

Вопросы экономики и права

**№ 9
2013**

Редакционный совет:

А.П. Торшин - председатель редакционного совета, заместитель Председателя Совета Федерации, кандидат юридических наук
Е.М. Ашмарина - доктор юридических наук, профессор
А.Г. Лисицын-Светланов - директор Института государства и права Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАН
В.Н. Викторов - первый заместитель руководителя Аппарата Совета Федерации, доктор экономических наук, профессор
Ю.В. Голик - доктор юридических наук, профессор
В.А. Гамза - первый вице-президент Ассоциации региональных банков "Россия", кандидат юридических наук, кандидат экономических наук
С.Н. Сильвестров - заместитель директора Института экономики Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор
А.В. Мецеров - главный редактор журнала "Экономические науки", доктор экономических наук, профессор

Редакционная коллегия:

Е.М. Ашмарина - главный редактор журнала "Вопросы экономики и права", доктор юридических наук, профессор
О.Ю. Бакаева - зав. кафедрой публично-экономического университета, доктор юридических наук, профессор
В.В. Болгова - доктор юридических наук, профессор
Ю.В. Ильин - руководитель секретариата Первого заместителя Совета Федерации
А.А. Ливеровский - декан юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов (ФИНЭК), доктор экономических наук, профессор
И.В. Рукавишников - декан юридического факультета Ростовского государственного экономического университета, доктор юридических наук, профессор
В.В. Симонов - начальник инспекции Счетной палаты Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор

Подписной индекс **70180** (Агентство "Роспечать")

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ №ФС 77-31419 от 6 марта 2008 г.,
выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства
в сфере массовых коммуникаций, связи и охране культурного наследия

*Журнал включен в Перечень ВАК Минобрнауки России ведущих рецензируемых научных журналов и изданий,
выпускаемых в Российской Федерации, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты
диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук*

Главный редактор доктор юридических наук, профессор **Е.М. Ашмарина**

Ответственный секретарь редакции доктор юридических наук, профессор **В.В. Болгова**

Редактор *И.Н. Лошкарева*
Компьютерная правка и верстка - *О.В. Егорова*

Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается

Цена договорная

Учредитель - ООО "Экономические науки"
(125252, г. Москва, Чапаевский пер., д. 3, оф. 775)

© Вопросы экономики и права, 2013

Подписано в печать 29.08.2013 г. Формат 60x84/8. Печать офсетная.
Тираж 1000 экз. Усл. печ. л. 14,42 (15,5). Уч.-изд. л. 17,22. Заказ №

Отпечатано в издательстве ООО "24-Принт"

Научно-информационный журнал**В НОМЕРЕ:****ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ****ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

- Ашмарина Е.М.** Право денежного обращения, кредита, банковской деятельности как подотрасль экономического права 7
- Никитина Н.А.** Лицензирование деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг 13
- Гузев А.Е.** Гражданско-правовая ответственность по трансферному договору 19

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

- Новиков Я.О.** Сопряженность преступлений в уголовном праве России: фикция или реальность? 24
- Сивцов С.А.** Механизмы противодействия коррупционным преступлениям в уголовно-исполнительной системе России 27

ЮРИДИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС

- Соловьев А.А.** Не следует умалять значение административного процесса 35

ЭКОНОМИКА. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ**ЭКОНОМИКА И ПОЛИТИКА**

- Звягинцев П.С.** Программно-целевой метод планирования как основа создания новой индустриализации России 41
- Ганеев А.М.** Финансирование здравоохранения: состояние и проблемы 47
- Токбаев А.А.** Особенности инновационно-инвестиционной структуры региональной экономики 51
- Урусова А.Б., Шардан С.К.** Инфраструктурное обеспечение формирования продовольственного рынка региона 55

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ

- Гуськова М.Ф., Карданская Н.Л., Стерликов Ф.Ф.** Экономические потребности на разных уровнях хозяйствования 60
- Фомина О.А.** Влияние экономических интересов собственников факторов производства на процессы инвестирования 66

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Белостоцкий А.А. Оценка устойчивого планирования и прогнозирования территориальных бюджетов в долгосрочной перспективе	71
Шовунова Н.Ю. Экономические отношения в интегрированной системе	76
Каргашов К.А. Маркетинговый подход к развитию конкурентоспособности предприятия	81
Чижук Ю.Н. Развитие международной транспортной инфраструктуры на примере российских автотранспортных предприятий	85
Камбачокова М.Н., Ульбашева Ф.Д., Губашиева И.К., Шакова Л.А. Организационные механизмы программно-целевого регулирования социально-экономического развития субъектов Российской Федерации	91
Мирошниченко Н.А. Классификация факторов, влияющих на эффективность сельскохозяйственного производства	94
Склярков И.Ю., Склярова Ю.М., Лапина Е.Н., Воронин А.М. Анализ рынка сельскохозяйственной продукции и определение направлений развития предпринимательской деятельности в аграрном секторе экономики	98
Фомина Н.Е., Маркевич С.В. Метод построения дорожной карты инвестиционного развития промышленного предприятия	103

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ

Иванова В.Н., Пахомов А.А., Стерликов Ф.Ф., Таточенко А.Л. О разработке методики расчета размера повышенной государственной академической стипендии студентам российских вузов	110
<i>Annotations to the Articles</i>	115

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

- Теория и история государства и права

- Уголовное право

- Юридический процесс

ПРАВО ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ, КРЕДИТА, БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ПОДОТРАСЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРАВА

© 2013 Ашмарина Елена Михайловна
доктор юридических наук, профессор
Российская академия правосудия
117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69
E-mail: Elena-Mikhaylovna@yandex.ru

В целях поиска места целостного правового поля, регулирующего отношения в сфере денежного обращения и кредита, рассмотрены, во-первых, правовые основы отношений в области денежного обращения, кредита и банковской деятельности и, во-вторых, исследовано правовое образование, представляющее собой совокупность норм, регулирующих отношения в области денежного обращения, кредита и банковской деятельности в качестве подотрасли экономического права Российской Федерации.

Ключевые слова: экономическое право, право денежного обращения, кредита, банковской деятельности, финансовое право, банковское право.

Подробное рассмотрение концепции целесообразности введения в систему отечественного права экономического права Российской Федерации в качестве комплексной отрасли и исследование его предмета, метода и структуры¹ позволили установить, что его Особенная часть формируется из таких внутриотраслевых образований, как право управления народным хозяйством, право финансов, *денежного обращения и кредита*, право бухгалтерского учета, право мировой экономики.

В настоящей статье рассмотрим отдельные аспекты экономического права в соотношении их с правовым регулированием отношений в области денежного обращения, кредита и банковской деятельности (ранее нами были детально проанализированы такие правовые образования, как, например, бухгалтерское право, право финансов с целью поиска их места в системе экономического права Российской Федерации).

В соответствии с Номенклатурой (экономические науки)² рассматриваемые отношения, падаясь на два блока: финансы (3.1) и денежное обращение, кредит, банковская деятельность (3.2), - представляют собой комплекс финансово-экономических отношений, которые регулируются совокупностью норм, регламентирующих перераспределительные процессы в области финансовых активов и на финансовых рынках (на рынке капиталов, на денежном рынке, на рынке производных инструментов, на валютном рынке).

Отношения в области денежного обращения, кредита и банковской деятельности детализированы в Номенклатуре следующим образом:

- денежная система и механизмы денежного обращения;
- кредитные отношения;
- банки и иные кредитные организации;
- денежно-кредитное регулирование.

В данном подразделе Номенклатуры (экономика) наблюдается сочетание общетеоретических и прикладных аспектов. Так, например, в группе “Денежная система и механизмы денежного обращения” рассматриваются теоретические основы (теория, методология и концептуальные основы формирования и функционирования денежной системы и механизмов денежного обращения), а также вопросы прикладного характера, требующие правового урегулирования (например, основы денежной эмиссии и эмиссионная политика ЦБ РФ).

Аналогично тому, как отношения в сфере финансов регулируются во многом нормами финансового права и в рассматриваемых отношениях (денежное обращение, кредит, банковская деятельность), большую роль играет финансово-правовое регулирование, имеет место также административно-правовое регулирование (установление структуры Центрального банка, в частности). Основы данных отношений установлены Конституцией Российской Федерации, что указывает на их публичную значимость.

Так, в отношениях в области денежного обращения преобладает публичное начало. Эмиссионные процессы полностью находятся под контролем государства в лице его федерального уровня. Не случайно в ст. 71 Конституции Российской Федерации установлено, что “в ведении Российской Федерации находится... кредитное регулирование, денежная эмиссия... банки”. Действительно, именно государство устанавливает платежную силу денежных знаков, платежная сила денег гарантируется государством, на федеральном уровне устанавливается денежная система как законодательно закрепленная модель организации денежного обращения. В соответствии со ст. 75 Конституции Российской Федерации денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации, а введение и эмиссия других денег в Российской Федерации не допускаются.

Денежно-кредитная политика (как сложная совокупность мероприятий, установленных в Законе о Банке России)³, будучи сегментом финансово-экономической политики государства, также носит публичный характер.

Кроме того, нормы административного права (аналогично финансовому праву это публичная отрасль российского права) определяют основные принципы управления, организацию и структуру аппарата управления в области денежного обращения и кредита.

Вместе с тем при регулировании кредитных и расчетных отношений большую роль играют нормы гражданского права. Например, финансово-правовое регулирование денежного обращения в первую очередь направлено на ограничение расчетов, производимых наличными деньгами (меры ограничительного характера установлены нормативным актом Банка России). В остальном же налично-денежные расчеты носят в целом диспозитивный характер.

Что же касается безналичного денежного оборота, то не будет ошибкой утверждать, что здесь превалирует гражданско-правовое регулирование (гл. 46 Гражданского кодекса РФ). Так, безналичные расчеты не сопровождаются процедурой эмиссии и лишь подвергаются соответствующему регулированию и контролю за правильностью их проведения (соответствием нормам действующего законодательства: гл. XII “Организация безналичных расчетов” Закона о Банке России).

Договоры банковского счета, корреспондентского счета, заключаемые между банками и физическими лицами, между банками непосредственно, носят гражданско-правовой характер. В соответствии с договором банковского счета юридические и физические лица вправе распоряжаться собственными средствами по своему усмотрению (в пределах, установленных правилами безналичных расчетов).

Таким образом, можно сделать промежуточный вывод о том, что целостные отношения в области денежного обращения регулируются комплексно, преимущественно нормами финансового права и гражданского права.

Обратимся далее к банковской деятельности. Отношения в области банковской деятельности регулируются нормами банковского права, на сегодня является признанной отраслью российского права (комплексной отраслью второго порядка, нормы которой носят как императивный, так и диспозитивный характер). По аналогии с денежным обращением банковская деятельность регулируется во многом нормами финансового права.

В целом, можно утверждать, что банковская деятельность является:

- с одной стороны, одним из видов финансовой деятельности публичного субъекта, поскольку в процессе банковской деятельности происходят процессы, опосредующие аккумуляцию, перераспределение и использование финансовых денежных потоков в масштабах государства. В силу этого банковская деятельность, как особый вид деятельности, в котором присутствует публичный интерес, регулируется финансово-правовыми нормами, содержащимися в специальных законах;

- с другой стороны, одним из видов предпринимательской деятельности и основывается на сделках, которые оформляют отношения кредитных организаций с иными организациями. Предпринимательские и гражданско-правовые аспекты банковской деятельности регулируются соответствующими отраслями российского права⁴.

В целом же, банковская деятельность, опосредуя денежный оборот, который является одним из основных элементов экономики, опосредует (во многом) и публичный интерес, в связи с чем (в отличие от иных видов деятельности) подвергается особо усиленному регулированию и контролю со стороны государства в целях обеспечения экономической стабильности.

Таким образом, в сфере банковской деятельности реализуется сложный комплекс публичных финансово-экономических интересов властного субъекта и частных интересов субъектов предпринимательской деятельности, что указывает на наличие дуализма отношений в этом сегменте экономической деятельности⁵.

Действительно, в процессе осуществления банковской деятельности возникает целый спектр многообразных общественных отношений, которые упрощенно можно сгруппировать следующим образом:

- отношения между кредитными организациями и Банком России;
- отношения между кредитными организациями и их клиентами по осуществлению банковских операций и банковских сделок;
- отношения между кредитными организациями и контрагентами по осуществлению хозяйственных и обеспечительных сделок;
- вспомогательные отношения, направленные на обеспечение благоприятных условий осуществления основной банковской деятельности⁶.

Таким образом, в ходе банковской деятельности сложно сочетаются два основных вида отношений - публичного характера и частного характера. Банковская деятельность как сегмент финансово-экономической деятельности опосредует публичный интерес властного субъекта, направленный на обеспечение структурного равновесия различных областей экономики государства, а также на поддержание социальной стабильности в стране (в частности, избежание и преодоление последствий кризисных явлений). Проводником публичной финансовой политики государства является Центральный банк Российской Федерации. Вместе с тем, в процессе банковской деятельности четко просматриваются и частные интересы, поскольку как особый вид предпринимательской деятельности банковская деятельность направлена на извлечение прибыли такими ее участниками, как кредитные организации (в частности, банки).

Достижение баланса публичных и частных интересов в банковском сегменте экономической деятельности может быть достигнута только путем надлежащего правового урегулирования банковских общественных отношений.

Целостные отношения в области банковской деятельности регулируются нормами банковского права.

Действительно, банковское право (как отрасль второго порядка), являясь комплексной отраслью российского права, реципирует соответствующие институты из других отраслей российского права (в частности из гражданского и финансового права). Так, отношения, возникающие в процессе банковской деятельности, распадаются на два глобальных составляющих элемента, а именно:

- вертикальные (отношения власти и подчинения) между Центральным банком РФ и системой кредитных организаций (непосредственно вертикальные - отношения власти и подчинения), например, между Центральным банком РФ и системой кредитных организаций, и опосредованно-вертикальные, например, в случае реализации банком функций представителя властного субъекта, в частности, агента валютного контроля;
- горизонтальные (диспозитивные), а именно отношения между кредитными организациями (в том числе коммерческими банками) между собой, а также их отношения с клиентами.

Именно отношения первой группы подлежат финансово-правовому урегулированию, а императивные нормы ЦБ РФ, адресованные системе кредитных организаций, носят финансово-правовой характер. Таким образом, в пределах финансового права сосредоточен системообразующий блок норм, входящих составной частью в банковское право, как отрасль российского права (рассматриваемая в широком смысле).

Из вышеизложенного можно сделать промежуточный вывод:

- отношения в сфере банковской деятельности характеризуются качественной индивидуальностью и единством, а также преобладанием в них публичного интереса;
- формируется целостное правовое поле, в пределах которого реализуется банковская деятельность и которое не следует рассматривать как разрозненную совокупность норм, заимствованных из различных отраслей российского права;
- банковская деятельность как особый вид деятельности, в котором присутствует публичный интерес, регулируется преимущественно финансово-правовыми и административно-правовыми нормами, содержащимися в специальных законах;
- предпринимательские и гражданско-правовые аспекты банковской деятельности регулируются соответствующими отраслями права.

К банковскому праву относится и такой институт финансового права, как банковский кре-

дит. Этот институт регулирует отношения по банковскому кредитованию в двух направлениях. Во-первых, это финансово-экономические отношения по предоставлению кредитов Банком России (кредитор последней инстанции) системе кредитных организаций. Во-вторых, это отношения по банковскому кредитованию, которые возникают в процессе взаимодействия коммерческих банков между собой и с клиентами. Последние отношения в целом не являются финансово-правовыми, хотя в их регулировании просматривается финансово-правовой вектор, который заключается в том, что: 1) ставки по предоставляемым кредитам не могут быть ниже ставки рефинансирования, установленной ЦБ РФ (императив проводника государственной политики налицо); 2) государство через систему Сбербанка может оказывать влияние на потребительский спрос денежных ресурсов в нужном ему направлении.

Таким образом, будучи подотраслью финансового права (в узком смысле), банковское право является частью отраслевого образования более высокого уровня, в которое входят также нормы других отраслей российского права, например, гражданского (банковское право как комплексная отрасль российского права).

В качестве еще одного промежуточного вывода можно констатировать следующее. По аналогии с отношениями в области финансов *финансово-правового поля недостаточно для регулирования целостного комплекса отношений в сфере денежного обращения, кредита и банковской деятельности* (причем в отношении банковской деятельности этот факт уже доказан учеными в области банковского права).

Предпринимательно-правового регулирования здесь также недостаточно, поскольку отношения в таких областях, как денежное обращение и банковская деятельность, прежде всего, ориентированы на реализацию публичного интереса (в предпринимательском же праве превалирует частный интерес субъектов экономической деятельности).

Таким образом, мы можем констатировать, что правовые основы целостных отношений в сфере денежного обращения, кредита и банковской деятельности регулируются комплексно с помощью применения элементов императивного и диспозитивного методов правового регулирования, и презюмировать, что совокупность норм, регулирующих эти основы, органично вписывается в экономическое право Российской Федерации.

В пользу данного утверждения приведем доводы, ранее уже апробированные в отношении иных отраслевых образований экономического права (отношения в области бухгалтерского учета⁷ и финансов).

Так, во-первых, остановимся на предмете рассматриваемого правового образования. Как мы видели, общественные отношения в области денежного обращения, кредита и банковской деятельности, выходя за пределы предмета финансового права, который представляет собой, как известно, общественные отношения по аккумулярованию, распределению и использованию фондов денежных средств, органично вписываются в предмет экономического права, который в самых общих чертах был охарактеризован как общественные отношения, складывающиеся в процессе экономической деятельности. Предмет экономического права (в широком смысле) мы охарактеризовали в качестве экономических отношений, которые реализуются как публичными, так и частными субъектами экономической деятельности в процессе перераспределения финансовых и нефинансовых активов (т.е. материальных ресурсов страны)⁸. Очевидно, что реализация комплекса перераспределительных отношений не представляется возможной без наличия денежного обращения (отчасти кредитования) и вне банковской деятельности, которая и представляет собой основной институциональный механизм перераспределения всех финансовых активов страны (фондов денежных средств) и нефинансовых активов (в частности, фондовых (ценные бумаги) и валютных ценностей). Отношения в области денежного обращения, кредита и банковской деятельности можно признать опосредующими перераспределительные финансово-экономические отношения и приводящими эти перераспределительные процессы в действие.

Во-вторых, ранее нами было установлено, что в целом экономические отношения регулируются комплексно, т.е. методология экономического права включает в совокупности как императивные, так и диспозитивные приемы и способы воздействия на предмет правового регулирования - экономические общественные отношения⁹. Подчеркнем еще раз, что правовое регулирование целостной совокупности отношений в таком сегменте экономической деятельности, как денежное обращение, кредит и банковская деятельность, основано на использовании метода, прису-

шего экономическому праву как самостоятельной отрасли российского права¹⁰. Следовательно, метод экономического права и метод права денежного обращения, кредита и банковской деятельности идентичны (комплексный, т.е. императивно-диспозитивный).

В-третьих (как было указано выше), это теоретическое положение подтверждается подзаконным нормативным актом, утвердившим Номенклатуру научных направлений в области экономики.

Итак, видовые особенности предмета при родовой тождественности и общность метода регулирования позволяют определить право денежного обращения, кредита и банковской деятельности как подотрасль экономического права, представляющую собой *совокупность диспозитивных и императивных юридических норм, регулирующих общественные экономические отношения, способствующие перераспределению публичных и частных фондов денежных средств (приводящие в движение перераспределительные процессы), финансовых инструментов (ценных бумаг) и валютных ценностей, а именно отношения в сфере денежного обращения, кредита и банковской деятельности.*

Обратимся далее традиционно к вопросу о системе (внутреннее распределение норм по отдельным институтам в соответствии с особенностью отношений, регулируемых этими нормами) и структуре рассматриваемого экономико-правового образования, как подотрасли экономического права Российской Федерации.

К входящим подотраслевым институтам права денежного обращения, кредита и банковской деятельности можно отнести, соответственно, такие институты, как:

- денежная система и механизмы денежного обращения;
- кредитные отношения;
- банки и иные кредитные организации;
- денежно-кредитное регулирование.

Норма права денежного обращения, кредита и банковской деятельности может быть охарактеризована традиционно. Это установленное государством и обеспеченное мерами государственного принуждения строго определенное правило поведения в общественных экономических отношениях в таких их областях, как денежное обращение, кредит и банковская деятельность,

которое закрепляет юридические права и обязанности их участников.

Экономические правоотношения в области денежного обращения, кредита и банковской деятельности - это урегулированные нормами права, общественные отношения в названных сегментах экономической деятельности.

Содержание правоотношений в области денежного обращения, кредита и банковской деятельности (в материальном смысле) может структурно рассматриваться аналогично составу институтов права денежного обращения, кредита, банковской деятельности.

Названные правоотношения классифицируются традиционно.

В заключение настоящей статьи отметим, что в порядке гипотезы можно предположить следующее:

Во-первых, право денежного обращения, кредита и банковской деятельности представляет собой подотрасль экономического права, поскольку:

- предмет этого отраслевого образования органично вписывается в предмет экономического права и может быть охарактеризован как отношения, опосредующие основные перераспределительные финансово-экономические общественные отношения (в отношении фондов денежных средств, фондовых и валютных ценностей) и приводящие эти перераспределительные процессы в действие;

- метод правового регулирования отношений в сфере денежного обращения, кредита и банковской деятельности сочетает в себе императивные и диспозитивные начала, что объясняется сочетанием публичных (в области финансовой деятельности публичного субъекта) и частных (в сегменте предпринимательской деятельности) интересов при урегулировании этих отношений. Другими словами, метод экономического права и метод права рассмотренного экономико-правового образования идентичны (комплексный, т.е. императивно-диспозитивный);

- это теоретическое положение подтверждается подзаконным нормативным актом, утвердившим Номенклатуру научных направлений в области экономики.

Во-вторых, видовые особенности предмета при родовой тождественности и общность метода регулирования позволяют определить право денежного обращения, кредита и банковской деятельности как совокупность диспозитивных и

императивных юридических норм, регулирующих общественные экономические отношения, способствующие перераспределению публичных и частных фондов денежных средств (приводящие в движение перераспределительные процессы), финансовых инструментов (ценных бумаг) и валютных ценностей, а именно отношения в сфере денежного обращения, кредита и банковской деятельности.

В-третьих, как подотрасль экономического права право денежного обращения, кредита и банковской деятельности включает соответствующие институты:

- денежная система и механизмы денежного обращения;
- кредитные отношения;
- банки и иные кредитные организации;
- денежно-кредитное регулирование.

¹ См. подробно: Ручкина Г.Ф. Экономическое право как инновационная технология российской правовой науки // Вопросы экономики и права. 2011. С. 27-43; Ашмарина Е.М., Ручкина Г.Ф. Экономическое право как инновационная технология российской правовой науки // Вопросы экономики и права. 2011. № 37. С. 27-54.

² В качестве критериальной основы для систематизации экономических отношений был принят подзаконный нормативный акт “Номенклатура специальностей научных работников”, утв. Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 25 февр. 2009 г. № 59 (с дальнейшими изм.).

³ Основные инструменты и методы проведения кредитно-денежной политики закрепляются в гл. VII “Денежно-кредитная политика” Закона о Банке России. К таким инструментам, в частности, относятся:

- 1) процентные ставки по операциям Банка России;
- 2) нормативы обязательных резервов, депонируемых в Банке России (резервные требования);
- 3) операции на открытом рынке;
- 4) рефинансирование кредитных организаций;
- 5) валютные интервенции;
- 6) установление ориентиров роста денежной массы;
- 7) прямые количественные ограничения;
- 8) эмиссия облигаций от своего имени.

⁴ См.: Ашмарина Е.М., Гизатуллин Ф.Л. К вопросу о правовых аспектах банковской системы и банковской деятельности // Вопросы экономики и права. 2012. № 47. С. 73-82.

⁵ См.: Ашмарина Е.М., Гизатуллин Ф.Л. Особенности отношений в сфере банковской деятельности и их правового регулирования // Вопросы экономики и права. 2012. № 48. С. 71-79.

⁶ См.: Братко А.Г. Банковское право (теория и практика). М., 2000. С. 25, 26.

⁷ См. подробно: Ашмарина Е.М. Правовое регулирование учета и экономическое право Российской Федерации // Государство и право. 2013. № 6. С. 60-67.

⁸ См.: Ашмарина Е.М., Ручкина Г.Ф. Экономическое право Российской Федерации: монография. Разд. I. Общие положения. М., 2011. С. 152.

⁹ Там же. С. 170.

¹⁰ Там же. С. 171, 172.

Поступила в редакцию 01.08.2013 г.

ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ УЧАСТНИКОВ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ

© 2013 Никитина Нина Алексеевна

Самарский государственный экономический университет

443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141

E-mail: nikitinanina@bk.ru

Приведена краткая история законодательного регулирования лицензирования профессиональных участников рынка ценных бумаг, рассмотрено назначение института лицензирования, представлены последние изменения нормативных правовых актов, касающихся данного вопроса.

Ключевые слова: лицензирование, Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР России), Центральный банк Российской Федерации (Банк России), профессиональный участник рынка ценных бумаг.

Учитывая сложившуюся в России да и во всем мире ситуацию в экономике, не оставляет сомнения необходимость осуществления надлежащего регулирования финансового рынка со стороны государства.

“Не выдерживает критики позиция дилетантов, утверждающих, будто рынок способен сам все отрегулировать. Ошибочность этого доказывается богатым опытом стран рыночной экономики. Место государства в процессах формирования рыночных структур незаменимо: только оно в состоянии упорядочить хаотичное движение, придать ему логичность и законченность”¹.

Несмотря на разработанную обширную нормативную правовую базу, правовой аспект института лицензирования исследован пока недостаточно полно. Дискуссионным является большое количество вопросов о сущности и юридической природе этого института.

Лицензирование - это своеобразная форма легализации уполномоченным органом отдельных видов предпринимательской деятельности².

Государство, оберегая сферу рынка ценных бумаг от злоупотреблений и нарушений законодательства административно-правовыми методами, к которым и относится лицензирование, тем самым защищает права и законные интересы как инвесторов, так и других участников рынка.

Согласно Федеральному закону от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ “О лицензировании отдельных видов деятельности”³, лицензирование - деятельность лицензирующих органов по предоставлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными

законами, по осуществлению лицензионного контроля, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования.

Несмотря на то, что в соответствии со ст. 1 рассматриваемого Федерального закона его положения не применяются к отношениям, связанным с осуществлением лицензирования видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, данное определение является универсальным и может применяться и к рассматриваемой в рамках данной публикации деятельности на рынке ценных бумаг.

По мнению автора, некоторые общие положения, представленные в данном Федеральном законе, к примеру, касающиеся задач лицензирования, можно смело перенести в сферу рынка ценных бумаг.

Согласно ст. 38 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ “О рынке ценных бумаг”⁴ государственное регулирование на рынке ценных бумаг осуществляется, в числе прочего, путем лицензирования деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг.

С января 1992 г. по ноябрь 1994 г. основополагающим и практически первым документом в современной России, регулирующим функционирование фондового рынка, являлось Положение о выпуске и обращении ценных бумаг и фондовых биржах в РСФСР, утвержденное Постановлением Правительства РСФСР от 28 декабря

1991 г. № 78. Им были введены основные принципы государственной регистрации ценных бумаг, деятельности инвестиционных институтов, порядок выпуска и обращения ценных бумаг, установлены основы деятельности фондовых бирж.

Фондовым биржам и фондовым отделам товарных и валютных бирж до 15 февраля 1992 г. было предписано представить в Министерство экономики и финансов РСФСР документы для получения лицензии на право осуществления биржевой деятельности на рынке ценных бумаг.

Юридическим лицам, осуществляющим операции с ценными бумагами за счет привлеченных средств или по поручению клиентов, а также оказывающим консультативные услуги по операциям с ценными бумагами, до 15 февраля 1992 г., в свою очередь, было предписано представить документы в Министерство экономики и финансов РСФСР для получения соответствующих лицензий на право работы с ценными бумагами.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 ноября 1994 г. № 2063 “О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации” на базе Комиссии по ценным бумагам и фондовым биржам при Президенте Российской Федерации образована Федеральная комиссия по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации. Согласно Положению о Федеральной комиссии, утвержденному данным Указом, к ее компетенции относится, в числе прочего, лицензирование различных видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, выдача генеральных лицензий на осуществление лицензирования деятельности специализированных депозитариев и профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, лицензирование расчетно-депозитарных организаций, создаваемых участниками рынка ценных бумаг (совместно с Центральным банком Российской Федерации), лицензирование и ведение реестра саморегулируемых организаций, создаваемых профессиональными участниками рынка ценных бумаг (союзов, ассоциаций, объединений), лицензирование деятельности фондовых бирж (фондовых отделов бирж) и аннулирование перечисленных лицензий в случаях нарушения требований законодательства Российской Федерации.

С 2004 г. по 1 сентября 2013 г. государственное регулирование рынка ценных бумаг осуществлялось путем лицензирования деятельности про-

фессиональных участников рынка ценных бумаг Федеральной службой по финансовым рынкам.

На данный момент в связи с вступлением в силу Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков”⁵ все виды профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, указанные в гл. 2 Федерального закона “О рынке ценных бумаг”, 1 сентября 2013 г. осуществляются на основании специального разрешения - лицензии, выдаваемой Банком России.

Отметим тот факт, что отнесение процесса лицензирования деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг федеральным законом к механизму государственного регулирования рынка ценных бумаг является не совсем корректным по своей сути.

Центральный банк Российской Федерации, орган, уполномоченный выдавать в установленном порядке специальные разрешения - лицензии, по статусу государственным органом, в его традиционном понимании, едва ли является.

Несмотря на то, что Конституция Российской Федерации, а также Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”⁶ несут в себе недосказанность относительно вопроса о том, является ли Центральный банк Российской Федерации органом государственной власти, в научной доктрине все-таки преобладает мнение о том, что в целях реализации финансовой политики, не зависящей от органов исполнительной власти и органов правотворчества, Банк России наделяется самостоятельным независимым статусом.

Обратим внимание на то, что лицензии, выданные Федеральной комиссией по рынку ценных бумаг, Федеральной службой по финансовым рынкам, действительны до окончания срока их действия. Если указанные лицензии выданы без ограничения срока действия, то они действуют бесспорно. При переоформлении лицензии выдается соответствующая лицензия Банка России в порядке, установленном для переоформления лицензий.

До вступления в силу нормативных актов Банка России, принятие которых отнесено к компетенции Банка России федеральными законами,

применяются нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации.

Следовательно, совершенно правомерно на данный момент действует приказ ФСФР России от 20 июля 2010 г. № 10-49/пз-н «Об утверждении Положения о лицензионных требованиях и условиях осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг»⁷⁷.

Одновременно порядок получения лицензии, сроки и перечень документов, необходимых для получения лицензии, переоформления бланка лицензии, выдачи дубликата бланка лицензии, аннулирования лицензии по заявлению лицензиата, а также порядок выдачи выписок из реестра профессиональных участников рынка ценных бумаг, приостановления и возобновления действия лицензии и аннулирования лицензии за неоднократное нарушение в течение одного года законодательства Российской Федерации (в ходе осуществления лицензионного контроля) определены Административным регламентом по предоставлению Федеральной службой по финансовым рынкам государственной услуги по лицензированию деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг, утвержденным приказом ФСФР России от 25 января 2011 г. № 11-5/пз-н.

Деятельность профессиональных участников рынка ценных бумаг лицензируется на данный момент двумя видами лицензий:

- лицензией профессионального участника рынка ценных бумаг на осуществление:
 - брокерской деятельности или брокерской деятельности только по заключению договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, базисным активом которых выступает товар;
 - дилерской деятельности;
 - деятельности по управлению ценными бумагами;
 - депозитарной деятельности;
- лицензией на осуществление деятельности по ведению реестра.

В соответствии с Положением, утвержденным приказом ФСФР России от 20 июля 2010 г. № 10-49/пз-н, осуществляется лицензирование следующих видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг:

- брокерская деятельность;
- дилерская деятельность;

- деятельность по управлению ценными бумагами;

- депозитарная деятельность;

- деятельность по ведению реестра владельцев ценных бумаг;

- деятельность по организации торговли на рынке ценных бумаг и (или) фондовой биржи.

Соискателю лицензии по общему правилу выдается лицензия без ограничения срока действия.

Обратим особое внимание на то, что приказом ФСФР России от 23 июля 2013 г. № 13-60/пз-н «О внесении изменений в Положение о лицензионных требованиях и условиях осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, утвержденное приказом ФСФР России от 20.07.2010 № 10-49/пз-н» из перечня видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, лицензирование которых осуществляется в соответствии с Положением, утвержденным приказом ФСФР России от 20 июля 2010 г. № 10-49/пз-н, была исключена клиринговая деятельность.

Данное изменение было обусловлено тем, что 1 сентября 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности»⁷⁸. Он определяет клиринговую организацию как юридическое лицо, имеющее право осуществлять клиринговую деятельность на основании лицензии на осуществление клиринговой деятельности.

Лицензия на осуществление клиринговой деятельности выдается Банком России без ограничения срока ее действия.

Рассматриваемый Федеральный закон дает определение финансовой организации. Для целей указанного Федерального закона под финансовой организацией понимаются: профессиональный участник рынка ценных бумаг, клиринговая организация, управляющая компания инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда и негосударственного пенсионного фонда, специализированный депозитарий инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда и негосударственного пенсионного фонда, акционерный инвестиционный фонд, кредитная организация, страховая организация, негосударственный пенсионный фонд, валютная биржа, товарная биржа.

Следовательно, клиринговая организация потеряла статус профессионального участника рынка ценных бумаг и, соответственно, будет исклю-

чена из перечня профессиональной деятельности, осуществляемой на рынке ценных бумаг, подлежащей лицензированию в соответствии с Положением, утвержденным приказом ФСФР России от 20 июля 2010 г. № 10-49/пз-н.

С 1 января 2014 г. из перечня видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, подвергаемых лицензированию в соответствии с Положением, утвержденным приказом ФСФР России от 20 июля 2010 г. № 10-49/пз-н, будет исключена также деятельность по организации торговли на рынке ценных бумаг и (или) фондовой биржи. Это решение было оформлено Приказом ФСФР России от 23 июля 2013 г. № 13-60/пз-н «О внесении изменений в Положение о лицензионных требованиях и условиях осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, утвержденное Приказом ФСФР России от 20 июля 2010 г. № 10-49/пз-н».

Аналогично клиринговой деятельности деятельность по организации торговли на рынке ценных бумаг в результате вступления в силу Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 325-ФЗ «Об организованных торгах»⁹ теряет статус профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг.

Осуществление лицензируемых видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг при соблюдении субъектами лицензионных требований и условий должно способствовать снижению вероятности причинения ущерба в ходе ее осуществления. Недопуск к осуществлению деятельности на рынке ценных бумаг субъектов, не отвечающих лицензионным требованиям, полностью устранил вероятность нарушения законных прав и публичных экономических интересов.

Из содержания нормативных правовых актов, регулирующих рассматриваемую сферу, можно сделать вывод о том, что лицензионный контроль осуществляется компетентными органами не только на стадии получения лицензии и ее переоформления, но и в ходе функционирования профессиональных участников рынка ценных бумаг после получения лицензии в установленном нормативными правовыми актами порядке.

Согласно п. 1.8 Положения, утвержденного приказом ФСФР России от 20 июля 2010 г. № 10-49/пз-н, соискатель лицензии с даты представления в лицензирующий орган документов для получения лицензии должен соответствовать лицензионным требованиям и условиям, установлен-

ным Положением о лицензионных требованиях и условиях осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг.

Лицензирующий орган проводит проверку достоверности сведений, содержащихся в документах, представленных для получения лицензии.

Соискатель лицензии представляет в регистрирующий орган заявление о выдаче лицензии с приложением комплекта документов, определенных нормативными актами для каждого лицензируемого вида деятельности.

В свою очередь, сотрудники Банка России осуществляют проверку соблюдения соискателем лицензии требований к оформлению заявления о выдаче лицензии, а также к комплектности и оформлению документов.

В случае представления соискателем лицензии полного комплекта документов, оформленных в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Федеральной службы по финансовым рынкам / нормативных актов Банка России и соответствующих законодательству Российской Федерации о ценных бумагах в соответствующей сфере деятельности и лицензионным требованиям и условиям, установленным Положением, утвержденным приказом ФСФР России от 20 июля 2010 г. № 10-49/пз-н, лицензирующий орган проводит проверку достоверности сведений, содержащихся в документах, представленных для получения лицензии. Эти действия составляют так называемый предварительный лицензионный контроль.

Лицензирование - весьма эффективный механизм государственного надзора. Оно позволяет установить жесткую процедуру надзора за соблюдением субъектами рынка ценных бумаг правил осуществления вида профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг. При этом рассматриваемый механизм дает возможность оперативно реагировать на нарушения лицензиатом лицензионных требований и условий¹⁰.

Гарантией предупреждения, а также предотвращения ущерба, который может быть причинен вследствие осуществления деятельности при несоблюдении лицензионных требований и условий, является последующий лицензионный контроль, предполагающий существование следующих механизмов: механизма своевременного проведения компетентными органами проверок соблюдения законодательства Российской Федерации в сфере финансовых рынков (выездные и ка-

меральные проверки); механизма информирования компетентных органов о нарушениях, допускаемых лицензиатом в ходе осуществления лицензируемых видов деятельности; законодательного закрепления прав и обязанностей компетентных органов, обеспечивающих должную реакцию на поступившую в орган информацию; механизма пресечения компетентными органами выявленных нарушений (выдача предписаний об устранении нарушения лицензионных требований, приостановление действия лицензии и ее аннулирование). К соответствующим гарантиям также относятся меры ответственности (административной, уголовной), применяемые в отношении нарушителей.

Банк России вправе проводить проверки любых поднадзорных организаций и поднадзорных лиц.

Предметом проверок лицензирующего органа является, в числе прочего, соблюдение поднадзорными организациями лицензионных требований и условий при осуществлении соответствующей деятельности.

Приостановление действия лицензии осуществляется лицензирующим органом в случае неоднократного нарушения в течение 1 года профессиональными участниками рынка ценных бумаг законодательства Российской Федерации о ценных бумагах, в том числе нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг. В дальнейшем этот список, вероятно, будет отредактирован - он включит нарушения нормативных актов Банка России.

Приостановление действия лицензии осуществляется по решению лицензирующего органа на срок до 6 месяцев.

Приостановление действия лицензии означает запрет на занятие соответствующей профессиональной деятельностью на рынке ценных бумаг до принятия лицензирующим органом решения о возобновлении действия лицензии.

Аннулирование лицензии осуществляется лицензирующим органом аналогично в случае неоднократного нарушения в течение 1 года профессиональными участниками рынка ценных бумаг законодательства Российской Федерации о ценных бумагах, в том числе нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг и (или) об исполнении производств. Также процедура

аннулирования лицензии профессионального участника рынка ценных бумаг лицензирующим органом должна быть проведена в случае неоднократного нарушения в течение 1 года положений Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма".

В случае, если профессиональный участник рынка ценных бумаг в течение одного года не приступил к осуществлению профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, на осуществление которой ему была выдана лицензия, лицензирующий орган обязан аннулировать данную лицензию.

Также лицензиату предоставлено право проявить инициативу по аннулированию лицензии, выданной ему лицензионным органом. Лицензирующий орган не вправе отказать лицензиату в реализации его права.

Однако из данного правила существует несколько исключений:

1) заявление лицензиата об аннулировании лицензии по собственной инициативе получено лицензирующим органом после даты подписания приказа о проведении выездной проверки деятельности данного лицензиата или поручения о проведении камеральной проверки деятельности данного лицензиата, но до даты регистрации акта проверки;

2) действие соответствующей лицензии лицензиата приостановлено.

В первом случае лицензирующий орган принимает решение об отказе в аннулировании лицензии по инициативе лицензиата.

Во втором же случае, как установлено Положением, утвержденным приказом ФСФР России от 20 июля 2010 г. № 10-49/пз-н, решение об аннулировании лицензии по инициативе лицензиата не может быть принято;

3) заявление об аннулировании лицензии по инициативе лицензиата поступило в лицензирующий орган после даты регистрации акта проверки, но до даты принятия лицензирующим органом решения по результатам проверки, а в акте зафиксированы выявленные в ходе проверки нарушения законодательства Российской Федерации.

В данном случае лицензирующий орган также принимает решение об отказе в аннулировании лицензии по инициативе лицензиата.

На практике решения о приостановлении действия лицензии об аннулировании лицензии должны подготавливаться с особой внимательностью и с неукоснительным соблюдением законодательства Российской Федерации, так как решения лицензирующего органа могут быть обжалованы лицензиатом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации организация вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, а также иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные пре-

пятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

¹ Толстошеин К.Б. Предпринимательство в условиях развития рыночных отношений. М., 1997.

² Гуцин А.В. Лицензирование предпринимательской деятельности // Вестник МГИУ. Серия "Гуманитарные науки". № 1. С. 108.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 3. Ст. 3430.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 17. Ст. 1918.

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 30 (Часть I). Ст. 4084.

⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 28. Ст. 2790.

⁷ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 38.

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 904.

⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6726.

¹⁰ Алексеев С.В. Административно-правовое регулирование лицензирования предпринимательской деятельности // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Серия "Общественные науки". 2003. № 8. С. 35.

Поступила в редакцию 02.08.2013 г.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО ТРАНСФЕРНОМУ ДОГОВОРУ

© 2013 Гузеев Александр Евгеньевич

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

125993, г. Москва, Ленинградский проспект, д. 49

E-mail: zsv_51@mail.ru

Исследуется гражданско-правовая ответственность по договору трансфера с учетом норм гражданского законодательства Российской Федерации; рассматриваются виды гражданско-правовой ответственности по трансферному договору.

Ключевые слова: меры гражданско-правовой ответственности по договору трансфера, юридическая ответственность спортсмена по договору трансфера, неустойка как основная мера гражданско-правовой ответственности по трансферному договору.

Гражданско-правовая ответственность, один из видов юридической ответственности, представляет собой такие санкции, которые применяются к правонарушителю в виде наложения на него дополнительных гражданско-правовых обязанностей.

Рассматривая гражданско-правовую ответственность по трансферному договору, необходимо подчеркнуть, что ее основной функцией является компенсация, т.е. эта ответственность служит восстановлению нарушенной имущественной сферы стороны по договору за счет имущества правонарушителя.

Меры гражданско-правовой ответственности могут быть как предусмотрены в законодательстве, так и установлены самими участниками оборота.

Например, в регламенте Российским футбольным союзом (далее - РФС) установлено, что права и обязанности сторон, а также их ответственность определяются Регламентом и иными документами РФС¹, регламент Федерации волейбола России является основным документом Всероссийской федерации волейбола, определяющим взаимоотношения между проводящими и участвующими организациями на чемпионатах России и кубках России по волейболу, в том числе при оформлении лицензии, переходов, трансферных сертификатов². Аналогичные положения содержатся и регламентах других федераций. Так, в положении о переходе спортсменов Федерация хоккея на траве России устанавливает права и обязанности сторон, порядок разрешения споров, возникающих при переходе спортсменов³, регламент Федерации водного поло России определяет статус и регулирует вопросы, связанные

с переходом спортсменов из одной спортивной - физической - организации в другую, и иные, связанные с этим вопросы⁴.

Трансферный контракт о переходе футболиста не содержит упоминаний об ответственности в случае нарушения условий договора, а имеет лишь отсылочную норму. Имущественные отношения, составляющие предмет гражданско-правового регулирования, носят эквивалентно-возмездный характер, свойственный нормальному товарообороту, стоимостным экономическим отношениям⁵. В соответствии с этим рассмотрим, какая ответственность может наступить по договору трансфера, если сторонами по договору выступают два спортивных клуба.

Самое распространенное нарушение по договору трансфера - несвоевременная выплата трансферной суммы новым спортивным клубом (обладателем имущественного права на регистрацию спортсмена) прежнему владельцу данного права.

В соответствии с приложением № 3 к Регламенту РФС "По статусу и переходам (трансферу) футболистов" предусмотрена ответственность за неисполнение профессиональным футбольным клубом условий трансферного контракта, в том числе по трансферной выплате. Санкция по данному виду ответственности может быть применена в трех различных видах: штрафе, запрете (на определенный период) на регистрацию новых футболистов, снятии турнирных очков с футбольного клуба.

Однако данные меры нельзя отнести к мерам гражданско-правовой ответственности по следующим основаниям:

1. Ни одна из мер не направлена на ликвидацию потерь в имущественной сфере потерпевшего, наступивших в результате нарушений со стороны других участников гражданского оборота.

2. Штраф, установленный Регламентом РФС, не несет компенсационной функции, так как в соответствии с Регламентом уплачивается в Российский футбольный союз.

3. Санкция в виде запрета на регистрацию новых футболистов и снятие турнирных очков с футбольного клуба не смогут компенсировать имущественные потери.

В соответствии с п. 4 договора трансфера Футбольный клуб 2 за переход футболиста обязуется осуществить в пользу Футбольного клуба 1 трансферную выплату на расчетный счет Футбольного клуба 1 до определенной даты.

Схожая позиция об ответственности клуба за нарушение трансферного договора содержится в Регламенте Федерации России по хоккею (ФХР) с шайбой, на основании п. 6.1.13 при несвоевременной оплате компенсационных выплат по решению Арбитражного комитета ФХР хоккеисту может быть запрещено участие в официальных соревнованиях, проводимых ФХР до окончания взаиморасчетов между хоккейными клубами (хоккейными школами)⁶.

Тем самым меры гражданско-правовой ответственности применены к третьему лицу (спортсмену), которое не нарушало обязанности по исполнению договора трансфера между спортивными организациями, но понесло ответственность в виде недопуска к спортивным состязаниям.

Данная мера не может быть отнесена к мерам гражданско-правовой ответственности в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации (ГК РФ), так как она не направлена на ликвидацию потерь в имущественной сфере потерпевшего, наступивших в результате нарушений со стороны других участников гражданского оборота.

При невыполнении своего обязательства о своевременном перечислении трансферной суммы в соответствии со ст. 395 ГК РФ устанавливается право стороны взыскать с неисправного контрагента проценты за пользование чужими денежными средствами вследствие их неправомерного удержания, уклонения от их возврата, иной просрочки в их уплате либо неосновательного получения или сбережения за счет другого лица.

Было высказано мнение, что проценты, предусмотренные ст. 395 ГК РФ, представляют собой обычную плату за пользование чужими денежными средствами за все время их фактического пользования⁷. Одни авторы придерживаются позиции, что проценты, предусмотренные ст. 395 ГК РФ, представляют собой законную неустойку⁸; другие относят их к разновидности убытков⁹; третьи считают их самостоятельной формой гражданско-правовой ответственности наряду с неустойкой и убытками¹⁰.

Судебная практика проценты за незаконное пользование чужими денежными средствами рассматривает как гражданско-правовую ответственность. Поэтому при разрешении споров о взыскании процентов суд должен определить, требует ли истец уплаты процентов за пользование чужими денежными средствами, представленными в качестве займа или коммерческого кредита, либо существо требования составляет применение ответственности за неисполнение или просрочку исполнения денежного обязательства (ст. 395)¹¹.

Как пользование чужими денежными средствами следует квалифицировать просрочку уплаты должником денежной суммы за переданные ему товары, выполненные работы, оказанные услуги (п. 50 Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ №13/14).

Таким образом, взыскание процентов за неправомерное пользование чужими денежными средствами, выраженное в несвоевременном перечислении трансферной суммы по договору, как раз и будет мерой гражданско-правовой ответственности. Сами же проценты будут рассчитаны исходя из учетной ставки банковского процента в месте регистрации юридического лица на день исполнения денежного обязательства.

Однако мы полагаем, что за неисполнение условий по трансферному договору о переходе футболиста могут возникнуть и другие меры ответственности согласно законодательству Российской Федерации.

Так, некоторые обязательства футбольных клубов по договору трансфера лежат за рамками гражданско-правовых отношений и связаны с нормами Трудового кодекса РФ. Может ли наступить гражданско-правовая ответственность за их неисполнение, и если да, то какая? Постараемся ответить на этот вопрос.

В соответствии с условиями трансферного контракта предыдущий футбольный клуб (работодатель) обязуется расторгнуть срочный трудовой договор с футболистом и уволить работника (спортсмена) в порядке перевода к другому работодателю, а новый футбольный клуб (работодатель) обязуется принять спортсмена на работу и заключить с ним срочный трудовой договор. При этом увольнение и принятие на работу по договору имеют временные рамки, нарушение которых может привести к ответственности.

Как утверждает Д.В. Горлова, клуб не может обязаться уволить с работы/принять работника перед своим контрагентом, так же как и нельзя возложить обязанность на клуб и футболиста “возобновить трудовые отношения заключением срочного трудового договора”, как того требует трансферный контракт о переходе футболиста на условиях “аренды” (в трансферном контракте о переходе футболиста). Подобное “обязательство” не порождает гражданских прав и обязанностей, его исполнение не обеспечено судебной защитой, а соответственно, оно не имеет юридической силы¹².

В связи с этим “обязательство”, не имеющее юридической силы, не может породить наступление гражданско-правовой ответственности.

Однако, административная ответственность все же может возникнуть, но при определенных обстоятельствах.

В соответствии с рекомендованной формой трансферного контракта предполагается, что футболист, который покидает свой футбольный клуб, подает заявление о расторжении срочного трудового договора; схожего представления данной модели перехода придерживаются и другие спортивные федерации. Однако если предположить, что футбольный клуб (иной спортивный клуб по видам спорта) не издает приказ об увольнении, не рассчитывает спортсмена, не выдает трудовую книжку в последний день работы, то в этом случае может наступить административная ответственность.

Например, при подаче заявления от футболиста о расторжении срочного трудового контракта и его неисполнении наступает административная ответственность в соответствии со ст. 5.27 КоАП РФ, которая предусматривает ответственность за нарушение законодательства о труде и об охране труда в виде штрафа на должностных лиц, а также штрафа на юридических лиц.

Ответственность за неисполнение обязанности по принятию на работу и заключению срочного трудового контракта с футболистом звучит очень призрачно. В соответствии с законодательством отказать в приеме на работу работодатель может только в случае отсутствия у работника соответствующих качеств и навыков по соответствующей специальности, прямой обязанности принимать на работу всех, кто изъявит такое желание, у работодателя нет. В связи с этим ответственности при отсутствии обязанности не возникает.

Считаем, что если рассматривать трансферный договор как трехсторонний договор, где спортсмен выступает в качестве стороны (одобряет договор и принимает на себя обязанность по увольнению от прежнего работодателя и поступлению на работу к новому работодателю), то в случае отказа в приеме на работу к несостоявшемуся работодателю может быть применена мера ответственности. Так, в соответствии с действующими регламентами спортивных федераций спортсмен, имеющий трудовой договор с клубом, может перейти в другой клуб до окончания срока действия трудового договора при достижении договоренности между клубами о его переходе.

В данном случае между клубами заключается договор в соответствии с Регламентами Федерации (например, “Договор о переходе спортсмена”¹³, “Трансферный контракт о переходе футболиста”¹⁴), который подтверждает намерение принимающего клуба принять спортсмена на работу. Как мы предполагаем, неисполнение данной обязанности со стороны клуба может привести к мерам гражданской ответственности в виде возмещения спортсмену убытков, которые выразились в виде упущенной выгоды после незаключения трудового договора со спортсменом и, как следствие, неполучения заработной платы, которую спортсмен мог бы получить при исполнении клубом своих обязанностей.

Убытки представляют собой отрицательные имущественные последствия, возникающие вследствие нарушения субъективных гражданских прав субъектов гражданского права. Бремя доказывания самого факта наступления убытков и их размера возлагается на потерпевшего.

В соответствии с п. 2 ст. 15 ГК РФ в состав упущенной выгоды включаются неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обыч-

ных условиях гражданского оборота, если его право не было нарушено.

В связи с незаключением трудового договора со спортсменом по условию трансферного договора он потерял доходы, которые мог бы получить по прежнему месту работы в случае, если бы клубы не заключили трансферный договор. При этом сумма упущенной выгоды будет исчислена с момента увольнения спортсмена до истечения срочного трудового договора, прекращенного по взаимному согласию (клуб - спортсмен), либо до исполнения обязанности по принятию на работу спортсмена новым работодателем. Расчет суммы упущенной выгоды можно произвести с учетом рекомендованной формы трудового договора со спортсменом Российского футбольного союза (приложение № 4)¹⁵, на основании ежемесячного должностного оклада, а также стимулирующих выплат, доплат и надбавок, размеры и порядок осуществления которых регулируются локальными нормативными актами работодателя.

Обращаясь к вопросам ответственности по трансферному договору, необходимо рассмотреть ответственность самого спортсмена в случае невыполнения или ненадлежащего выполнения договора (например при отказе от расторжения трудового контракта с прежним работодателем или отказе в заключении нового трудового контракта новым работодателем).

На сегодня указанная ответственность для спортсмена по трансферному договору отсутствует, так как и в типовом договоре, предложенном Российским футбольным союзом, и в договорах других спортивных федераций (Федерация хоккея России, Федерация баскетбола России, Федерация водного поло России, Федерация волейбола России, Союз регбистов России) трансферный договор является двухсторонним. Спортсмен «юридически» не принимает участие в согласовании условий и подписании трансферного договора, что дает ему право не выполнять каких-либо обязанностей, возложенных на него по этому договору. Следовательно, договор трансфера не порождает обязательств для спортсмена, а также не устанавливает гражданско-правовую ответственность за неисполнение таких обязательств.

Гражданская правовая ответственность для спортсмена может появиться при непосредственном «участии» самого спортсмена в подписании

(одобрении) трансферного договора как третьей стороны. При этом обязанность уволиться от прежнего работодателя, спортивного учреждения, и трудоустроиться к новому работодателю будет являться обязанностью спортсмена, одобрявшего данный договор. Такая обязанность будет лежать вне рамок трудового законодательства, она будет в рамках гражданско-правовых отношений, к ней возможно применение мер гражданско-правовой ответственности.

Одним из видов мер гражданско-правовой ответственности за неисполнение обязанностей по договору трансфера для самого спортсмена может быть применена неустойка.

Трансферная сумма за спортсмена перечисляется после того, как спортсмен официально становится работником нового клуба, но из-за незаключения трудового договора со стороны спортсмена к принимающему клубу вряд ли можно будет применить меры гражданско-правовой ответственности в виде уплаты процентов за пользование чужими денежными средствами в порядке ст. 395 ГК РФ, поскольку денежные средства остались у их владельца, убытки в виде реального ущерба и упущенной выгоды оценить нельзя, так как невозможно оценить будущие спортивные показатели спортсмена.

Неустойка, как и любая форма гражданско-правовой ответственности, носит «компенсационно-карательный» характер, т.е. направлена на наказание правонарушителя и компенсацию потерь пострадавшей стороне¹⁶, не предусмотрена договором трансфера.

Взыскание неустойки, в отличие от возмещения убытков, не требует от потерпевшей стороны доказывания наступления неблагоприятных последствий, причинной связи между наступившими убытками и противоправным поведением должника; достаточно одного лишь факта нарушения обязательства. Взыскание неустойки носит облегченный характер и делает ее наиболее распространенной формой гражданско-правовой ответственности в договорных отношениях.

В соответствии с договором неустойка может быть применена в случае нарушения исполнения обязательств, которые определяются сроками их исполнения.

Так, по нашему мнению, неустойка могла бы найти свое отражение в рекомендованной форме трансферного контракта о переходе футболиста (спортсмена в иных видов спорта) за нарушение

сроков, установленных п. 2, 3, 4 трансферного договора по Регламенту РФС по статусу и переходам (трансферу) футболистов, а также в трансферных договорах других спортивных федераций.

Исходя из изложенного, типовой трансферный контракт, предложенный Российским футбольным союзом, не содержит мер гражданско-правовой ответственности и способов обеспечения обязательств по данному договору. Тем самым сторона по договору лишается одного из самых распространенных способов судебной защиты гражданских прав (ст. 12 ГК РФ)¹⁷ - взыскания неустойки. Вместе с тем, наличие возможности обратиться за взысканием процентов за неправомерное пользование чужими денежными средствами у стороны по договору по-прежнему остается.

¹ Регламент Российского футбольного союза по статусу и переходам (трансферу) футболистов. URL: www.rfs.ru. 2011.

² Регламент организации и проведения чемпионатов России и кубков России по волейболу, оформление лицензий, переходов, трансферных сертификатов. URL: www.volley.ru. 2007.

³ Положение о переходе спортсменов / Федерации хоккея на траве России. URL: www.fieldhockey.ru. 2010.

⁴ Регламент Федерации водного поло по статусу и переходам спортсменов. URL: www.waterpolo.ru. 2009.

⁵ Суханова Е.А. Гражданское право. М., 1998.

⁶ Положение по статусу и переходам хоккеистов. URL: www.fhg.ru. 2009.

⁷ Розенберг М.Г. Ответственность за неисполнение денежного обязательства: комментарий к Гражданскому кодексу Рос. Федерации. М., 1995.

⁸ Гражданское право / А.Г. Калпина, А.И. Масляева. М., 1997.

⁹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации: науч.-практ. комментарий. / Т.Е. Абова, А.Ю. Кабалкин. М., 1996; Гражданское право / А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. М., 2002.

¹⁰ См.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. первая. Общие положения. М., 2003; Новоселова Л.А. Проценты по денежным обязательствам. М., 2003; Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации части первой (постатейный) / О.Н. Садикова. М., 2005.

¹¹ О практике применения Гражданского кодекса Российской Федерации о процентах за пользование чужими денежными средствами: постановление Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 8 окт. 1998 г. № 13/14. П. 4 // Сборник постановлений Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по гражданским делам / сост. А.П. Сергеев. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2008.

¹² Горлова Д.В. Правовой анализ формы трансферного контракта об условиях перехода футболиста. URL: www.sportobzor.ru.

¹³ Положение о переходе спортсменов. URL: www.fieldhockey.ru. 2010.

¹⁴ Регламент Российского футбольного союза по статусу и переходам (трансферу) футболистов. URL: www.rfs.ru. 2011.

¹⁵ Регламент Российского футбольного союза по статусу и переходам (трансферу) футболистов. URL: www.rfs.ru. 2011.

¹⁶ Карапетов А.Г. Неустойка как средство защиты прав кредитора в российском и зарубежном праве. М., 2005.

¹⁷ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. первая. Общие положения. М., 2003.

Поступила в редакцию 04.08.2013 г.

СОПРЯЖЕННОСТЬ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ РОССИИ: ФИКЦИЯ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ?

© 2013 Новиков Ярослав Олегович

помощник судьи

Калужский районный суд Калужской области

248000, г. Калуга, ул. Кутузова, д. 4

E-mail: Elena-Mikhaylovna@yandex.ru

Рассмотрена сопряженность преступлений в уголовном праве Российской Федерации, дано определение указанному понятию, указаны отличия сопряженности от единого составного преступления. Обосновано место и значение сопряженности преступлений в институте множественности преступлений. Предложены изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации с целью более верной квалификации преступных деяний.

Ключевые слова: сопряженность преступлений, множественность преступлений, единое составное преступление.

Понятие “сопряженность” в уголовном праве России встречается довольно часто в статьях Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации (далее УК РФ)¹, а именно: в ст. 105. Убийство, 159.4. Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности, 170.1. Фальсификация единого государственного реестра юридических лиц, реестра владельцев ценных бумаг или системы депозитарного учета, 171. Незаконное предпринимательство, 171.2. Незаконные организация и проведение азартных игр, 172. Незаконная банковская деятельность, 178. Недопущение, ограничение или устранение конкуренции, 185.3. Манипулирование рынком, 185.4. Воспрепятствование осуществлению или незаконное ограничение прав владельцев ценных бумаг, 185.6. Неправомерное использование инсайдерской информации, 204. Коммерческий подкуп, 205. Террористический акт, 239. Создание некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан, 283.1. Незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну, 287. Отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации, 333. Сопротивление начальнику или принуждение его к нарушению обязанностей военной службы и 335. Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности УК РФ. Кроме того, законодатель использует понятие “сопряженность” в Общей части УК РФ: в ст. 37. Необходимая оборона и в ст. 41. Обоснованный риск.

Различные значения и отсутствие легального определения сопряженности делают затруднительным понимание указанного понятия в уголовном праве России. Вышесказанное, на наш взгляд, позволяет поставить вопрос о том, почему в науке уголовного права до настоящего времени не уделено должного внимания сопряженности преступлений. Немногочисленные работы не могут быть приняты во внимание, поскольку авторы акцентировали свое внимание на отдельных аспектах множественности преступлений и не рассматривали правовую природу сопряженности преступлений².

Настоящая статья - шаг в совершенствовании правовой политики нашего государства по уяснению места и значения сопряженности преступлений. Как справедливо отмечено А.Г. Сорокиным, правовая политика - это “плановая, организующая деятельность государства, направленная на выработку и реализацию стратегии и тактики правового развития общества, преобразование сферы правового регулирования, ее наиболее рациональное и эффективное обустройство в целях обеспечения законности, установления правопорядка, защиты прав, свобод и законных интересов личности”³.

В силу прямого указания действующего уголовного закона РФ формами множественности преступлений являются совокупность преступлений и рецидив. Совокупность преступлений подразделяется на реальную и идеальную. Под реальной совокупностью в соответствии с ч. 1 ст. 17 УК РФ (в редакции Федерального закона

от 21 июля 2004 г. № 73-ФЗ) понимается совершение двух или более преступлений, ни за одно из которых лицо не было осуждено, за исключением случаев, когда совершение двух или более преступлений предусмотрено статьями Особенной части УК РФ в качестве обстоятельства, влекущего более строгое наказание. Идеальная совокупность преступлений представляет собой «одно действие (бездействие), содержащее признаки преступлений, предусмотренных двумя или более статьями настоящего Кодекса» (ч. 2 ст. 17 УК РФ). Под рецидивом преступлений на основании ч. 1 ст. 18 УК РФ понимается совершение умышленного преступления лицом, имеющим судимость за ранее совершенное умышленное преступление.

Кроме того, УК РФ устанавливает ответственность за подготовительные действия к «основному составу преступления». Так, ст. 205 УК РФ устанавливает ответственность за совершение террористического акта («основной состав преступления»), а ст. 205.1 и 205.2 УК РФ - за содействие террористической деятельности и за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма, соответственно. Таким образом, уголовно-наказуемыми оказываются не только совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, угроза совершения указанных действий в тех же целях, но и ряд действий, являющихся подготовительными, а именно: склонение, вербовка или иное вовлечение лица в совершение террористического акта, а также публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма. То есть уголовная ответственность в силу общественной опасности установлена фактически за подготовительные действия, которые являются неоконченным преступлением (приготовлением или покушением) по отношению к террористическому акту.

В уголовном праве, помимо множественности преступлений, существуют единые (единичные) преступления, среди которых принято выделять единое составное преступление. Основные отличия единого составного преступления от

сопряженных преступлений, по нашему мнению, сводятся к следующему:

- составное преступление является одним из видов единичного сложного преступления, а сопряженность выступает одной из форм множественности преступлений;

- составное преступление - двух- или много-объектное преступление, где один из объектов основной, а второй - дополнительный; при совершении сопряженного преступления происходит посягательство на один объект преступления, который будет являться одним непосредственным объектом преступления для двух и более составов преступления. Как верно отмечает академик В.Н. Кудрявцев, если «действиями обвиняемого причинен ущерб нескольким не аналогичным объектам, но эти объекты находятся между собой в отношении подчинения или один является частью другого», то «совокупности нет, а имеется единое преступление»⁴;

- составное преступление складывается из двух или более самостоятельных единичных простых преступлений, где одно из преступлений (часть) является способом совершения всего преступления в целом; при сопряженности нельзя выделить одно из преступлений как способ совершения всего преступления в целом;

- составное преступление квалифицируется по одной статье (части статьи) УК РФ; при сопряженности преступлений квалификация может происходить как по двум статьям Уголовного кодекса, так и по одной статье, но тогда становится обязательным перечисление деяний, предусмотренных в статье (части) УК РФ, совершенных виновным (например, вербовка человека и его последующая купля-продажа);

- в составном преступлении происходит объединение различных преступлений в единый состав (например, кражи, совершенной с незаконным проникновением в жилище); при сопряженности преступлений ответственность предусматривается за совершение каких-либо отдельных деяний, связанных внутренним единством, в силу их общественной опасности. При этом преступные сопряженные деяния образуют не один состав, а два и более (например, получение человека в целях эксплуатации и последующее использование его рабского труда).

Таким образом, **сопряженность преступлений** представляет собой разновидность совокупности преступлений, характеризующуюся пос-

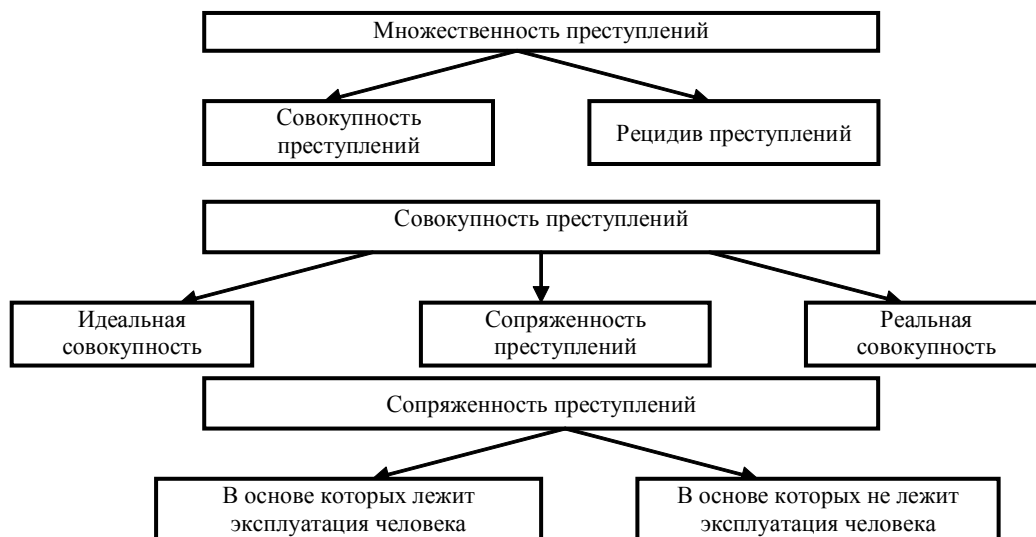


Рис. Место сопряженности преступлений в уголовном праве России

ледовательным совершением двух преступных деяний, ни одно из которых не является способом совершения другого, и второе преступление есть следствие первого.

Приведем схему, которая позволит наглядно представить место сопряженности преступлений в уголовном праве России (см. рисунок).

Следует оговориться, что данная схема может быть продолжена и разработана в дальнейшем, поскольку вопросы, связанные с сопряженностью преступлений и требующие ответа, неизбежно будут появляться при осмыслении указанного понятия в уголовном праве.

На основании изложенного, на наш взгляд, возможно внести следующие изменения в УК РФ: а) дополнить частью 2.1 статью 17 “Совокупность преступлений”, в которой закрепить определение сопряженности; б) в тексте ст. 105, 159.4, 170.1, 171, 171.2, 172, 178, 185.3, 185.4, 185.6, 204, 205, 239, 283.1, 287, 333 и 335 УК РФ слово “сопряженное” заменить на слово “совершенное”.

Указанные предложения могут быть использованы учеными при уяснении правовой природы сопряженности преступлений, а также должны быть использованы в правоприменительной практике при квалификации преступлений.

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996. № 25. Ст. 2954.

² См. например: Краев Д.Ю. Убийство, сопряженное с иными преступлениями (законодательная регламентация и квалификация): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009; Салева Н.Н. Убийство, сопряженное с иными преступлениями: проблемы квалификации и уголовной ответственности: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006; Яни П.С. Сопряженность не исключает совокупности // Законность. 2005. № 2. С. 25-27; и др.

³ Сорокин А.Г. О сущности правовой политики // Вопросы экономики и права. 2013. № 7. С. 10.

⁴ Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. М., 2004. С. 248.

Поступила в редакцию 05.08.2013 г.

МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИОННЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ

© 2013 Сивцов Сергей Андреевич

адъюнкт

Самарский юридический институт ФСИН России

443022 г. Самара, ул. Рыльская, д. 24в

E-mail: lvls@mail.ru

Рассматриваются основные меры, в том числе нормативно-правовые акты, направленные на противодействие совершению коррупционных преступлений в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы России.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, безопасность, преступность, преступление, коррупция, сотрудник, механизм.

В современных условиях борьбы с коррупцией необходимо обозначить болевые точки, предусмотреть такие механизмы воздействия на них, которые бы позволили не только уменьшить, но и устранить это явление.

Проблема противодействия коррупции в исправительных учреждениях (ИУ) должна решаться комплексно. В связи с этим возникают вопросы: что следует понимать под механизмом вообще и механизмом в праве? можно ли говорить о механизмах применительно к тому или иному правовому институту, и в частности к институту противодействия коррупции в уголовно-исполнительной системе (УИС)?

Согласно толковому словарю русского языка, механизм трактуется как система, устройство, определяющее порядок какого-нибудь вида деятельности, последовательность состояний, процессов, определяющих собою какое-нибудь действие, явление¹.

В юридической литературе механизм представляется как способ функционирования, система средств².

В уголовно-правовой науке, помимо механизма ограничения прав и свобод, принято выделять такие понятия, как “механизмы реализации прав и свобод”, “механизмы обеспечения прав и свобод”, “механизмы обеспечения исполнения наказаний”, а также “механизмы противодействия преступным деяниям”.

Некоторые ученые-юристы полагают, что механизмы реализации представляют собой более широкое понятие, нежели механизмы обес-

печения или ограничения прав и свобод личности, кроме того, права некоторых субъектов ограничиваются лишь в связи с обеспечением ими³.

Дискуссионным остается вопрос структуры механизма реализации и ограничения прав и свобод. Одни делят механизм реализации прав граждан на две подсистемы: подсистемы обеспечения реализации прав и подсистемы действий (актов поведения) граждан по пользованию закрепленными правами, т.е. непосредственная реализация права⁴.

По нашему мнению, учитывая принцип иерархии, правовые механизмы образуют систему, наверху которой находятся механизмы правового регулирования, потом механизмы ограничения прав и свобод человека и гражданина и на последнем месте механизм обеспечения исполнения наказаний.

Понятие “механизм правового регулирования” впервые было дано Н.Г. Александровым, который определил основные формы правового воздействия на условия общественной жизни и те правовые категории, которые фиксируют взаимосвязи и работу данного механизма⁵.

В.К. Бабаев отмечает, что правовое регулирование - это процесс, длящийся во времени. Он включает две стадии: регламентацию общественных отношений и действие юридических норм. Правовое регулирование общественных отношений осуществляется с помощью совокупности юридических средств, называемых механизмом правового регулирования. В этот механизм входит подавляющее число элементов правовой си-

стемы. Основными элементами механизма правового регулирования являются: юридические нормы, правоотношения, акты реализации права (индивидуальные правовые акты), принципы права, правовая культура. Последние два элемента “сквозные”, ибо они пронизывают весь механизм правового регулирования, включаясь в той или иной мере в его иные элементы⁶.

Реализация всего комплекса прав и свободы личности требует создания разнообразных механизмов их обеспечения и механизмов ограничения этих прав и свобод, ведь не только широта фиксируемых в законодательстве прав личности, не только их гарантированность и соблюдение, но и реальное ограничение свободы и независимости личности выступают свидетельством конституционности, свидетельством возвышения истинного права над не всегда совершенными законами⁷.

В данной связи мы предлагаем механизмы борьбы с коррупционными преступлениями в учреждениях УИС.

Во-первых, данные механизмы должны охватывать все три основных звена указанных нами проявлений коррупции в учреждениях УИС.

Первое звено составляют деяния сотрудников учреждений, исполняющих наказания, в виде доставления запрещенных предметов в места лишения свободы с извлечением выгоды из своих действий.

Второе звено составляют противоправные деяния должностных лиц органа, исполняющего наказания, в виде совершения незаконных действий при предоставлении осужденному условно-досрочного освобождения.

Третье звено незаконных взаимоотношений между сотрудниками и осужденными составляют отношения, складывающиеся в процессе исполнения наказания в виде лишения свободы, и выражаются в незаконном предоставлении разнообразных льгот и привилегий со стороны сотрудников администрации исправительного учреждения осужденным за вознаграждение, а также при реализации условий отбывания наказаний.

Четвертое звено составляют отношения, в которых проявляется коррупция в ИУ, но эта связь уже носит косвенный характер, так как фактически выходит за рамки учреждения, исполняющего наказания. Имеется в виду преступная связь между работниками колоний с их начальниками, действующими за пределами колоний.

Во-вторых, рассматриваемые механизмы должны быть разные по уровням противодействия коррупции. В этом аспекте они должны быть предусмотрены: 1) в нормах международного права; 2) в нормативно-правовых актах Российской Федерации (федеральный уровень); 3) в ведомственных (локальных) нормативных актах; 4) в условиях, требованиях и содержании режима.

И, в-третьих, механизмы борьбы с коррупционными преступлениями в указанных звеньях на различных уровнях могут иметь как прямое, так и косвенное проявление, это могут быть механизмы как прямого, так и косвенного воздействия на коррупцию в системе исполнения наказаний России.

В рамках каждого из уровней ограничения коррупции применяются различные приемы, различные правовые средства, которые формируют комплекс прав и обязанностей личности по недопущению совершения ими коррупционных деяний.

Весь объем антикоррупционного законодательства включает в себя различные приемы, способы, средства борьбы с коррупцией. Таким образом, данные механизмы могут непосредственно ограничивать и ставить в рамки коррупционные проявления в исправительных учреждениях УИС России. Это механизмы прямого ограничения.

В иных случаях указанные механизмы, помимо прямых запретов, могут одновременно, косвенно, опосредованно противодействовать совершению коррупционных преступлений сотрудниками ФСИН России. Это механизмы косвенного ограничения.

Механизмы прямого ограничения - механизмы, отмеченные в законе в виде норм права, которые непосредственно устанавливают определенные запреты на совершения коррупционных деяний должностными лицами УИС России.

Механизмы косвенного ограничения - это те механизмы, которые прямо в законе не прописаны, а проявляются и вытекают из смысла или содержания отдельных антикоррупционных норм.

Первый уровень механизма противодействия коррупционным преступлениям включает в себя международные правовые акты в сфере борьбы с коррупцией, правовую основу которой составляют принимаемые Федеральные законы, ратифицирующие Конвенцию Совета Европы “Об уголовной ответственности за коррупцию” от 27 января 1999 г.⁸ и Конвенцию Организации

Объединенных Наций против коррупции, принятую 31 октября 2003 г.⁹

Второй уровень включает в себя механизмы противодействия, закрепленные в нормативно-правовых актах федерального законодательства.

Одним из основополагающих законов в антикоррупционной политике государства является Федеральный закон РФ “Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов” от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ. Данный закон устанавливает правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупционных факторов и их последующего устранения. Приводится перечень субъектов, обладающих правом проведения антикоррупционной экспертизы (прокуратура, Министерство юстиции и органы, организации и их должностные лица в рамках методики, установленной Правительством РФ). Введение данного закона, на наш взгляд, позволит качественнее подходить к принятию нормативно-правовых актов, к заключению договоров между субъектами Российской Федерации и центром, чтобы не допустить внесения в документы положений, дающих право на коррупционные взаимоотношения.

Указом Президента РФ “О мерах по противодействию коррупции” от 19 мая 2008 г. № 815 образован Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции, основной задачей которого является координация деятельности федеральных и региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции, а также контроль за реализацией соответствующих необходимых мероприятий.

Принимается Указ Президента РФ “О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы” от 13 апреля 2010 г., в котором содержится перечень мер по законодательному обеспечению и совершенствованию государственного управления по противодействию коррупции, а также перечень проектов законодательных актов, направленных на совершенствование имеющихся норм антикоррупционного законодательства.

Указом Президента РФ “О национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013

годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции” от 13 марта 2012 г. утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 гг., в котором закреплены обеспечительные, рекомендательные и организационные меры, направленные на формирование антикоррупционной политики государства.

В соответствии с Указом Президента РФ “О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации” от 21 сентября 2009 г. № 1066 вводится обязанность определенного круга лиц подавать декларации о доходах. Руководителями федеральных государственных органов были приняты меры по обеспечению исполнения Указа Президента.

Третий уровень представляет собой ведомственные нормативно-правовые акты, ограничивающие проявления коррупции в местах лишения свободы, например, приказ ФСИН России “Об утверждении порядка антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов Федеральной службы исполнения наказаний” от 18 марта 2010 г. № 97¹⁰.

Приказ устанавливает порядок проведения антикоррупционной экспертизы проектов ведомственных нормативных актов и самих нормативных актов. Целью данной экспертизы выступает выявление коррупциогенных факторов и их устранение. Антикоррупционная экспертиза актов осуществляется правовым управлением ФСИН России. По окончании экспертизы дается заключение, в котором отражаются возможные негативные последствия сохранения в проекте нормативного правового акта ФСИН России выявленных коррупциогенных факторов. Заключение носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению структурным подразделением ФСИН России.

В соответствии с приказом ФСИН РФ “Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы в уголовно-исполнительной системе, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представ-

лять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей” от 31 августа 2009 г. № 372 утверждается перечень должностей федеральной государственной службы в уголовно-исполнительной системе, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Также законодательно закрепляется порядок уведомления федеральными государственными служащими ФСИН России о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений¹¹. В соответствии с данным приказом государственные служащие обязаны уведомлять представителя нанимателя, органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений. Проверку по поступающим данным проводит служба собственной безопасности ФСИН России.

Основным документом, регламентирующим деятельность ФСИН России на год вперед и закрепляющим в себе организационные и обеспечительные мероприятия, направленные на совершенствование антикоррупционной деятельности ведомства в 2013 г., является “План противодействия коррупции ФСИН России на 2012-2013 годы”.

Четвертый уровень включает в себя локальные меры, заложенные в распоряжениях начальников ИУ, а также мероприятия, проводимые с сотрудниками УИС в рамках конкретных исправительных учреждений, и те механизмы, регулирующие режим исполнения наказаний на территории исправительных учреждений, которые, в свою очередь, служат одновременно и косвенными мерами противодействия распространению коррупционных проявлений в системе исполнения уголовных наказаний.

Основополагающей мерой выступает проведение профессиональной подготовки сотрудников. Данное мероприятие регламентируется приказом

Минюста от 27 августа 2012 г. № 169 “Об утверждении наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы”. Наставление определяет порядок организации профессиональной подготовки лиц рядового и начальствующего состава УИС России.

Сотрудник в процессе служебной деятельности проходит служебно-боевую и общественно-государственную подготовку, содержание которых предусматривает систему мероприятий, направленных на закрепление и обновление в плановом порядке необходимых знаний, умений и навыков сотрудников в их повседневной служебной деятельности¹².

На занятиях по правовой подготовке сотрудниками УИС приобретаются и совершенствуются знания и умения в части, касающейся применения сотрудниками нормативных правовых актов, регулирующих оперативно-служебную и финансово-хозяйственную деятельность, в том числе при применении мер государственного принуждения и соблюдения законности, в условиях проведения специальных операций и режимных мероприятий, навыков осуществления правовой пропаганды. На занятиях по специальной подготовке сотрудник изучает законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере уголовно-исполнительной системы по соответствующим направлениям оперативно-служебной деятельности; содержание вновь принятых законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, Минюста России и ФСИН России в части, касающейся различных видов деятельности учреждений и органов УИС; вопросы составления документов, заполнения формализованных бланков; средства и методы, обеспечивающие эффективное выполнение различных оперативно-служебных задач; вопросы, возникающие в процессе оперативно-служебной деятельности и требующие изучения и отработки на практических занятиях¹³.

В рамках проводимых вышеперечисленных мероприятий до сотрудников доводятся основные изменения уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, происшествия, произошедшие в правоохранительных органах, а также основные нормативные акты антикоррупционного законодательства, методические материалы и

обзоры, способствующие недопущению совершения коррупционных преступлений сотрудниками УИС¹⁴.

Все указанные уровни представляют собой взятую в единстве систему правовых средств, при помощи которой обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения¹⁵.

Необходимо обратить внимание, что внеслужебные взаимодействия осужденных с сотрудниками оказывают отрицательное влияние как на оперативную обстановку, так и на режим исправительного учреждения в целом, являющийся, в свою очередь, фактором, обеспечивающим защиту от пенитенциарных опасностей, однако уровень организации борьбы с ними неадекватен предъявляемым требованиям.

В соответствии со ст. 82 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее - УИК РФ) режим в исправительных учреждениях - это установленный законом и соответствующими закону нормативными правовыми актами порядок исполнения и отбывания лишения свободы. Режим выражает сущность и содержание наказания, поскольку в условиях его применения реализуется кара, т.е. совокупность правоограничений, устанавливаемых для осужденных¹⁶. Также режим определяет правила поведения всех участников уголовно-исполнительных правоотношений, их права и обязанности.

Одним из средств конкретизации режима в исправительных учреждениях являются Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденные приказом Министерства юстиции России от 3 ноября 2005 г. № 205 (далее - ПВР в ИУ). ПВР в ИУ содержат нормы, определяющие порядок применения материальных норм, закрепленных в Уголовно-исполнительном кодексе России, регулируют вопросы, относящиеся как к деятельности администрации исправительных учреждений по организации исполнения наказания, так и к общим и специальным правилам поведения осужденных. Одним из ключевых моментов, урегулированных ПВР в ИУ, является организация взаимодействия осужденных лиц с сотрудниками учреждения. Согласно п.18 ПВР в ИУ работникам запрещается вступать с осужденными и их родственниками в какие-либо отношения, не регламентированные уголовно-исполнительным законодательством и настоящими Правилами¹⁷.

Однако следует признать, что и сам режим функционирования исправительного учреждения является постоянно действующим фактором возникновения коррупции, преступность ищет и находит слабое звено в этой системе правоограничений, в связи с этим напрашивается мысль об изменении всей системы исполнения наказаний в виде лишения свободы.

Изменения предусмотрены Концепцией развития УИС до 2020 г., в которой констатируется, что размещение осужденных в многоместных общежитиях делает невозможным пресечение нежелательных контактов между ними. Установленные в настоящее время законом принципы раздельного содержания осужденных не позволяют эффективно решать проблему. С учетом этого в рамках реформы предлагается¹⁸:

- дифференциация условий содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, с целью обеспечения выполнения ими установленных правил режима содержания, создание системы изучения факторов, способствующих эксцессам со стороны осужденных, с целью выработки мер, стимулирующих правопослушное поведение, а также усиления ответственности злостных нарушителей установленного порядка отбывания наказания;

- создание справедливой и контролируемой системы мотиваций осужденных к законопослушному поведению, влекущему изменению условий отбывания наказания и вида исправительного учреждения, условно-досрочное освобождение или замену неотбытой части наказания более мягким видом наказания, совершенствование порядка участия администрации исправительных учреждений в реализации механизмов условно-досрочного освобождения и замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания с учетом поведения и личностных характеристик осужденных;

- совершенствование системы мер взыскания в отношении осужденных, нарушающих установленный порядок отбывания наказания, влекущих изменение условий отбывания наказания и вида исправительного учреждения;

- повышение эффективности надзора за поведением лиц, содержащихся в исправительных учреждениях, на основе внедрения современных технических средств надзора, повышения качества подготовки работников уголовно-исполнительной системы и улучшения условий несения

службы; разработка комплекса мер по формированию у работников уголовно-исполнительной системы умений и навыков, позволяющих обеспечить эффективное противодействие противоправному поведению со стороны осужденных, а также мер ответственности за нарушение прав осужденных и лиц, содержащихся под стражей;

- совершенствование мер предупреждения и пресечения возможных неслужебных связей личного состава уголовно-исполнительной системы с осужденными, преступных связей осужденных между собой и осужденных с лицами, находящимися за пределами исправительных учреждений;

- создание системы противодействия преступному поведению осужденных на основе применения современных инженерно-технических средств охраны и надзора, новых технологий и подходов к организации безопасности объектов уголовно-исполнительной системы, а также формирования единой технической политики в области их оснащения комплексами инженерно-технических средств охраны и надзора. Оснащение всех следственных изоляторов и исправительных учреждений современными интегрированными системами безопасности; применение сотрудниками уголовно-исполнительной системы комплекса индивидуальных профилактических мер по предупреждению правонарушений, в том числе преступлений, совершаемых осужденными;

- введение мониторинга за поведением осужденных с помощью технологий электронного контроля (видеонаблюдение, электронные браслеты, беспроводные технологии и др.).

Указанные меры, предусмотренные органом, исполняющим наказания, являются элементами новой концепции функционирования УИС России, которая нацелена на приведение службы к европейским стандартам содержания осужденных в исправительных учреждениях.

В соответствии с Концепцией издан Приказ ФСИН России от 11 января 2012 г. № 5, который закрепляет «Кодекс этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы» (далее - Кодекс этики). Кодекс основан на положениях международного и федерального законодательства и является одним из косвенных механизмов противодействия коррупционным преступлениям в УИС. Служит воспитанию высоконравственной личности сотрудника и федерального государственного гражданского

служащего, соответствующей нормам и принципам общечеловеческой и профессиональной морали, а также выступает средством формирования позитивного облика компетентного поведения сотрудника и федерального государственного гражданского служащего. Кодекс призван повысить эффективность выполнения сотрудником и федеральным государственным гражданским служащим своих должностных обязанностей.

Кодекс этики закрепляет основные правила служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих, являющиеся косвенными ограничениями коррупционных преступлений: а) исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы учреждений и органов УИС; б) не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимыми от влияния отдельных граждан, профессиональных или социальных групп и организаций; в) исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению ими должностных обязанностей; г) не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, государственных (муниципальных) служащих и граждан при решении вопросов личного характера. В случае с руководящим составом учреждений УИС эти лица непосредственно призваны принимать меры по предупреждению коррупции.

В соответствии с Концепцией предусмотрено создание правовых и организационных условий для замены существующей системы исправительных учреждений двумя основными видами учреждений - тюрьмой (общего, усиленного и особого режимов) и колонией-поселением (с обычным и усиленным наблюдением). Согласимся с этими предложениями, которые, на наш взгляд, послужат толчком к изменению действующего режима исполнения наказаний в виде лишения свободы.

Совершенствование действующего уголовного законодательства, искоренение использования в практике коррупциогенных (имеющих коррупционные факторы) и противоречивых норм пенитенциарного законодательства, содержащие в

себе возможность применения не одного единственно данного правила поведения, должно иметь первостепенное значение и вызывать особое внимание.

Коррупциогенные нормы, предоставляющие единоличное право руководителям исправительных учреждений решать ряд вопросов, затрагивающих права и свободы осужденных, при отсутствии соответствующих форм контроля и процедуры решения вопроса содержит в себе УИК РФ.

Чрезмерно широкие пределы усмотрения и возможности необоснованного применения исключений из общих правил, например, содержат сформулированные в УИК компетенции начальников ИУ посредством формулы “могут” - диспозитивного установления возможности совершения действий в обеспечении отдельных прав осужденных в ч. 1 ст. 89 “Свидания осужденных...”, ч. 1 ст. 97 “Выезды осужденных...”, ч. 1 ст. 113 “Меры поощрения осужденных...”, ч. 1 ст. 115 “Меры взыскания, применяемые к осужденным...” и т. д.¹⁹

Опасностью правоприменения является противоречивость норм пенитенциарного законодательства, определяющих правовой статус лиц, исполняющих уголовные наказания²⁰.

Применение коррупциогенных норм работниками ФСИН России в угоду личным интересам является не только разновидностью пенитенциарной преступности, но и создает угрозу правильного функционирования исправительного учреждения через воздействие на пенитенциарную безопасность, нарушая средства ее обеспечения (режим).

Таким образом, коррупционные преступления, совершаемые сотрудниками ФСИН России, являются составляющими пенитенциарной преступности России, через пробелы в уголовно-исполнительном законодательстве, личные противоправные деяния и иные формы пенитенциарных опасностей реально создают угрозу как пенитенциарной безопасности, так и всей национальной безопасности нашего государства.

Но проблема противодействия коррупции в уголовно-исполнительной системе не решится только принятием законов и не может быть решена в короткий срок, необходимо изменение сознания людей, привитие нетерпимости как к коррупционерам, так и к коррупционным отношениям среди персонала УИС.

¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1996. С. 346.

² Кудряшева В.Н., Васильев А.М. Право: развитие общего понятия // Советское право и государство. 1985. № 7. С. 17-18.

³ Михеева С.В. Правовое положение осужденных, содержащихся в исправительных колониях особого режима: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2011. С. 117.

⁴ Толкачев К.Б. Место органов внутренних дел в механизме реализации личных конституционных прав и свобод граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. С. 69-70.

⁵ Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1961. С. 105-107.

⁶ Общая теория права: курс лекций // под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. С. 137.

⁷ Баранов В.М. К теории ограничения прав человека. Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Ч. 1. Н. Новгород, 1998. С. 4.

⁸ О ратификации конвенции об уголовной ответственности: федер. закон РФ от 25 июля 2006 г. №125-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации (далее СЗ РФ). 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3424.

⁹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с ратификацией Конвенции ООН против коррупции и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию и принятием ФЗ “О противодействии коррупции”: федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 280-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52 (4.1). Ст. 6235.

¹⁰ Российская газета. 2010. 5 мая (№ 5174).

¹¹ Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными служащими Федеральной службы исполнения наказаний о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений: приказ ФСИН Российской Федерации от 29 мая 2010 г. // Рос. газ. 2010. 20 июля. (№ 5237).

¹² Об утверждении наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста от 27 авг. 2012 г. № 169. Гл. 5, п. 63.

¹³ Об утверждении наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста от 27 авг. 2012 г. № 169. Гл. 5, п. 68.

¹⁴ См.: Обзор рекомендаций по осуществлению комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки от 10 июля 2013 г.; Методические рекоменда-

дации «Организация антикоррупционного обучения федеральных государственных служащих» от 25 сент. 2012 г.; Памятка по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки и др.

¹⁵ *Алексеев С.С.* Общая теория права: учебник. Курс: в 2 т. М., 1992. С. 9.

¹⁶ Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу РФ / под ред. В.И. Селиверстова. М., 2008. С. 180.

¹⁷ Об утверждении правил внутреннего распорядка исправительных учреждений: приказ Минюста Рос-

сии от 3 нояб. 2005 г. № 205 // Бюл. нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. №47.

¹⁸ Концепция развития уголовно-исполнительной системы России до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 14 окт. 2011 г. № 1772-р // СЗ РФ. 2010. №43. Ст. 5544.

¹⁹ *Галузин А.Ф.* Пенитенциарная безопасность личности, общества, государства (основы концепции). Самара, 2010. С. 60.

²⁰ *Южанин В.* Противоречия и недостатки Уголовно-исполнительного кодекса РФ // Преступление и наказание. 1998. № 9. С. 58-60.

Поступила в редакцию 06.08.2013 г.

НЕ СЛЕДУЕТ УМАЛЯТЬ ЗНАЧЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

© 2013 Соловьев Андрей Александрович
судья, председатель судебного состава
Арбитражного суда Московской области
доктор юридических наук, профессор
Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)
123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9
E-mail: Elena-Mikhaylovna@yandex.ru

Рецензия на научную монографию М.А. Лапиной “Административная юрисдикция в системе административного процесса” (М.: Финансовый университет, 2013. 140 с.).

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 “Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления”, прочие нормативные правовые акты, определяющие приоритетные направления административной реформы, но, прежде всего, происходящая на наших глазах реорганизация российской судебной системы - все это определяет необходимость нового научного взгляда на реалии и пути развития отечественного административного права и административного законодательства, детерминирует необходимость глубокого переосмысления теоретических стандартов административно-правового регулирования и стандартов преподавания административного права.

В 2013 г. вышла в свет научная монография авторитетного российского правоведа Марины Афанасьевны Лапиной, доктора юридических наук, профессора, заведующего кафедрой “Административное и информационное право” Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

М.А. Лапина справедливо отмечает, что наука административного права и процесса является наиболее востребованной областью юридических знаний, однако в этой науке наблюдается слабая либо недостаточная разработанность значимых проблем, выступающих в качестве объектов исследования науки административного права и процесса; при этом на фоне модернизации управленческих процессов, происходящих в системе государственного управления, административный процесс выходит на ведущее место (с. 124-125).

Сегодня нужны не фолианты, основанные на сплошном цитировании или на пересказе своими словами и парафразе норм административного

законодательства. Нет, ныне очень востребованы такие пособия новой генерации, которые позволяли бы дать концептуальное осмысление (а в чем-то и переосмысление) и фундаментальное понимание административного права и административного процесса, системно интерпретировали бы основные понятия этой науки на более высоком (чем общеупотребимо) уровне научного качества.

Соглашаясь с Ю.Н. Стариловым и А.В. Мартыновым в том, что “обрывочное, бессистемное, фрагментарное (как будто ориентированное на подготовку именно практиков) обучение и, соответственно, познание административного права на самом деле создает основу для “шпаргалочного” изучения этой дисциплины”¹, мы считаем, что именно работы, подобные рецензируемому труду М.А. Лапиной, и позволят сегодня перейти на качественно новый уровень подготовки отечественных юристов-административистов. Изучение этих работ позволит выйти за рамки порочного круга натаскивания студентов на примитивизированное понимание (скорее, зазубривание) поверхностных моментов административного права.

Рецензируемое издание приятно удивляет хорошим сочетанием его относительно небольшого объема и емкости представленного в нем научного материала, насыщенностью глубокими осмыслениями и обобщениями. При этом работа М.А. Лапиной представляет собой и научную монографию, и ценное пособие для обучающихся административному праву, является уникальным изданием, в котором сделана серьезная попытка всесторонне рассмотреть сложный комплекс актуальных вопросов административного права и процесса.

Монография М.А. Лапиной содержит очень глубокие размышления о важнейших админист-

ративно-правовых проблемах, задавая эталонный образец критического научного анализа. По существу, это несколько более расширенный мощный академический доклад о проблемах и новациях в науке.

Несомненным достоинством работы следует признать не только очень глубокое знание автором широчайшего спектра конкретных научно-теоретических и научно-практических проблем, но и рассмотрение их с самых разных углов зрения, в комплексе, используя разнообразный научный инструментарий.

Мы находим важным отметить, что рецензируемая монография представляет собой очередной мощный столп в фундаменте разработанной и далее разрабатываемой М.А. Лапиной крупной интегральной концепции системы административного процесса. Другие концептуальные обеспечительные построения авторства М.А. Лапиной в утверждение и развитие этой ее интегральной концепции были опубликованы в научных журналах “Вопросы экономики и права” и “Юридический мир”, прозвучали на организованной этим автором Всероссийской научно-практической конференции “Административная юрисдикция” 2012 г.

Главы первая и вторая рецензируемой монографии представляются нам центральными. Именно в этих главах своей монографии М.А. Лапина с присущей ей дотошностью, можно даже сказать, скрупулезностью разбирает ключевые особенности административной юрисдикции в системе административного процесса, сущность административного процесса, специфику его системы и структурных элементов, а также исследует понятие, содержание и признаки административной юрисдикции, характерные признаки административно-юрисдикционной деятельности, основания, онтологию и значимые характеристики института административной юрисдикции.

В указанных главах автор на основе собственной оригинальной научной концепции систематизирует существующие научные знания, подходы, последние изменения в административном законодательстве и свежие наработки судебной практики, по-новому концептуализируя исследуемую сферу знаний. М.А. Лапина активно привлекает не только комплиментарные, но и еще больше - оппонирующие точки зрения различных авторов, в том числе советского периода, наглядно показывая поле распределения научных точек

зрения по ключевым моментам исследуемой проблематики. Это чрезвычайно важно, поскольку позволяет на острие научной дискуссии уловить тончайшие моменты научных интерпретаций тех понятий, без надлежащего осмысления которых студент просто не сумеет стать юристом-административистом, а ученый-административист не получил бы тех импульсов к развитию своих собственных концептуальных подходов, каковые он получает по прочтении данной замечательной научной монографии.

Неподдельный интерес вызывает глава третья, посвященная систематизации знаний об основных видах административно-юрисдикционных производств. Она как бы объективирует в практической плоскости те теоретико-концептуальные подходы, те сформулированные автором концептуальные построения, что наполнили первые две главы.

Несомненно ценны авторские размышления о проблемах преподавания административного права и процесса, в том числе о недостатках существующих учебных пособий в этой части, а также авторские мысли относительно системы подготовки научных кадров в данной сфере, в том числе о недостатках паспорта новой профильной научной специальности (с. 9-16 и пр.).

Полновесное рассмотрение теоретических новаций, которыми буквально наполнена досконально изученная нами монография М.А. Лапиной, заняло бы многие десятки страниц. И в настоящей рецензии мы вынуждены от этого отказаться лишь ради того, чтобы не смазать потенциальным читателям, коих круг довольно велик, впечатление от прочтения этой объективно замечательной книги.

Должно отметить, что язык автора одновременно и научен, и доступен для понимания. Рационально спроектированные иллюстрации (на с. 17, 39, 45 и др.) дают необходимое восприятие ключевых содержательных моментов, и это показывает понимание М.А. Лапиной, что читать её книгу будут не только крупные ученые, но и те, кому еще только предстоит кем-то стать, чего-то добиться в науке и практике административного права и процесса.

Очевидно, что такого научного уровня монография признанного ученого-административиста немыслима без каких-то суждений, которые могут и даже просто должны вызвать научную дискуссию. Ряд положений автора способны настро-

ить читателя на дискуссию, и это дает труду М.А. Лапиной дополнительные очки.

Едва ли у нас с автором рецензируемой монографии есть какие-то радикальные, полярно несовместимые расхождения в фундаментальных позициях, но и соглашаться со всеми ее суждениями мы тоже едва ли можем, более того, с рядом ее суждений мы можем согласиться только условно. В частности, сложно в полной мере принять широкую трактовку автора, согласно которой административный процесс - это урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность, направленная на разрешение индивидуальных дел в сфере государственного управления уполномоченными на то органами исполнительной власти Российской Федерации, а в предусмотренных законом случаях и другими полномочными субъектами административно-процессуальных отношений (с. 19 - 20).

Все-таки представляется, что, используя термин "процесс", следовало бы говорить лишь о деятельности судов, связанной непосредственно с отправлением правосудия, применительно к рассматриваемой сфере общественных отношений.

Однако, скорее всего, данное несогласие связано в первую очередь с профессиональным правосознанием автора данной рецензии, уже более восьми лет рассматривающего в качестве судьи арбитражного суда дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений.

Признаемся, что многие часы были проведены в научных дискуссиях с М.А. Лапиной, и все обсуждавшиеся вопросы здесь просто не уместить. Впрочем, едва ли профессор М.А. Лапина и потребовала такого "соглашательства".

"Если мне и не удастся убедить своих противников в правоте защищаемых мною принципов, то я, по крайней мере, дам им необходимые сведения для того, чтобы возражать мне. Одно из этого результата достаточно для оправдания предпринятой мною работы", - писал великий русский ученый и врач И.И. Мечников в своей книге "Невосприимчивость в инфекционных болезнях".

Сегодня, к сожалению, правовая наука по большей своей части обращена назад, в прошлое, либо же следует по пятам за политикой государства, за свершениями в рамках законодательного процесса, в лучшем случае что-то критикует-

ся. Но научных работ, бросающих вызов слишком долго уже устоявшимся, закоренелым догматам, весьма и весьма мало, прискорбно мало. Такие работы, как монография М.А. Лапиной, встретишь откровенно редко.

Но как писал Роланд Левински, "вузам следует бросать вызов устоявшимся идеям и стимулировать дебаты в обществе"².

Крайне важен для любого серьезного исследования в административном праве перспективный анализ. Да хотя бы уже и потому, что, как говаривал Чарльз Кеттеринг, "я интересуюсь будущим потому, что собираюсь провести там всю оставшуюся жизнь". Книга М.А. Лапиной позволяет заглянуть "за горизонт".

Научная монография М.А. Лапиной "Административная юрисдикция в системе административного процесса" подготовлена с большим творческим вдохновением и научным энтузиазмом, является концептуально цельной, завершенной фундаментальной работой, в которой представлен комплексный подход к изучению заявленного круга проблем. Работа характеризуется большим теоретическим и практическим значением, содержит новые для науки административного права и процесса концептуальные построения, обеспечивающие существенное приращение научного знания, систематизацию идей о направлениях и приоритетах развития российского административного законодательства.

Сказанное выше дает нам даже не столько надежду, сколько твердую уверенность, что книга займет достойное место в сокровищнице российской административно-правовой научной мысли и будет востребована не только уже сложившимися правоведами-административистами. А для студентов, магистрантов и аспирантов, только осваивающих эту науку, рецензируемая монография явится просто мастер-классом - и по части того, что следует знать в административном праве и административном процессе, и по части того, как образцово следует писать научные работы в рамках этой науки.

¹ Стариков Ю.Н., Мартынов А.В. Модернизация административного права как учебной дисциплины в условиях реформирования системы высшего профессионального образования // Вестник ВГУ. Серия "Право". 2011. № 2. С 27.

² The Independent. 29 May 2003.

ЭКОНОМИКА ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

- Экономика и политика

- Экономическая теория

- Экономика и управление

- Экономическая наука и образование