

Конкретизация законодательства как фактор обеспечения экономической безопасности России

Становление в России новых форм государственного управления экономикой происходит в условиях ощутимого дефицита и противоречивости правовой базы, регулирующей экономические отношения, отставания законодательства от реально происходящих в экономике процессов. Видимым недостатком является неконкретность, неопределенность законодательных норм. Абстрактность, юридическая обобщенность норм, оценочные понятия и дефиниции, тенденции общемировой экономической интеграции, интенсивное расширение сфер правового регулирования – все это обуславливает необходимость постоянной и многосторонней коррекции действующих правовых положений.

Одним из распространенных техникоюридических методов корректирующего совершенствования законодательства выступает его конкретизация.

Конкретизация позволяет осуществить «перевод» концептуальных подходов к законодательному обеспечению основных направлений внутренней и внешней экономической политики Российского государства, заложенных в Конституции РФ, в посланиях Президента РФ Федеральному Собранию РФ, в практические меры по созданию эффективного механизма стабильного функционирования правовой и экономической систем, обеспечению экономической безопасности страны и ее граждан как стратегической задачи государства.

Современная государственная стратегия экономической безопасности, будучи составной, неотъемлемой частью национальной безопасности, ориентирована на реализацию и повышение эффективности осуществляемых в Российской Федерации экономических преобразований. Для этого стратегия развивает и конкретизирует соответствующие положения концепции национальной безопасности Российской Федерации с учетом национальных интересов в области экономики.

В сфере региональной экономической политики конкретизация законодательства направлена на согласование взаимоотношений между федеральным центром и субъектами Российской Федерации. Конституция РФ создает для этого необходимые предпосылки, являясь основой для разработки механизма



М.Ш. Гамидов

*Помощник прокурора Канавинского района
г. Н. Новгорода,
кандидат юридических наук,
юрист третьего класса*

регулирования федеративных отношений. В Указе Президента РФ «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» от 3 июня 1996 года N 803 справедливо отмечено, что «приоритет в этой сфере должен быть отдан законодательному разграничению полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, поскольку решение таких вопросов, как разграничение государственной собственности на природные ресурсы, землепользование, бюджетное устройство и налоговое регулирование, обеспечение социально-экономических прав граждан, не должно осуществляться на индивидуальной основе, а также обеспечению ответственности конституций (уставов), законодательных и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным и федеральным законам. Общие правила, установленные федеральными законами, могут конкретизироваться применительно к экономическим, национальным и иным особенностям регионов различными соглашениями и договорами между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации».

Важность конкретизации для обеспечения экономической безопасности на региональном уровне подчеркивается законодательством субъектов Федерации. Например, в ч. 1 ст. 9 Закона Нижегородской области «О прогнозировании, стратегическом и программном планировании социально экономического развития Нижегородской области» от 22 июля 2003 года N 66–3 закрепляется, что «в стратегии социально-экономического развития области конкретизируются варианты социально-экономического развития, определяются цели, механизмы и средства их достижения».

Конкретизация законодательства – особая, специфическая методика правового регулирования экономического взаимодействия. Это уникальная форма учета актуальных (современных, текущих) общественных и экономических тенденций. Статья 7 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года N 273–ФЗ фиксирует основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, среди которых указываются оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах. Всесторонняя и глубокая конкретизация законодательства превратилась в насущную практи-

ческую необходимость как своеобразное средство внутреннего совершенствования правовых конструкций, выявления имеющихся неточностей и устранения всевозможных противоречий. Постоянный контроль за динамикой текущего правотворчества, согласованность в единении его структурных элементов, их всевозможная обработка, технико-правовая детализация и уточнение в конечном счете – основные цели конкретизации.

Данный вид деятельности осуществляется только в юридико-процессуальных формах и исключительно для достижения цели актуализации законодательного материала, адаптации законодательных положений к изменяющимся экономическим реалиям либо приведения их в соответствие с потребностями развития конкретного сегмента социума, содержательной и функциональной систематизации. При конкретизации закона законодатель преследует как общественные, так и правовые цели.

Общественные цели определяют основное содержание нормативных новелл в конституциях, федеральных конституционных законах, основах и кодексах. Они закрепляют, прежде всего, конкретные экономические, политические, социальные направления, характерные для определенного этапа развития государства. Конкретизирующую роль играет Конституция России, в частности, в отношении общепризнанных международных гуманитарных правоположений. В постановлении Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 21 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Товарищество застройщиков», открытого акционерного общества «Нижекамскнефтехим» и открытого акционерного общества «ТНК–BP Холдинг» от 25 марта 2008 года N 6–П отмечается, что «согласно пункту 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Аналогичные положения закреплены в пункте 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Конкретизируя данные общеправовые требования, Конституция Российской Федерации устанавливает, что правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом (статья 118, часть 1); судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону

(статья 120, часть 1); судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон (статья 123, часть 3); в случаях, предусмотренных федеральным законом, судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей (статья 123, часть 4). По смыслу статьи 32 (части 1 и 5) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с названными положениями, в Российской Федерации судебная власть может осуществляться в том числе таким коллегиальным судом, который состоит из профессиональных судей и судей, действующих не на профессиональной основе, то есть представителей народа». Конкретизация носит уточняющий, дополняющий характер. В соответствии со ст. 46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ч. 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ч. 2). Конкретизируя приведенные положения Конституции РФ, ч. 1 ст. 251 ГПК РФ закрепляет: «Гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией РФ, законами и другими нормативными правовыми актами, а также прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части».

Конкретизация прочно входит в арсенал средств предупреждения экономических правонарушений. Данный прием юридической техники позволяет своевременно скорректировать признаки преступной деятельности с учетом динамично изменяющейся социальной и экономической обстановки в условиях активно и динамично развивающихся новых способов и средств противоправного поведения, в связи с чем формируются актуальные правовые основы для предупреждения и исключения угроз стабильного функционирования участников экономических отношений.

Цели конкретизации действующих правоположений нередко специально выделяются при принятии законопроектов. Так, Государственная Дума Федерального Собрания РФ в постановлении от 4 июня 2008 года N 563-5 ГД установила: «Принять в первом чтении проект федерального закона N 414167-4 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления административной ответственности за

нарушение законодательства Российской Федерации об акционерных обществах, об обществах с ограниченной ответственностью, о рынке ценных бумаг и об инвестиционных фондах» и Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» в части уточнения определения и конкретизации признаков манипулирования ценами на рынке ценных бумаг», внесенный Правительством Российской Федерации».

Конкретизация производится не только путем издания соответствующего законодательного акта, но и благодаря подзаконному нормотворчеству. В постановлении Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 779 и пункта 1 статьи 781 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Агентство корпоративной безопасности» и гражданина В.В. Макеева» от 23 января 2007 года N 1-П указано, что «реализация рассматриваемых в настоящем деле положений пункта 1 статьи 779 и пункта 1 статьи 781 ГК РФ, регламентирующих комплекс общественных отношений по поводу возмездного оказания услуг, как норм общего характера, обеспечивается в том числе конкретизацией и детализацией в иных нормативных правовых актах. В отсутствие же специального, конкретизирующего правового регулирования индивидуализация их нормативного содержания применительно к отдельным видам договоров должна обеспечиваться в правоприменительной практике, в том числе на основе конституционных принципов и основных начал гражданского законодательства, с соблюдением основ публичного правопорядка».

Так, ст. 104 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год» от 26 декабря 2005 года N 189-ФЗ предусмотрено «направить в 2006 году на финансирование расходов на выплату отдельным категориям граждан Российской Федерации предварительной компенсации (компенсации) вкладов в Сберегательном банке РФ, вкладов (взносов) в организациях государственного страхования (открытое акционерное общество «Российская государственная страховая компания» и общества системы Росгосстраха) и выкуп имеющихся в наличии у владельцев > граждан Российской Федерации Государственных казначейских обязательств СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, являющихся гарантированными сбережениями согласно Федеральному закону от 10 мая 1995 года N 73-ФЗ «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации», средства в сумме 46 000 000,0 тыс. рублей, предусмотренные настоящим Федеральным законом

на погашение государственного внутреннего долга Российской Федерации».

В соответствии с указанной статьей Правительство РФ утвердило Правила выплаты в 2006 году отдельным категориям граждан Российской Федерации компенсации по вкладам в Сберегательном банке РФ, являющимся гарантированными сбережениями в соответствии с Федеральным законом «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации». В частности, пункт 2 Правил установил, что «предварительная компенсация по вкладам выплачивается в размере до 1 тыс. рублей следующим категориям граждан Российской Федерации (в том числе наследникам первой очереди, относящимся к указанным категориям граждан):

- гражданам по 1953 год рождения включительно;
- инвалидам II группы;
- родителям, сыновья которых проходили военную службу по призыву и погибли (умерли) в период прохождения службы в мирное время».

Общим правилом выступает следующее: конкретизация является необходимым обеспечительным инструментом, без которого фактически не осуществима реализация многих законодательных положений.

Конкретизация, ввиду возможности повышения степени общедоступности содержания закона, позволяет расширить круг его «потребителей», увеличить объем сферы практического освоения. Массовость (многообразие круга субъектов) определенного рода деятельности выступает одной из гарантий ее безопасности. Общеизвестно, что в одиночку решить возникающие проблемы порой весьма непросто. Наличие широкого по субъектам, экономическим сферам и территориям распространения опыта применения закона, обмен опытом преодоления негативных последствий создают в сознании субъектов определенную уверенность в собственном правильном функционировании, когда угрозы безопасности и экономические риски не рассматриваются как серьезные. В итоге повышается общесоциальный уровень доверия к закону как базовой гарантии безопасности.

Конкретизация законодательства незаменима в механизме преодоления трудностей, в понимании режима безопасного функционирования, выступает эффективным, наряду со спецификациями, рекомендациями и разъяснениями, инструментом познания и практического освоения правовой действительности. Данный феномен позволяет субъектам самостоятельно производить оценку ценности законодательных положений в том виде, в котором они общедоступны, путем не-

зависимой от внешних интерпретационных источников личной экспертизы. Чем качественней и точнее конкретизация, тем успешнее будет проведена оценка без сторонней помощи и с минимальными затратами.

Конкретизация обеспечивает удобство при реализации права, дает участникам экономических отношений возможность оперативно находить и правильно толковать действующие нормы, тем самым гарантируется безопасность и повышается эффективность их деятельности. Указания на необходимость конкретизации присутствуют в актах органов судопроизводства. В абзаце 2 п. 6 резолютивной части постановления Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ «Нижнекамскнефтехим» и «Хакасэнерго», а также жалобами ряда граждан» от 5 февраля 2007 года N 2–П обращено внимание на то, что «федеральному законодателю при реформировании надзорного производства, включая процедуры инициирования надзорного пересмотра судебных постановлений в Президиуме Верховного Суда Российской Федерации, надлежит – исходя из целей обеспечения единообразного применения закона и руководствуясь Конституцией Российской Федерации и настоящим Постановлением – конкретизировать порядок осуществления правомочия, предусмотренного статьей 389 ГПК Российской Федерации».

Действующие в Российской Федерации многочисленные законы о собственности, приватизации, предпринимательской деятельности, банковском деле, инвестиционной политике образуют прочную и одновременно с этим принципиально новую экономическую основу Российского государства. Однако в условиях общемировых и локальных экономических кризисных явлений, с учетом меняющейся расстановки центров финансового и ресурсно-сырьевого влияния экономическая безопасность России требует наличия предельно стабильного, динамичного, качественного по содержанию законодательного обеспечения.

Сегодня важно не только проводить систематизаторскую работу по приведению принятых и действующих актов в монолитную, внутренне непротиворечивую систему, но и добиваться точности, детальности проработки всех экономически значимых требований, условий, правил и процедур путем их своевременной конкретизации в законодательстве. ■