

та им. В.Н. Татищева. 2002. № 25. С. 43–62.

6. Липинский Д.А. Позитивная юридическая ответственность: за и против // Право и политика. 2005. № 11. С. 9–18.

7. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М.: Юристъ, 2004. 511 с.

8. Бошно С.В. Доктринальные и другие нетрадиционные формы права // Журнал российского права. 2003. № 1. С. 82–91.

9. Чистое учение о праве Ганса Кельзена: сб. переводов. Вып. 1 / пер. с нем. С.В. Лёзова, Ю.С. Пивоварова. М.: Изд-во ИНИОН РАН, 1987. 195 с.

10. Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. 294 с.

11. Ильин И.А. Собрание сочинений. В 10 т. Т. 3. М.: Рус. кн., 1994. 505 с.

12. Анисин А.Л. Идеино-теоретические основы пра-

воприменительной и правозащитной политики // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. № 1. С. 28–38.

13. Малько А.В., Рудковский В.А. Правоприменительная политика как фактор оптимизации осуществления права // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 1. С. 6–13.

14. Коржиков О.Н., Давыдов П.А. научные основы концепции судебной политики в Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 1. С. 69–72.

15. Черных Е.В., Липинский Д.А. Юридическая ответственность – целостное правовое явление // Право и политика. 2005. № 3. С. 10–18.

16. Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. СПб.: Юридический центр Пресс, 2007. 948 с.

THE NEED FOR DOCTRINAL INTEGRATION OF THE CONCEPT OF LEGAL RESPONSIBILITY

© 2015

Y.M. Savelyev, lecturer of chair “Criminal Procedure and Criminalistics”
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

Abstract: The article substantiates the necessity of doctrinal integration of the concept of legal liability as a holistic legal phenomenon, without emphasizing the importance of positive or negative forms separately.

Keywords: legal responsibility, positive legal responsibility, the responsibility for the offense, prospective responsibility, statutory responsibility.

УДК 340.1

О ПРОЕКТЕ ЗАКОНА «О НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

© 2015

А.Н. Станкин, кандидат юридических наук, доцент кафедры
«Теория государства и права»
Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

Аннотация: В статье анализируется проект Федерального закона «О нормативных правовых актах», разработанный Министерством юстиции РФ, определяются его противоречивые и положительные характеристики, даются рекомендации, направленные на совершенствование проекта данного нормативно-правового акта.

Ключевые слова: закон, федеральный закон, нормативный правовой акт, коллизии, кодекс, правовая система, юридическая ответственность.

За последние годы в Российской Федерации развернулась активная деятельность по подготовке и принятию новых законов и иных нормативных правовых актов. На сегодняшний день на федеральном уровне принято порядка 6000 законов, причем большинство из них – это законы о внесении изменений и дополнений.

Проблема согласованности, приведения нормативных правовых актов в систему более чем назрела. Как известно, проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» был принят Государственной Думой в первом чтении 11 ноября 1996 г., однако 12 мая 2004 г. отклонен.

Следует отметить, что в ряде российских субъектов (Кабардино-Балкарская Республика, Самарская область, город федерального значения – Москва и др.) подобные законы уже давно приняты и успешно действуют [1].

В конце 2014 года министерство юстиции разработало и разместило для всеобщего обсуждения проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» [2].

Как следует из ст. 1 Проекта закона, он определяет понятие, виды и формы нормативных правовых актов, устанавливает их юридическую силу и соотношение между собой, общий порядок их подготовки, оформления, экспертизы, принятия (издания), опубликования (обнародования), вступления в силу, толкования, учета и систематизации; основы реализации и мониторинга правоприменения нормативных правовых актов, порядок преодоления и устранения коллизий и пробелов

в правовом регулировании, ответственность в сфере правотворчества и реализации нормативных правовых актов.

Одной из важнейших новелл закона является обязанность для правотворческих органов разрабатывать планы подготовки нормативных правовых актов (до двух лет) и перспективных (на три года и более). Причем, планы подготовки нормативных правовых актов подлежат размещению в сети Интернет в установленном порядке, за исключением содержащихся в них сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну (ст. 14 Проекта).

Принятию нормативного правового акта согласно проекту должен предшествовать сбор информации, социологические исследования, проведение расчетов, оценка вариантов решения, выбор наилучшего из них. Для правотворческого органа установлена обязанность при подготовке нормативных правовых актов изучать и учитывать практику применения законодательства по теме проекта, в том числе зарубежную, выявлять общественную потребность в правовом регулировании, причины и условия, влияющие на эффективность законодательства, обобщать и использовать предложения иных органов, организаций и граждан, рекомендации научных организаций, ученых и специалистов, данные других средств выявления общественного мнения (ст. 21).

Проект дает необходимые ориентиры для законодателя. В частности, в п. 1 ст. 6 Проекта говорится о том, что законом регулируются наиболее важные обществен-

ные отношения. Можно полагать, что некоторые депутаты Государственной Думы РФ перестанут выходить с предложениями типа «законодательно запретить босножки», «перекрасить Кремль в белый цвет», «законодательно привязать число домашних питомцев к площади квартиры» и т. п. [3]. Подобные прожекты дискредитируют закон.

Закон создает определенные условия для повышения качества принимаемых нормативных правовых актов, устанавливая императив на участие юридической службы (или юриста) при подготовке нормативных правовых актов (п. 4 ст. 18).

Кроме того, большое внимание уделяется процедуре нормотворчества. При этом предписывается, что «нормативные правовые акты, направленные на реализацию основного нормативного правового акта, готовятся совместно», «ч. 3 ст. 53». Это вполне оправдано, поскольку сегодня в ряде случаев одни законы отсылают к нормам других, а те, в свою очередь, таких норм не содержат [4]. В частности, ст. 15 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» констатирует, что лица, виновные в нарушении данного Федерального закона, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации. Однако действующее законодательство Российской Федерации административной ответственности за нарушение срока и порядка ответа на обращения граждан не устанавливает.

Лишь спустя пять лет в июле 2011 года в Кодекс РФ об административных правонарушениях была введена статья 5.59, закрепившая административный штраф в размере от пяти до десяти тысяч рублей за нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обращений граждан должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления [5].

До принятия данной нормы в некоторых субъектах РФ была установлена ответственность чиновников за нарушение сроков рассмотрения обращений граждан. Однако фактически она носила символический характер. Так, согласно ст. 2.1 Закона Самарской области «Об административных правонарушениях на территории Самарской области», нарушение должностным лицом органа местного самоуправления установленного срока рассмотрения письменного обращения гражданина или срока направления письменного обращения гражданина в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов и уведомления об этом гражданина, влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере до трехсот рублей [6].

Не редки случаи, когда один законопроект устанавливает свой приоритет перед другими. Например, согласно п. 6 ст. 1 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 06.04.2015) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: «федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, иные принимаемые правовые акты о выборах и референдумах, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить настоящему Федеральному закону. Если федеральный закон, конституция (устав), закон субъекта Российской Федерации, иной нормативный правовой акт о выборах и (или) референдуме противоречат настоящему Федеральному закону, применяются нормы настоящего Федерального закона» [7].

В проекте закона установлен запрет на принятие законов «*primus inter pares*». В п. 18 ст. 10 проекта закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» предусмотрено: «запрещается предусматривать в нормативном правовом акте положения о верховенстве

в отношении иных нормативных правовых актов, принятых (изданных) тем же правотворческим органом в той же форме. Такие правовые нормы не имеют юридической силы».

Законопроект вносит определенную ясность относительно официального толкования нормативных правовых актов, юридической силы актов официального толкования (ст. ст. 57 – 58). Предусматривается, что официальное толкование (разъяснение) норм права оформляется нормативным правовым актом органа, принявшего (издавшего) нормативный правовой акт, содержащий толкуемую норму. Результат официального толкования (разъяснения) нормативного правового акта является общеобязательным, его юридическая сила соответствует толкуемому акту.

В проекте установлены способы и последовательность разрешения юридических коллизий. Согласно ст. 60 проекта в случае возникновения юридических коллизий применению подлежит нормативный правовой акт, приоритет которого определяется в следующей последовательности:

- 1) нормативный правовой акт высшей юридической силы имеет преимущество над нормативным правовым актом меньшей юридической силы;
- 2) специальный нормативный правовой акт имеет преимущество перед общим нормативным правовым актом;
- 3) более поздний нормативный правовой акт имеет преимущество над более ранним нормативным правовым актом.

На сегодняшний день нет законодательно установленных правил разрешения юридических коллизий. Есть лишь правовые позиции Конституционного Суда РФ, отчасти восполняющие данный пробел [8]. В данном случае наличие правовых позиций – это недоработка законодателя. Напомним, что в соответствии со ст. 71 Конституции РФ федеральное конституционное право находится в ведении Российской Федерации. А согласно ч. 1 ст. 76 Конституции РФ по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.

Несмотря на общую положительную оценку законопроекта, в нем имеются отдельные недоработки.

По нашему мнению не совсем корректна трактовка кодекса. Согласно п. 3 ст. 7 Проекта: «в форме кодексов принимаются федеральные законы, содержащие все правовые нормы или большую часть правовых норм, регулирующих определенную сферу (отрасль) общественных отношений». Если для Уголовного кодекса РФ данная формулировка вполне уместна, то применительно, например, к Гражданскому кодексу РФ или Трудовому кодексу РФ – нет.

Так ст. 3 Гражданского кодекса РФ гражданского законодательства состоит из Гражданского кодекса РФ и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов. На сегодняшний день приняты сотни федеральных законов, регламентирующих гражданско-правовые отношения. Кроме того, гражданско-правовые отношения могут регулироваться иными актами: указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства и др. [9].

Трудовые правоотношения регулируются Трудовым кодексом РФ и иными федеральными законами и законами субъектов РФ, содержащими нормы трудового права, а также иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права: указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти и т. д. [10].

К сожалению, не упоминается в проекте об основах законодательства. В настоящее время действуют Основы

законодательства РФ о культуре (с изм. от 01.12.2014); Основы законодательства РФ о нотариате (с изм. от 29.12.2014) [11].

Данную форму закона можно было бы применять при регламентации предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Преимущество такой формы состоит в том, что федеральный законодатель устанавливает основные, принципиальные положения в сфере совместного ведения, которые обязаны соблюдать и законодательные органы субъектов Федерации. Последние имеют возможность конкретизации этих положений в своем законодательстве исходя из региональной специфики. Основы законодательства представляют собой исходные, главные положения соответствующего раздела (блока) законодательства, отнесенного к предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. В свою очередь законы, определяющие основы правового регулирования, видимо, представляют собой такие законы, которые содержат исходные, главные положения по регулированию соответствующего вопроса совместного ведения Федерации и ее субъектов всеми нормативными правовыми актами [12, с. 33].

Таким образом, федеральное законодательное регулирование по предметам совместного ведения в форме федеральных законов, определяющих его основы, имеет огромное позитивное значение для развития российского законодательства и совершенствования федеративных отношений. С одной стороны, определяя основы правового регулирования, федеральные органы будут обеспечивать единство и целостность правовой системы РФ, единообразное использование основных понятий в законодательстве, функционирование единых общероссийских стандартов и правил регулирования общественных отношений в сфере совместного ведения [13, с. 6].

Полагаем, закон, в случае его принятия, будет способствовать приведению в систему огромного

правового массива, позволит упорядочить правотворческую и правоприменительную деятельность.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кабардино-Балкарская правда. 2002. 9 августа.
2. Берсенева Т. Минюст разработал «закон о законах». URL: pravo.ru/news/view/114219.
3. Анушевская А. Белый Кремль и запрет балеток. 5 неожиданных инициатив депутатов в 2014 г. URL: aif.ru/ny/summary_and_forecasts/1418101.
4. Зорькин В.Д. Законный брак // Российская газета. 2006. 7 июня.
5. РФ. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон № 199-ФЗ от 11.07.2011 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 29. Ст. 4290.
6. Волжская коммуна. 2007. 7 ноября.
7. Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
8. РФ. Конституционный Суд. Постановление № 13-П от 29.06.2004 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // Российская газета. 2004. 7 июля.
9. Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
10. Трудовой кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
11. Российская газета. 1992. 17 ноября; Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357.
12. Лепешкин А.И., Махненко А.Х., Щетинин Б.В. О понятии, предмете и источниках государственного права // Правоведение. 1965. № 1. С. 28–33.
13. Иконичкая А.И. Разграничение полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере регулирования земельных отношений // Юридический мир. 1998. № 4. С. 62–64.

ON THE DRAFT LAW “ON NORMATIVE LEGAL ACTS IN THE RUSSIAN FEDERATION”

© 2015

A.N. Stankin, PhD (Law), associate professor of chair “Theory of State and Law”
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

Abstract: This article analyzes the draft Federal law “On normative legal acts” developed by the Ministry of justice of the Russian Federation. Determined by its controversial and positive characteristics, provides recommendations aimed at improving the draft of normative legal act.

Keywords: law, Federal law, legal act, collisions, code, legal system, legal liability.

УДК 340

НАПРАВЛЕНИЯ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНОЙ БАНКОВСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

© 2015

В.В. Степанова, старший преподаватель кафедры
«Теория государства и права»

Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

Аннотация: В работе проанализированы распространенные правонарушения в сфере банковских правоотношений и предложены возможные направления правовой политики в сфере публичной банковской ответственности.

Ключевые слова: юридическая ответственность, финансовая ответственность, правонарушение, нарушение, банковское правонарушение, банковское нарушение, банк.

Проблемы правовой политики в последнее десятилетие находятся под пристальным вниманием различных ученых [1, с. 6; 2, с. 69; 3, с. 88; 4, с. 33]. Однако правовая политика в сфере публичной банковской ответственности остается вне поля зрения ученых.

В настоящее время в Российской Федерации наблюдается неустойчивость экономического положения, спровоцированная умышленной дестабилизацией рубля, различного рода санкциями в отношении России, что

неизбежно отражается на финансовом положении страны, в том числе приводит к возникновению финансовых кризисов. Последствия финансовых кризисов усугубляются правонарушениями в сфере публичной банковской деятельности, которые ещё больше ведут к увеличению финансовых и экономических издержек.

На фоне активной борьбы с такого рода правонарушениями необходимо выработать основные направления правовой политики в сфере публичной банковской