

ПАРАДОКСЫ И ИРРАЦИОНАЛЬНОЕ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ
 АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ РОССИИ
 PARADOXES AND IRRATIONAL IN THE ACTIVITY OF SUBJECTS OF
 ADMINISTRATIVE JURISDICTION OF RUSSIA

Кизилов Вячеслав

Владимирович,

*к.ю.н., доцент кафедры
 административного и финан-
 сового права НОУ ВПО «Ом-
 ский юридический институт»
 г. Омск.*

Kizilov Viacheslav

Vladimirovich,

*c.j.s, Associate Professor,
 Department of Administrative
 and financial law of the Non-
 State educational institution
 of Higher vocational education
 «Omsk Institute of law», Omsk.*

Излагаются критические взгляды на деликтные проявления в деятельности субъектов административной юрисдикции при осуществлении ими контрольных функций и функций административного преследования правонарушителей – субъектов предпринимательской деятельности. Рассматриваются конкретные примеры норм действующего законодательства России, способствующих иррациональному подходу субъектов административной юрисдикции к оценке действий правонарушителей.

Ключевые слова: административная юрисдикция, субъекты административной юрисдикции, деятельность субъектов административной юрисдикции, органы административной юрисдикции.

Outlines the critical views on tort manifestations in activity of the subjects of administrative jurisdiction in carrying out control functions and functions of administrative prosecution of offenders – subjects of entrepreneurial activity. Discusses specific examples of norms of Russian current legislation, contributing to the irrational approach of the subjects of administrative jurisdiction to the evaluation of offenders' actions.

Keywords: administrative jurisdiction, subjects of administrative jurisdiction, activity of the subjects of administrative jurisdiction, administrative jurisdiction bodies.

Рассматривая имеющую место дискуссию относительно административной юрисдикции, следует отметить отсутствие особых различий в воззрениях различных ученых на ее сущность. Все определения административной юрисдикции, сформулированные учеными, так или иначе, сводятся к подзаконной, правоохранительной и правоприменительной деятельности государственных органов.

Например, А. П. Шергин приводит следующую дефиницию рассматриваемой категории: «Административная юрисдикция представляет собой часть исполнительно-распорядительной деятельности, причем ее обособленную часть, которая по своему характеру является подзаконной, правоприменительной, правоохранительной. Эта деятельность – один из видов юрисдикции, обладающий всеми признаками данного способа правоохраны (наличие правонарушения, спора; состязательная процедура рассмотрения дела; обязательность принятия юрисдикционного акта)» [15, 34-35].

Не так давно А. Ю. Гулягин написал обзорную статью, в которой рассмотрел наиболее значимые признаки административной юрисдикции и проанализировал авторские дефиниции административной юрисдикции известных ученых-административистов [10]. Нам близка позиция указанного автора, что «административно-юрисдикционная деятельность тесно связана с государственным управлением. Если представить эту связь в наиболее общем выражении, то административно-юрисдикционную деятельность можно определить как часть управленческой деятельности, в ходе осуществления которой происходит применение норм как материального, так и процессуального права (прежде всего административного), т. е. разрешение индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления» [10, 79].

Если обратиться к теории права, то под юрисдикцией в ней понимают установленную законом (или нормативным актом) совокупность правомочий соответствующих государственных органов разрешать правовые споры и дела о правонарушениях. В теории административного права юрисдикция рассматривается большинством ученых так же в качестве вида правоохранительной, правоприменительной деятельности государства. Общеизвестно, что разрешение споров и правоприменительная деятельность сопровождается оценкой действий субъектов административной юрисдикции с точки зрения их правомерности применять юридические санкции к правонарушителям.

Как нам представляется, вопрос соотношения административного процесса и административной юрисдикции как общего и частного давно решен. Также не вызывает возражение выделение в административной юрисдикции производства по делам об административных правонарушениях, дисциплинарного производства и производства по жалобам граждан и юридических лиц. Именно такое понимание административной юрисдикции высказала М. А. Лапина в статье «Объединенная концепция системы административного процесса» [13].

Следует отметить, что границей между управленческой (контрольной, надзорной) деятельностью органов административной юрисдикции и собственно административно-юрисдикционной деятельностью являются юридические факты – возникновение административно-правового спора или установление компетентным и полномочным органом (должностным лицом) события административного (а также налогового, в контексте НК РФ) правонарушения.

Занимаясь одновременно наукой и юридической практикой, постоянно отмечаешь несовпадение проблем прикладного и теоретического плана. Например, правоприменителя и субъекты управления не интересуют «баталии» в среде ученых относительно доктринальных понятий юридических категорий, не вызывают интерес различные концепции, предлагаемые для решения теоретических проблем. Вопросом номер один в правоприменении является законность действий и принимаемых решений органами административной юрисдикции. Поэтому в данной статье рассмотрим некоторые случаи из практики, которые дают основания заявлять о наличии парадоксов и иррационального в административной юрисдикции России.

Прошло уже достаточно времени с момента первого изложения Конституционным судом Российской Федерации своей правовой позиции относительно контрольных функций, реализуемых различными органами государственной власти в пределах компетенции, закрепленной за ними Конституцией Российской Федерации, конституциями и уставами субъектов Российской Федерации федеральными законами. Однако вывод КС РФ о том, что каждый орган государственной власти имеет самостоятельность при реализации этой функции и специфические для каждого из них формы ее осуществления [8], не уменьшил число обращений граждан в КС РФ в виду имеющейся, негативной с точки зрения граждан, правоприменительной практики норм федеральных законов органами административной юрисдикции.

Например, в одном из своих актов Конституционному Суду Российской Федерации пришлось разъяснять, что «законодатель вправе возложить полномочия по проверке правильности исчисления и своевременности уплаты (удержания и перечисления) налогов и сборов на федеральный орган исполнительной власти, по своему функциональному предназначению наиболее приспособленный к их осуществлению. Необходимость нормативного обеспечения реализации контрольной функции государства в сфере налогообложения вытекает из Конституции Российской Федерации, в том числе из ее статей 72 (пункт «и» части 1) и 75 (часть 3), согласно которым установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, а система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом.

Законодательное регулирование налогового контроля и деятельность уполномоченных органов по налоговому контролю осуществляются в соответствии с конституционными принципами организации и деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, в том числе связанности государственных органов законом и недопустимости вмешательства контролирующего органа в оперативную деятельность проверяемого» [9]. Как нам представляется, высказанное положение о недопустимости вмешательства в оперативную деятельность проверяемого контролирующим органом относится к любому государственному органу Российской Федерации.

Изучение указанного акта КС РФ приводит к пониманию того, что «федеральный законодатель должен соблюдать вытекающие из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 8, 17, 34 и 35 требования, в силу которых ограничение федеральным законом права владения, пользования и распоряжения имуществом, а также свободы предпринимательской деятельности возможно, только если оно отвечает требованиям справедливости, адекватно, пропорционально, соразмерно и необходимо для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе частных и публичных прав и законных интересов других лиц, и не затрагивает само существо конституционных прав, т. е. не ограничивает пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм» [9].

Следующая правовая позиция КС РФ, по нашему мнению, является наставлением (руководством) для судебных органов, осуществляющих правосудие в налоговых спорах – «несмотря на то, что суды не уполномочены проверять целесообразность решений налоговых органов (их должностных лиц), которые действуют в рамках предоставленных им законом дискреционных полномочий, необходимость обеспечения баланса частных и публичных интересов в налоговой сфере как сфере властной деятельности государства предполагает возможность проверки законности соответствующих решений, принимаемых в ходе налогового контроля, - о проведении встречных проверок, истребовании документов, назначении экспертизы и т. д.» [9]. Однако арбитражные суды не всегда уделяют должное внимание оценке целесообразности действий налогового органа. Например, в рамках выездной налоговой проверки одной организации-налогоплательщика были истребованы с другой организации документы, не относящиеся к деятельности проверяемого субъекта. Арбитражный суд «не усмотрел» абсурдности заявления представителя налогового органа о том, что затребованные документы необходимы были для установления в рамках налоговой проверки организации-налогоплательщика «правомерности не включения в налоговую базу по налогу на прибыль по доходам, выплаченным в форме дивидендов, денежных средств в сумме 111 000 000 руб.» [17]. Дивиденды всегда выплачиваются за счет чистой прибыли, а налоговая база с учетом дивидендов формируется у получателя дивидендов, а не у лица, их выплачивающих. Кроме того, запрошенные документы никакого отношения к «выплате дивидендов» организацией-налогоплательщиком не имели.

Отмечая недопустимость причинения неправомерного вреда при проведении налогового контроля (предусмотрено статьями 35 и 103 НК РФ), КС РФ, как мы полагаем, осуждает ситуацию, когда налоговые органы при осуществлении налогового контроля руководствуются целями и мотивами, противоречащими действующему правопорядку. Налоговый контроль, по мнению КС РФ, в таких случаях «может превратиться из необходимого инструмента налоговой политики в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права собственности, что в силу статей 34 (часть 1), 35 (части 1-3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации недопустимо. Превышение налоговыми органами (их должностными лицами) своих полномочий либо использование их вопреки законной цели и охраняемым правам и интересам граждан, организаций, государства и общества

несовместимо с принципами правового государства, в котором осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (статья 1, часть 1; статья 17, часть 3, Конституции Российской Федерации)» [9].

Анализ дел, рассмотренных в арбитражных судах, проведенный нами по статистическим данным работы арбитражных судов Российской Федерации, лучше всего свидетельствует о превышении органами административной юрисдикции своих полномочий, либо использовании их вопреки законной цели и охраняемым правам и интересам граждан и организаций (см. таблицы 1, 2). Данное утверждение подтверждается тем, что основанием для признания ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными служит установление в суде факта их не соответствия закону или иному нормативному правовому акту и нарушения прав и законных интересов заявителей в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (см. ч. 1 ст. 201 АПК РФ) [2].

Как видно из таблицы 1 по категориям дел пунктов 1-3 процент удовлетворения заявленных требований субъектов предпринимательской деятельности достаточно высок. Несмотря на то, что процент удовлетворения заявленных требований налоговых органов по взысканию с организаций и граждан обязательных платежей и санкций значителен (составляет минимально 41,9 % и максимально 62,2 %), оценка этих «побед» налоговых органов предстает в ином виде при использовании показателя, измеряемого в миллионах рублей, а не в количестве рассмотренных дел. Процент присужденных к взысканию сумм по делам категории п. 4 таблицы 1 не превышает 11 процентов в 2011 году.

Все это свидетельствует о том, что налоговые органы, являясь органом административной юрисдикции и призванные быть препятствием административных (налоговых) правонарушений, реально являются генераторами деликтов, но уже в иной сфере публичных правоотношений. В этом, как нам представляется, заключается первый парадокс административной юрисдикции в России. Только с оговоркой можно оправдать деликтные деяния налоговых органов, так как основная их функция фискальная, и решение задачи наполнения бюджета несет в себе определенные издержки в правовой сфере. Однако генераторами деликтов в административно-правовой сфере (сфере управления) являются и другие государственные органы, лишь с разницей в объеме совершаемых деликтов.

Результаты рассмотрения арбитражными судами РФ дел, связанных с осуществлением налоговыми органами административной юрисдикции, за 2008-2011 годы.

Категория рассмотренных дел	Количество дел по годам			
	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
1. Дела об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий налоговых органов, в том числе:				
дела, в которых удовлетворены требования заявителей (в процентах к количеству дел с участием налоговых органов)	50685 (70,0)	35368 (66,3)	31514 (64,0)	26358 (62,8)
2. Дела об оспаривании решений налоговых органов о привлечении к административной ответственности, в том числе:				
дела, в которых удовлетворены требования заявителей (в процентах к количеству дел с участием налоговых органов)	10551 (57,3)	7179 (67,4)	3003 (69,9)	2292 (62,1)
3. Дела о возврате из бюджета денежных средств, излишне списанных налоговыми органами либо излишне уплаченных налогоплательщиками, в том числе:				
дела, в которых удовлетворены требования заявителей (в процентах к общему количеству дел)	4225 (76,7)	2326 (66,0)	1923 (66,9)	1571 (58,9)
4. Дела с участием налоговых органов о взыскании с организаций и граждан обязательных платежей и санкций (в судебном порядке), в том числе:				
дела, в которых удовлетворены требования заявителей (в процентах к количеству дел с участием налоговых органов)	43565 (56,1)	49400 (58,8)	58366 (62,2)	69795 (41,9)
заявлено (удовлетворено) требований, в млн. руб.	19658 (4683)	15530 (4971)	13380 (3678)	32757 (3581)
(процент удовлетворения требований, исчисленный от суммы требования)	(23,8)	(32,0)	(27,5)	(10,9)

Согласно аналитической записке к статистическому отчету о работе арбитражных судов Российской Федерации в 2011 г. доля дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, по которым требования заявителей были удовлетворены, составила в среднем 52 %. Чаще отменялись решения органов, осуществляющих контроль за использованием земли (64 %), органов, осуществляющих контроль в сфере охраны окружающей среды (63 %), налоговых органов (62 %) [19].

Из опубликованной на сайте Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации справки о рассмотрении арбитражными судами Российской

Федерации дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, в 2008 - 2011 гг. нами составлена таблица 2 с результатами рассмотрения арбитражными судами РФ дел, связанных с осуществлением административной юрисдикции, за 2008-2011 годы.

На основании сведенных в таблицу 2 данных можно сказать, что арбитражные суды более чем в половине случаев разрешали административноправовые споры не в пользу органов административной юрисдикции. Причем количество проигранных органами административной юрисдикции споров исчисляется не одним десятком тысяч дел (т. е. носит не единичный, не исключительный характер).

Таблица 2

Результаты рассмотрения арбитражными судами РФ дел, связанных с осуществлением административной юрисдикции, за 2008-2011 годы.

Категория рассмотренных дел	Количество дел по годам			
	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Дела, возникшие из административных и иных публичных правоотношений	472359	567699	341453	383107
(в процентах к общему количеству дел)	(48,7)	(40,3)	(28,5)	(35,5)
в том числе:				
1. Дела об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий гос. органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций наделенных отдельными гос. или иными публичными полномочиями, должностных лиц, в том числе:				
дела, в которых удовлетворены требования заявителей (в процентах к общему количеству дел)	90190 (55,4)	85943 (52,0)	90162 (50,6)	82957 (47,7)
2. Дела об оспаривании решений о привлечении к административной ответственности, в том числе:				
дела, в которых удовлетворены требования заявителей (в процентах к общему количеству дел)	43558 (59,4)	45587 (60,3)	41683 (55,8)	45920 (52,2)
3. Дела о взыскании с организаций и граждан обязательных платежей и санкций (в судебном порядке), в том числе:				
дела, в которых удовлетворены требования заявителей (в процентах к общему количеству дел)	277010 (76,3)	379051 (51,4)	153854 (68,7)	197119 (66,2)
заявлено (удовлетворено) требований, в млн. руб.	40616 (15639)	54956 (24442)	37388 (16590)	38946 (6277)
(процент удовлетворения требований, исчисленный от суммы требования)	(38,5)	(44,5)	(44,4)	(16,1)

Второй парадокс, отмечен нами в ситуации с установлением вины организации в совершении налогового правонарушения [12], суть которого

сводится к следующему. Частью первой Налогового кодекса Российской Федерации в статье 110 «Форма вины при совершении налогового правонарушения» установлено субъективное вменение вины организации в совершении налогового правонарушения:

«Вина организации в совершении налогового правонарушения определяется в зависимости от вины ее должностных лиц либо ее представителей, действия (бездействие) которых обусловили совершение данного налогового правонарушения».

Как следует из нормы закона, необходимым условием наступления ответственности организации является действие или бездействие должностных лиц либо представителей организации, которые умышленно или по неосторожности совершили противоправное деяние, квалифицируемое как налоговое правонарушение. Однако поиск в СПС «ГАРАНТ» судебных актов, проведенный со ссылкой на фрагмент, содержащий выделение п. 4 статьи 110 НК РФ, в котором дан субъективный принцип определения вины организации, приводит к формированию списка всего из 204 документов (судебные акты различных инстанций арбитражных судов), несмотря на то, что база данных содержит более 325 тысяч судебных актов, касающихся налоговых споров с участием организаций [16]. Из этого следует, что арбитражные суды без наличия (исследования) доказательств вины организаций, по крайней мере, без отражения вины в судебном акте, вынесли свои вердикты относительно налогового спора.

Анализ судебных актов арбитражных судов по налоговым спорам с участием организаций, вердикт по которым вынесен в пользу налогового органа, показал, что в большинстве случаев мотивировочная часть судебных актов не содержит описания того:

- какое должностное лицо организации виновно в совершении налогового правонарушения организацией;
- какая форма вины установлена налоговым органом при осуществлении налогового контроля или арбитражем в судебном заседании по налоговому спору.

Также нет в мотивировочной части судебных актов и указаний на то, какая форма вины и какое должностное лицо организации определены в решении налогового органа о привлечении к административной ответственности.

Выход из создавшегося положения нам представляется разновариантным:

1. «Арбитражные суды и налоговые органы следуют четкому порядку установления вины организации – через вину должностных лиц.

Решения налоговых органов о привлечении организации к налоговой ответственности должны содержать в описательной (мотивировочной части) какими должностными лицами совершено противоправное и виновное деяние, приведшее к нарушению налогового законодательства, а также указана форма вины. А арбитражным судом должны быть исследованы доказательства вины должностных лиц, с отражением данного исследования в судебных актах. При этом следует учесть, что наличие в налоговом праве презумпции невиновности обязывает налоговые органы в ходе судебного разбирательства доказывать не только достоверность собственных выводов, но и необоснованность возражений привлекаемого лица [14, 494]. В этом случае возможны корректировки законов в части уточнения процедурных и процессуальных моментов, но не в части отступления от продекларированных принципов субъективного вменения в НК РФ.

2. Законодатель «сдается» правоприменителю и осуществляет переход в налоговом законодательстве от принципа субъективного вменения вины организаций к принципу объективного вменения по аналогии с административно-деликтным законодательством.

Необходимость такого перехода может быть обоснована наличием в действующем законодательстве различных подходов при определении вины организаций: субъективно-правового подхода в НК РФ, объективно-правового – в КоАП РФ, ГК РФ. Что, по мнению некоторых ученых, не способствует единообразию правового регулирования. Высказываются мнения, что различное понимание вины организаций налоговым и административным правом усложняет процесс восприятия вины как основания юридической ответственности для рядовых налогоплательщиков [11].

Помимо рассмотренных нами парадоксальных случаев в административной юрисдикции имеет место и иррациональное поведение субъектов, которое в основном связано с расхождением заявленных целей (задач) в регулирующем ряд правоотношений федеральном законодательстве и предусмотренном в нем же механизмов реализации норм права.

Например, название Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 228-ФЗ [7] содержит предусмотренную законодателем цель его введения – защиту прав кредиторов при уменьшении уставного капитала в тех случаях, когда стоимость чистых активов становится меньше уставного капитала хозяйственных обществ. Указанным законом вносятся соответствующие изменения

в Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» и Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», которыми вводится обязанность хозяйственным обществам подавать в регистрирующий орган:

- сведения о стоимости чистых активов юридического лица, являющегося акционерным обществом, на последнюю отчетную дату;
- сведения о стоимости чистых активов юридического лица, являющегося обществом с ограниченной ответственностью.

Неисполнение указанной обязанности преследуется законом. Согласно статье 14.25 КоАП РФ:

3. Непредставление, или несвоевременное представление, или представление недостоверных сведений о юридическом лице или об индивидуальном предпринимателе в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в случаях, если такое представление предусмотрено законом, - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пяти тысяч рублей.

4. Представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, документов, содержащих заведомо ложные сведения, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет».

Таким образом, согласно совокупности действующих норм перечисленных нами законов реально административная ответственность вводится за сам факт не представления сведения о стоимости чистых активов юридического лица, вне зависимости от наличия или отсутствия обстоятельств снижения чистых активов ниже величины уставного капитала.

В связи с тем, что производственно-коммерческая деятельность нормально функционирующего юридического лица всегда будет приводить в разные отчетные периоды к разным значениям стоимости чистых активов, юридическим лицам придется ежеквартально подавать соответствующие сведения в регистрирующий орган. Дополнительно хотелось бы отметить, что сам факт публикации в соответствующем реестре сведений о стоимости чистых активов никаким образом не защищает права кредитора.

Следующий пример иррациональности связан с применением законодательства о защите конкуренции. Частью 4 статьи 19.8 КоАП РФ установлена ответственность за непредставление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган уведомлений, предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, представление уведомлений, содержащих заведомо недостоверные сведения, а равно за нарушение установленных антимонопольным законодательством Российской Федерации порядка и сроков подачи уведомлений. Положения указанной нормы не вызывают сомнения в разумности. Однако нормы закона Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [6], устанавливающие условия, при которых возникает обязанность подачи уведомлений, вызывают определенные вопросы.

Например, частью 1 статьи 30 указанного закона установлены сделки и иные действия, об осуществлении которых должен быть уведомлен антимонопольный орган, в том числе:

5) *Лицами, приобретающими акции (доли), права и (или) имущество (за исключением акций (долей), прав и (или) активов финансовых организаций), об осуществлении сделок, иных действий, указанных в статье 28 настоящего Федерального закона, если суммарная стоимость активов по последнему балансу или суммарная выручка от реализации товаров лица, приобретающего акции (доли), права и (или) имущество, и его группы лиц и лица, акции (доли) и (или) имущество которого и (или) права в отношении которого приобретаются, и его группы лиц за календарный год, предшествующий году осуществления таких сделок, иных действий, превышает четыреста миллионов рублей и при этом суммарная стоимость активов по последнему балансу лица, акции (доли) и (или) имущество которого приобретаются и (или) права в отношении которого приобретаются, и его группы лиц превышает шестьдесят миллионов рублей, - не позднее чем через сорок пять дней после даты осуществления таких сделок, иных действий».*

Правило пункта 8 части 1 статьи 28 закона предусматривает в качестве контролируемых сделок передачу полномочий на осуществление функций единоличного исполнительного органа управляемого субъекта.

Однако в отношении сделок, предусматривающих получение предварительного согласия антимонопольного органа (статьи 28, 29 указанного закона), действует специальная оговорка об исключениях для лиц, входящих в одну группу лиц, а для случаев уведомления (статья 30 указанного закона,

предусматривающая меньшую степень контроля антимонопольного органа) такая оговорка по непонятным причинам отсутствует.

По нашему мнению абсолютно иррациональным является такая реализация норм права, когда антимонопольный орган должен быть уведомлен о смене в управляемом хозяйствующем субъекте единоличного исполнительного органа – генерального директора (директора) на управляющего (коммерческую организацию), которую возглавляет то же самое физическое лицо (занимавшее должность генерального директора в хозяйствующем субъекте), тем более, что управляющая компания входит в одну группу лиц с хозяйствующим субъектом и его генеральным директором.

В данном случае мы усматриваем нелогичность (иррациональность) норм статей 28-30 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Последний пример иррациональности в административной юрисдикции связан с деятельностью Росфинмониторинга.

Статьей 15.27. КоАП РФ установлена административная ответственность за неисполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Часть первая указанной статьи вызывает определенные сомнения в ее рациональности. Как нам представляется, следующая формулировка правовой нормы содержит потенциал превышения полномочий органа административной юрисдикции – «неисполнение законодательства в части организации и (или) осуществления внутреннего контроля, не повлекшее непредставления сведений об операциях, подлежащих обязательному контролю, либо об операциях, в отношении которых у сотрудников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что они осуществляются в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, а равно повлекшее представление названных сведений в уполномоченный орган с нарушением установленного срока, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 - 4 настоящей статьи, – влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей».

Дело в том, что Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных

преступным путем, и финансированию терроризма» [5] хотя и установлена конкретная цель – защита прав и законных интересов граждан, общества и государства путем создания правового механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, объем осуществляемого контроля превышает, по нашему мнению, разумные пределы. А организация внутреннего контроля, под которым понимается совокупность принимаемых организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, мер, включающих разработку правил внутреннего контроля, назначение специальных должностных лиц, ответственных за реализацию правил внутреннего контроля, в любой момент может быть признана недостаточной в виду полномочий Росфинмониторинга своими актами изменять типовые правила.

Как нам представляется, являются неоправданными нормы закона, обязывающие лизинговые компании, не зависимо от видов совершаемых сделок и круга своих контрагентов, представлять информацию в Росфинмониторинг *по всем операциям с денежными средствами или иным имуществом*, равным или превышающим по стоимости установленный статьей 6 указанного закона предел – 600 тысяч рублей.

Объем установленных статьей 7 указанного закона подлежащих представлению в Росфинмониторинг сведений от лизинговых компаний вряд ли следует считать разумным, в виду того, что в рамках крупных сделок, связанных с техническим перевооружением промышленных производств, по одной сделке в течение срока лизинга (как правило, три года) осуществляются ежемесячно одни и те же платежи (операции в контексте закона). И каждый раз (при совершении ежемесячного платежа) лизинговая компания обязана представить в контролирующий орган следующие сведения по операциям с денежными средствами или иным имуществом, совершаемым их клиентами:

- вид операции и основания ее совершения;
- дату совершения операции с денежными средствами или иным имуществом, а также сумму, на которую она совершена;
- наименование, идентификационный номер налогоплательщика, государственный регистрационный номер, место государственной регистрации и адрес местонахождения юридического лица, совершающего операцию с денежными средствами или иным имуществом;

- сведения, необходимые для идентификации юридического лица, по поручению и от имени которого совершается операция с денежными средствами или иным имуществом, адрес местонахождения юридического лица;

- сведения, необходимые для идентификации представителя юридического лица, поверенного, агента, комиссионера, доверительного управляющего, совершающего операцию с денежными средствами или иным имуществом от имени, или в интересах, или за счет другого лица в силу полномочия, основанного на доверенности, договоре, законе либо акте уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления, адрес места жительства или местонахождения представителя юридического лица;

- сведения, необходимые для идентификации получателя по операции с денежными средствами или иным имуществом и (или) его представителя, идентификационный номер налогоплательщика (при его наличии), адрес местонахождения получателя и (или) его представителя, если это предусмотрено правилами совершения соответствующей операции.

Несвоевременное представление указанных сведений карается мерами административной ответственности по части 1 статьи 15.27 КоАП РФ. Как нам представляется анализ результатов административно-юрисдикционной деятельности Росфинмониторинга могут вызвать вопросы о целесообразности его деятельности. Например, из отчета Росфинмониторинга за 2010 год [18] не возможно сделать вывод об эффективности работы данного органа (19 тыс. организаций на учете Росфинмониторинге; 7,2 млн. полученных сообщений об операциях, в том числе об обязательных 2,5 млн. и 400 тыс. сообщений от некредитных организаций; 28 тыс. финансовых расследований, с участием РФМ; возбуждено 2,5 тыс. уголовных дел, до суда доведены 640, из них только по 150 вынесены обвинительные постановления, в том числе 60 по статьям 174, 174.1 УК РФ).

Из анализа изложенного напрашивается вывод о необходимости участия юридической науки в нормотворческом процессе, особенно касающемся совершенствования законодательства, регулирующего осуществление административной юрисдикции в России, а также необходимости проведения ревизии на предмет целесообразности мер административного принуждения в тех или иных случаях проявления деликтности субъектами предпринимательской деятельности.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
4. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
5. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
6. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
7. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 228-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пересмотра способов защиты прав кредиторов при уменьшении уставного капитала, изменения требований к хозяйственным обществам в случае несоответствия уставного капитала стоимости чистых активов» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
8. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 года № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений

части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. Д. Егорова и Н. В. Чуева» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

10. Гулягин А. Ю. Административная юрисдикция: признаки и понятие. Вестник Владимирского юридического института. 2011. № 2. С. 77-83.

11. Иванов И. С. Концептуальные подходы к определению вины организаций // Российский следователь. 2005. № 10. С 16-20.

12. Кизилев В. В. Фикция субъективного вменения вины организации в налоговых правонарушениях. Вестник ОмЮИ, Омск. 2011. № 1 (14). С. 15-21.

13. Лапина М. А. Объединенная концепция системы административного процесса. Юридический мир. 2012. № 3. С. 38-42.

14. Налоговое право России: Учебник для вузов / Отв. ред. д. ю. н., проф. Ю. А. Крохина. М.: Норма, 2004. 720 с.

15. Шергин А. П. Административная юрисдикция / А. П. Шергин. М.: Юрид. лит., 1979. 134 с.

16. Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

17. Дело № А57-19253/2008. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/7df0495f-425c-4015-9df6-5a564a1e0340> (дата обращения: 13.04.2012).

18. Росфинмониторинг. Итоги деятельности в 2010 году. URL: http://www.fedsfm.ru/activity/annual_reports/annual2010.pdf (дата обращения : 13.04.2012).

19. URL: <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/totals/> (дата обращения: 14.03.2012).

References:

1. Constitution of the Russian Federation (accepted on National Voting, December 12, 1993) [Konstitutsija Rossijskoj Federatsii (prinjata na vsenarodnom golosovanii 12 dekabnja 1993 g.)]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

2. Arbitration and Procedural Code of the RF No. 95-FL (Federal Law) of July 24, 2002 [Arbitrazhnyj processual'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 24 ijulja 2002 g. № 95-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

3. Code on Administrative Offenses of the Russian Federation No. 195-FL of December 30, 2001 [Kodeks Rossijskoj Federatsii ob administrativnyh pravonarushenijah ot 30 dekabrja 2001 g. № 195-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

4. Tax Code of the RF, No. 146-FL part one of July 31, 1998 [Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federatsii. Chast' pervaja ot 31 ijulja 1998 g. № 146-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

5. Federal Law № 115-FL of August 7, 2001 on Counteracting the legalization ("laundering") of income obtained by criminal means and the financing of terrorism [Federal'nyj zakon ot 7 avgusta 2001 g. № 115-FZ «O protivodejstvii legalizatsii (otmyvaniju) dohodov, poluchennyh prestupnym putem, i finansirovaniju terrorizma»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

6. Federal Law No. 135-FL of July 26, 2006 on Competition Protection [Federal'nyj zakon ot 26 ijulja 2006 g. № 135-FZ «O zavite konkurencii»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

7. Federal Law No. 228-FL of July 18, 2011, On making amendments to certain legislative acts of the Russian Federation in part of review of ways to protect the rights of creditor when reducing of the authorized capital and changing requirements to economic societies in the event of discrepancy between the authorized capital and net assets [Federal'nyj zakon ot 18 ijulja 2011 g. № 228-FZ «O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federatsii v chasti peresmotra sposobov zavity prav kreditorov pri umen'shenii ustavnogo kapitala, izmenenija trebovanij k hozjajstvennym obwestvam v sluchae nesootvetstvija ustavnogo kapitala stoimosti chistyh aktivov»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

8. Resolution of Constitutional Court of the Russian federation No. 18-R of December 1, 1997 "on Case on inspection of constitutionality of separate provisions of article 1 of Federal Law of November 24, 1995 on making amendments and additions to the law of the RF on social protection of citizens which were exposed to effect of radiation due to the Chernobyl disaster" [Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 1 dekabrja 1997 goda № 18-P «Po delu o proverke konstitucionnosti otdel'nyh polozhenij stat'i 1 Federal'nogo zakona ot 24 nojabrja 1995 goda «O vnesenii izmenenij i dopolnenij v Zakon RF «O social'noj zavite grazhdan, podvergshijsja vozdeystviyu radiacii vsledstvie katastrofy na Chernobyl'skoj AJeS»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

9. Resolution of Constitutional Court of the Russian federation No. 14-R of July 16, 2004 “on Case on inspection of constitutionality of separate provisions of part two of article 89 of the Tax Code of the RF in connection with complaints of citizens Egorova A.D. and Chueva N.V.” [Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 16 ijulja 2004 g. № 14-P «Po delu o proverke konstitucionnosti ot del’nyh polozhenij chasti vtoroj stat’i 89 Nalogovogo kodeksa Rossijskoj Federatsii v svjazi s zhalobami grazhdan A. D. Egorova i N. V. Chueva»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

10 Gulagin A. Ju. Administrative Jurisdiction: characteristics and concept [Administrativnaja jurisdikcija: priznaki i ponjatie]. *Vestnik Vladimirskogo juridicheskogo instituta – Messenger of Vladimir Institute of Law*, 2011, no. 2, pp. 77-83.

11. Ivanov I. S. Conceptual approaches to determining of organizations’ guilt [Konceptual’nye podhody k opredeleniju viny organizacij]. *Rossijskij sledovatel’ – Russian Investigator*, 2005, no. 10, pp. 16-20.

12. Kizilov V. V. Fiction of subjective fault imputing of tax offences to an organization [Fiksija sub’ektivnogo vmenenija viny organizatsii v nalogovyh pravonarushenijah]. *Vestnik – OmJul Messenger of the Omsk Institute of law*, Omsk: 2011, no. 1(14), pp. 15-21.

13. Lapina M. A. The joint concept of the system of the administrative process [Ob’edinennaja koncepcija sistemy administrativnogo processa]. *Juridicheskij mir – Juridical World*, 2012, no. 3, pp. 38-42.

14. *Tax Law of the RF: textbook for higher schools* [Nalogovoe pravo Rossii: uchebnik dlja vuzov]. Editor in chief Doctor of Law, prof. Krohina Ju. A., Moscow: Norma, 2004, 720 p.

15. Shergin A. P. *Administrative Jurisdiction* [Administrativnaja jurisdikcija]. Moscow: Jurid. lit., 1979, 134 p.

16. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

17. *Case No. A57-19253/2008*. Available at: <http://kad.arbitr.ru/Card/7df0495f-425c-4015-9df6-5a564a1e0340> (accessed: 13.04.2012).

18. *Rosfinmonitoring* (in Russian). *Results of activity in 2010* [Rosfinmonitoring. Itogi dejatel’nosti v 2010 godu.]. Available at: http://www.fedsfm.ru/activity/annual_reports/annual2010.pdf (accessed: 13.04.2012).

19. <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/totals/> (accessed: 14.03.2012).