

2. Дугенец А.С., Масленников М.Я. Исполнение постановления по делу об административном правонарушении: содержание и социально-правовое значение стадии // Административное право и процесс. 2012. N 9. С. 2 - 11.
3. Колядко И.Н. Пути повышения эффективности исполнения судебных постановлений в Республике Беларусь (с использованием зарубежного опыта) // Практика исполнительного производства. 2012. N 1. С. 2 - 15.
4. Салищева Н.Г. Проблемы совершенствования норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Материалы научно-практической конференции "Актуальные проблемы совершенствования законодательства об административной ответственности". 30 мая 2013 г. М.: РАП, 2014
5. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 6 месяцев 2014 г. [Электронный ресурс] // Судебный департамент при Верховном Суде РФ: сайт. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2588> (дата обращения: 23.03.2015).
6. Чем грозит неуплата в срок административных штрафов [Электронный ресурс] // Управление Федеральной службы судебных приставов по Тюменской области: сайт. – URL: <http://r72.fssprus.ru/news/document22251948> (дата обращения: 25.03.2015).

КОРРУПЦИОГЕННЫЕ ФАКТОРЫ, ВЫЯВЛЯЕМЫЕ В РЕЗУЛЬТАТЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Р.Б. Муталипов,
студент ИГиПТюмГУ,
направление «Юриспруденция»
etiki@list.ru
Научный руководитель:
Е.Н. Бырдин,
доцент кафедры теории и истории
государства и права и
международного права ИГиП ТюмГУ
кандидат исторических наук

Одним из средств борьбы с коррупцией выступает экспертиза на коррупциогенность нормотворчества (антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов). Данное средство имплементировано в российское законодательство из международных антикоррупционных конвенций, и это обстоятельство во многом обуславливает отсутствие сложившейся практики его применения в российских условиях.

Целью проведения антикоррупционной экспертизы является выявление в нормативных правовых актах (их проектах) коррупциогенных факторов и их последующее устранение [1]. В современной науке вызывают интерес вопросы понимания данных факторов. Несмотря на наличие легального (законодательного) определения понятия «коррупциогенные факторы», в научной среде имеется множество вариантов его толкования, что, несомненно, требует отдельного исследования.

Несмотря на то, что понятие «коррупциогенного фактора» законодательно закреплено, в науке высказываются различные точки зрения относительно толкования данного термина.

Так, А.В. Нестеров определяет коррупциогенный фактор весьма широко, как «свойство нормы, которое образуется сочетанием ее некоррупциогенных свойств, которое потенциально или действительно сопродуцирует коррупционные проявления» [2; 228].

По справедливому замечанию О.А. Кожевникова понятие «коррупциогенный фактор» в своей сущности должно содержать перечень обстоятельств, которые способствуют совершению деяний, признаваемых законодательством коррупционными [3; 35].

Большинство ученых рассматривают коррупциогенный фактор как «положение нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта, создающее условия для проявления коррупции» (Ю.Г. Арзамасов, М.А. Краснов, Э.В. Талапина, В.Н. Южаков) [4; 12, 5; 82], либо как «совокупность формальных признаков правовых норм, создающих условия для коррупционных проявлений» (Ю.С. Избачков, К.Е. Рыбак) [6; 10].

Анализ законодательства и существующих в науке точек зрения учёных позволяет выделить два подхода к определению понятия «коррупциогенный фактор» широкий и узкий. Представители широкого подхода характеризуют коррупциогенные факторы как положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), способные создавать условия для легитимности коррупции. Согласно узкому, законодательно закреплённому определению, - это положения (дефекты) правовых норм, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, содержащие неопределённые, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции. Таким образом, полагая, что любое определение должно содержать все основные признаки понятия, считаем необходимым присоединиться к официальному определению понятия «коррупциогенный фактор».

Анализ антикоррупционного законодательства показал, что по мере развития концепции антикоррупционной экспертизы типология коррупциогенных факторов на начальных этапах существенно расширялась, а в последующем, наоборот сокращалась. Так, одной из первых методик антикоррупционной экспертизы, подготовленной на базе Центра стратегических разработок в 2004 г., выделялось 11 коррупциогенных факторов. В последующем варианте методики, ориентированном на деятельность федеральных органов исполнительной власти, - 16 коррупциогенных факторов. В методике первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности нормативных правовых актов, вышедшей в 2007 г., предусматривалось 22 типичных коррупциогенных фактора.

Постановлением Правительства РФ от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» были утверждены новые Правила проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также Методика проведения экспертизы и закреплены 17 признаков коррупциогенности. Однако, данный правовой акт, утвердивший перечень коррупциогенных факторов, не является последним. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 утверждена новая методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, в которой сохранены только 11 коррупциогенных факторов. Из числа коррупциогенных факторов исключены: фактор существования собственно пробела в правовом регулировании; отсутствие превентивных запретов и ограничений для органов власти (отсутствие превентивных антикоррупционных норм); отсутствие норм, обеспечивающих возможность осуществления контроля, в том числе общественного, за деятельность органов власти; отсутствие норм ответственности органов власти; нарушение режима прозрачности информации; нормативные коллизии.

В этой связи Ю.С. Избачков, К.Е. Рыбак указывают, что исключение последних трёх факторов недопустимо для антикоррупционного анализа, поскольку именно они позволяли устанавливать возможность опасных коррупционных проявлений, особенно в связке с другими факторами [6; 10].

Остановимся более подробно на рассмотрении последних трех исключённых коррупциогенных факторов.

1) *Отсутствие норм ответственности органов власти.* Данный фактор в качестве коррупциогенного выделяют большинство ученых. Так, авторы Методики проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (М.А. Краснов, Э.В. Талапина, В.Н. Южаков) указывают на необходимость выделения данного фактора. В подтверждение своей позиции они обращают внимание на то, что в законодательных актах, как правило, отсутствуют нормы об ответственности государственного служащего либо законодатель ограничивается общей формулировкой «несет ответственность в установленном законом порядке», в то время как далеко не всегда в данном законодательном акте или в акте, к которому есть отсылка, имеются меры ответственности за служебные нарушения, нарушение специальных запретов и ограничений. От того, насколько конкретна формула ответственности, зависит ее реальность и неотвратимость. Основания ответственности должны быть четко сформулированы, желательно с дифференциацией, какому виду нарушения какой вид ответственности – дисциплинарной, административной, уголовной, гражданско-правовой – соответствует [5; 85].

2) *Нарушение режима прозрачности информации.* Как отмечает Э.В. Талапина, открытость информации в государственном управлении «вплетена» в прозрачное функционирование органов публичной власти. В то время как принцип публичности и открытости деятельности органов власти до сих пор еще не занял своего достойного места в российском законодательстве [7; 5].

По мнению Н.А. Лопашенко «нарушение режима прозрачности информации» в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления – необходимое условие противодействия коррупции, отмечаемое специалистами и международными актами, поэтому отказ от такого фактора – «это путь назад в борьбе с таким злом, как коррупция» [7; 15].

Рассмотрение открытости информации как превентивной антикоррупционной меры обусловлено тем, что посредством этого обеспечивается контроль общества за функционированием государственного аппарата, выполнением запретов и ограничений для государственных и муниципальных служащих, участие гражданского общества в принятии управленческих решений.

Обобщая вышесказанное, считаем целесообразным, вернуть такой фактор как «нарушение режима прозрачности информации» в число коррупциогенных.

3) *Нормативные коллизии* - противоречия, в том числе и внутренние, между нормами, создающие для органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае. Относительно данного фактора у ученых нет единого мнения - стоило ли его исключать из числа коррупциогенных или нет.

Авторы Методики проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (М.А. Краснов, Э.В. Талапина, В.Н. Южаков) придерживаются позиции, что коллизии анализируемого законодательного акта с другими нормативными правовыми актами препятствуют правильному применению закона, создают возможности для применения той нормы, которая выгодна в конкретном случае [5; 83].

Противоположенной точки зрения придерживаются Ю.Г. Арзамасов и Е.А. Певцова, отмечая, что «данный фактор, в отдельных случаях, может способствовать коррупционным проявлениям. Однако данная проблема в большей степени является эмпирической, поскольку субъекты законодательной инициативы крайне редко осуществляют «пакетный» принцип в законодательном процессе, то есть не вносят в Государственную Думу вместе с законопроектом и другими необходимыми документами нормативные правовые акты, направленные на его конкретизацию и детализацию, а также перечень тех нормативных документов, в которые срочно необходимо внести изменения, например, если вводится новый юридический термин. В результате появляются коллизии норм. Однако коллизии норм могут носить и «положительный заряд», поскольку, выявленные коллизии указывают на существующий дефект, а, значит, такие коллизии не так уж и опасны, по сравнению с невыявленными противоречиями» [8; 14].

В этой связи полагаем, что закрепление такого коррупциогенного фактора как «нормативные коллизии», с одной стороны, выступает антикоррупционной мерой, а с другой стороны, должно способствовать выявлению и устранению противоречий (коллизий) правовых норм.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что исключение из числа коррупциогенных таких факторов как отсутствие норм ответственности органов власти; нарушение режима прозрачности информации; нормативные коллизии является нецелесообразным и противоречит цели производства антикоррупционной экспертизы.

Итак, новая Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённая Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, устанавливает две группы коррупциогенных факторов.

1. Факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил: широта дискреционных полномочий; определение компетенции по формуле "вправе"; выборочное изменение объема прав; чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества; принятие нормативного правового акта за пределами компетенции; и другие.

2. Факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям: наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права; злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами); юридико-лингвистическая неопределенность.

Следует констатировать, что многие ученые не согласны с решением законодателя об установлении закрытого перечня коррупциогенных факторов, указывая на необходимость его увеличения. Так, различные авторы дополнительно выделяют следующие коррупциогенные факторы: ложные цели и приоритеты; «навязанная» коррупциогенность; формально-техническая коррупциогенность; непринятие нормативного правового акта (бездействие); нарушение баланса интересов. Поддерживая мнения ученых в данном вопросе, считаем также целесообразным включить в Методику такие коррупциогенные факторы как «реализация негосударственных интересов», «отсутствие механизма контроля за реализацией предписания правовой нормы».

Список литературы

1. Федеральный закон от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 июля 2009 г. № 29. Ст. 3609.
2. Нестеров А.В. Что такое коррупциогенный фактор? Обсуждение Федерального закона РФ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Правонарушения и юридическая ответственность: Материалы Всероссийской научно-практической конференции / Отв. ред.: Хачатуров Р.Л. - Тольятти: ТГУ, 2009. С. 227-230.
3. Кожевников О.А. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие: учебное пособие. Екатеринбург: ИД УрГЮА. 2006.
4. Арзамасов Ю.Г. Антикоррупционная экспертиза как составная часть общей мониторинговой экспертизы нормативных правовых актов: правовая основа; анализ коррупциогенных факторов; пути совершенствования методики // Экспертиза нормативных правовых актов и их проектов на предмет коррупциогенности: содержание, значение, методика проведения. Москва: Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010. С. 11-22.
5. Краснов М.А., Талапина Э.В., Южаков В.Н. Коррупция и законодательство: анализ закона на коррупциогенность // Журнал российского права. 2005. № 2. С. 77-88.
6. Избачков Ю.С., Рыбак К.Е. Новая методика проведения антикоррупционной экспертизы // Право и экономика. 2010. № 9. С. 10-14.
7. Талапина Э.В. Антикоррупционный информационный стандарт в государственном управлении: подходы к пониманию // Государство и право. 2011. № 3. С. 5-15.
8. Арзамасов Ю.Г, Певцова Е.А. Новое «указное» нормотворчество: общая характеристика результатов; тенденции развития // Государство и право. 2010. № 1. С. 12-20.

ПРАВО НА ИЗОБРАЖЕНИЕ ГРАЖДАНИНА

Е.В. Немчинова,
студентка ИГиП ТюмГУ,
направление «Юриспруденция»
nike946@rambler.ru
Научный руководитель:
И.В. Тордия
заведующий кафедрой гражданского права
и процесса ИГиП ТюмГУ,
кандидат юридических наук, доцент

В ст. 152.1 ГК РФ в качестве общего правила предусмотрено, что обнародование и дальнейшее использование изображения гражданина, включая его фотографии, а также видеозаписи или произведения изобразительного искусства, на которых он изображен, допускаются только с его согласия. После смерти гражданина его изображение может использоваться только с согласия детей и пережившего супруга, а при их отсутствии – с согласия родителей. Обнародование и использование изображения гражданина без согласия его самого либо перечисленных лиц, допускается лишь в случаях, когда:

- Использование изображения осуществляется в государственных, общественных или иных публичных интересах;
- Изображение гражданина получено при съемке, которая проводится в местах, открытых для свободного посещения, или на публичных мероприятиях (собраниях, съездах, конференциях, концертах, представлениях, спортивных соревнованиях и т.п.), кроме случаев, когда такое изображение является основным объектом использования;
- Гражданин позировал за плату.

Если изображение гражданина, полученное или используемое с нарушением статьи, распространено в сети "Интернет", гражданин вправе требовать удаления этого изображения, а также пресечения или запрещения дальнейшего его распространения [1].