

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ В ФИНАНСОВОЙ СФЕРЕ / Под ред. М.А. Лапиной. М.: Изд-во “ПАЛЕОТИП”, 2015. 271 с.

Рецензируемая монография “Административная юрисдикция в финансовой сфере” под научной редакцией М.А. Лапиной выполнена коллективом авторов (Р.Э. Байтеряковым, Д.В. Карпухиным, М.В. Комиссаровой, М.А. Лапиной, Д.В. Лохмановым, О.В. Меркушовой) и посвящена исследованию проблем административной юрисдикции в финансовой сфере.

На современном этапе концепция административной юрисдикции переживает сложный процесс эволюции. В вышедшей в 2012 г. монографии “Административно-деликтное право. Теория и законодательные основы” была предложена трактовка административной юрисдикции как совокупности материальных и процессуальных норм, регламентирующих систему юрисдикционных субъектов и их полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях, которые “a priori не могут... существовать ни в отрыве от материальных норм о составах правонарушений и санкциях за их совершение, ни в отрыве от процессуальных норм, регламентирующих производство по делам об этих правонарушениях”¹.

Данная концепция шла вразрез со сложившейся точкой зрения на административную юрисдикцию, которая трактовала её как совокупность процессуальных норм, регламентирующих правоприменительные производства, осуществляемые, как правило, субъектами административной юрисдикции.

Развитие науки административного права показало, что точка зрения рецензента не осталась “одиноким гласом в пустыне” и выдвинутая научная концепция получила научное приращение в виде коллективной монографии “Административная юрисдикция в финансовой сфере”.

Авторский коллектив монографии поддержал выдвинутую рецензентом концепцию административной юрисдикции в финансовой сфере и на её основе разработал концепции материальной и процессуальной корреляции. Первая, по мысли авторов, «составляет дополнение санкций соответствующих норм КоАП РФ, устанавливающих ответственность в сфере финансов, банковского дела и рынка ценных бумаг отсылками к соответствующим нормам Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”, Федерального закона “О рынке ценных бумаг”, устанавливающих специальные меры государственного принуждения в финансовой, банковской сферах и в сфере рынка ценных бумаг». Процессуальная корреляция, по мысли авторов, заключается “в обосновании необходимости разработки единого процессуального порядка применения специальных мер принуждения в финансовой сфере” (с. 182, 183).

Представленный научный труд имеет как теоретическое, так и прикладное значение. Принципиально новый доктринальный взгляд позволил рассмотреть сущность административной юрисдикции как органическое сочетание составов правонарушений, санкций за их совершение и процессуаль-

ных норм, регламентирующих производство по делам, связанным с нарушением правовых предписаний. Авторы чётко подметили наметившуюся правотворческую тенденцию в финансовой сфере, заключающуюся в постепенном выводе из сферы действия КоАП РФ правонарушений в финансовой сфере и формулировании новых составов противоправных деяний в ч. 1 Налогового кодекса (часть первая) РФ, Бюджетного кодекса РФ, неcodифицированных нормативных актах (законах “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”, “О банках и банковской деятельности”, “О рынке ценных бумаг”); резком увеличении количества мер государственного принуждения в финансовой сфере, предложив чёткую и ясно сформулированную прикладную концепцию корреляции санкций правовых норм, содержащихся в корреспондирующихся составах правонарушений в различных нормативных актах.

Глава 1 “Понятие, содержание, особенности и концептуальные вопросы развития административной юрисдикции в финансовой сфере” и гл. 2 “Краткая характеристика субъектов и источников административной юрисдикции в финансовой сфере” содержат научно-теоретическое обоснование концепции административной юрисдикции как совокупности материальных и процессуальных норм, регламентирующих правоприменительные производства субъектов административной юрисдикции.

Ключевым компонентом монографии является гл. 3 “Анализ состояния правового обеспечения административной юрисдикции в финансовой сфере на основе норм административного, финансового, бюджетного, налогового, банковского и иного отраслевого законодательства”, в которой на основе анализа норм налогового, бюджетного, банковского законодательства и законодательных актов, регулирующих рынок ценных бумаг, формулируются концепции материальной и процессуальной корреляции.

В гл. 4 “Рекомендации и предложения по совершенствованию существующего законодательства Российской Федерации, регулирующего административно-юрисдикционную деятельность в финансовой сфере” сформулированы конкретные предложения и рекомендации по совершенствованию действующего законодательства в финансовой сфере.

Удачным представляется структурный компонент монографии в виде приложений в форме таблиц, где изложен сопоставительный анализ правовых предписаний административного, бюджетного, налогового законодательства и нормативных предписаний, регулирующих рынок ценных бумаг, и сформулированы предлагаемые изменения в действующее финансовое законодательство.

Список использованных правовых источников и научных работ в количестве 202 наименований позволяет сделать вывод о фундированном характере рецензируемого научного труда.

В каком-то смысле авторы монографии бросили вызов законодательным веяниям и тенденциям, сложившимся в финансовой сфере. Действительно, складывается несколько парадоксальная ситуация. С одной стороны, декларируется приверженность политики смягчения административных

¹ Кирип А.В. Административно-деликтное право. Теория и законодательные основы. М., 2014. С. 371.

санкций, снятия всевозможного рода барьеров и согласований, а с другой – происходит процесс “наращивания” мер государственного принуждения в различных сегментах финансовых отношений. Так, большой общественный и научный резонанс вызвали правовые новеллы, внесённые в Бюджетный кодекс РФ в 2013 г. (ст. 306.4–306.8), сущность которых заключалась в фактическом дублировании составов правонарушений, предусмотренных ст. 15.14, 15.15, 15.15.1–15.15.3 КоАП РФ. Кроме указанных составов были введены специальные меры бюджетного принуждения, изложенные в ст. 306.2. БК РФ. Возникла проблема дублирования составов правонарушений. За идентичные составы правонарушений налагаются различные меры государственного принуждения – санкции.

Аналогичная проблема возникла в банковском сегменте финансовых отношений и в законодательстве о рынке ценных бумаг. Законы “О банках и банковской деятельности”, “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”, “О рынке ценных бумаг” содержат не только самостоятельные составы правонарушений, но и меры государственного принуждения – санкции за их совершение.

Выход из создавшейся ситуации авторы видят в дополнении санкций соответствующих норм, изложенных в ст. 15.14, 15.15, 15.15.1–15.15.3, 15.17–15.24.1, 15.26, 15.29 КоАП РФ, отсылками на соответствующие меры государственного принуждения, сформулированные в указанных законах (с. 229–248).

Конечно, сама постановка вопроса об изменении приёмов юридической техники не бесспорна. Возникает вопрос о соотношении санкций КоАП РФ и специальных мер государственного принуждения, содержащихся в отраслевых правовых актах, а также о проблеме “чрезмерной суровости” наказания к правонарушителю, но новизна, оригинальность, научная обоснованность и чёткость сформулированной концепции не вызывает сомнений.

Нельзя обойти стороной и концепцию процессуальной корреляции, так как она также идёт вразрез с устойчивым

правотворческим трендом в финансовой сфере, направленным, по сути, на формирование самостоятельных правоприменительных производств в каждом сегменте финансовых отношений. Авторы в противовес сложившейся тенденции предлагают разработать единый процессуальный порядок применения специальных мер принуждения.

Следует отметить, что авторская постановка вопроса о процессуальной корреляции также таит в себе немало “подводных камней”. Несмотря на типологическое сходство порядка возложения мер государственного принуждения, содержащихся в приказах субъектов административной юрисдикции (ФНС России, Банка России, Минфина России и т.д.), каждая сфера рассматриваемых отношений имеет свои специфические черты, обусловленные функциями субъектов административной юрисдикции. Полагаю, что речь может идти не о создании единого порядка возложения мер государственного принуждения на правонарушителя, а о выработке общих принципов организации правоприменительных производств, осуществляемых субъектами административной юрисдикции.

Высказанные замечания, однако, нисколько не умаляют научно-методологической и прикладной ценности рецензируемой научной работы.

Коллективная монография “Административная юрисдикция в финансовой сфере” под редакцией М.А. Лапиной является самостоятельным научным исследованием, отличается принципиальным новаторским методологическим подходом и научно-теоретическим обоснованием концепции административной юрисдикции и заслуживает высокой научной оценки. Содержащийся же в ней комплекс рекомендаций и предложений может быть использован в правотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти.

Анатолий Вадимович Кирин,
референт Государственно-правового управления
Президента РФ, доктор юрид. наук,
заслуженный юрист РФ