in the resolution of 2 July 2018 supported the motion to present “the Center” scientific award for outstanding doctorate to dr. Ewa Lotko.

- 3) The substantial part of the reviewed work was published in the monography: E. Lotko, U.K. Zawadzka-Pąk, *Legal and financial instrument of the deficit and public debt reduction in Poland in comparison to European experiences*, Wydawnictwo Temida 2, Białystok 2018. First three chapters, corresponding to the content of the doctorate, are written by E. Lotko, and chapter 4 is written by U.K. Zawadzka-Pąk.

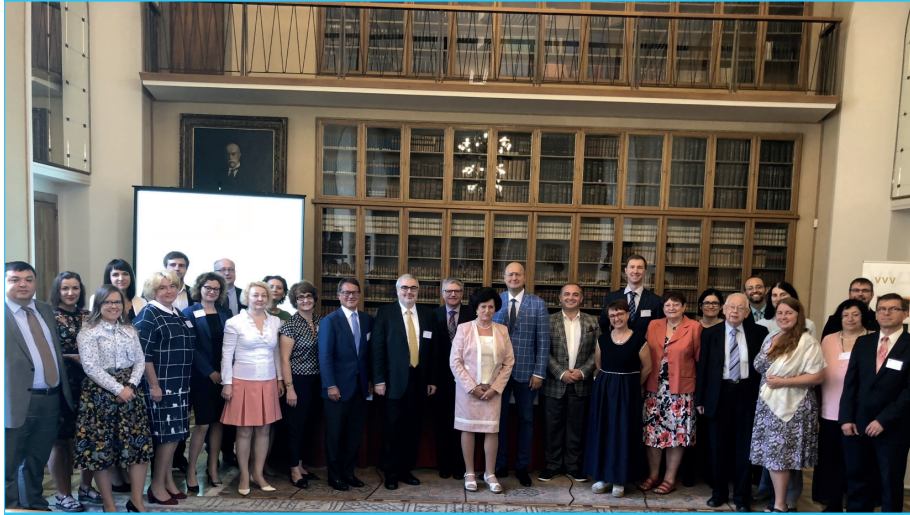
Conclusion

The reviewed doctorate deserves to be called outstanding due to its merits, discussed in point 2 of this review, as well as to other reasons presented in point 3. I hereby apply to present dr Ewa Lotko with a prestigious scientific award for outstanding doctorate, founded in 2018 by the Center for Information and Research Organisation in Public Finance and Tax Law of Central and Eastern Europe Countries, for doctoral dissertation entitled “*Legal and financial instruments of the public debt reduction in Poland*”.

Doc. dr Petr Mrkývka

Brno, 30 August 2018

XVII INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE “CURRENCY, TAXES AND OTHER INSTITUTES OF FINANCIAL LAW IN THE YEAR OF THE 100TH ANNIVERSARY OF THE FOUNDING OF CZECHOSLOVAKIA”
(20-21 September 2018, Prague, the Czech Republic)



FIRST EASTERN EUROPEAN CONFERENCE
“CRYPTOCURRENCY”
(5 March 2018, Białystok, Poland)



