

Н.В. Субанова

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

***Аннотация:** Анализ характерных черт и нормативного правового регулирования разрешительной системы, особенностей прокуратуры, выделяющих ее из совокупности иных государственных органов, позволил автору сделать вывод о неотъемлемой роли прокурорского надзора в обеспечении национальной безопасности. В рамках настоящей работы проведено исследование рассматриваемого комплексного направления прокурорского надзора за исполнением законов в контексте проблематики обеспечения экономической безопасности. На основе анализа исходных теоретических категорий, практики правового регулирования и правоприменения, с привлечением данных о состоянии законности исследованы особенности прокурорского надзора, показаны его наиболее актуальные участки. Статья подготовлена при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».*

***Ключевые слова:** Юриспруденция, безопасность, прокуратура, надзор, контроль, экономика, предпринимательство, законность, полномочия, реагирование*

Анализ существа и нормативного правового регулирования разрешительной системы позволяет заключить, что целью ее применения является обеспечение безопасности. Соответствующее позиционирование назначения разрешительной системы поддерживает большинство авторов. Так, например, по мнению К.С. Бельского применяемые в рамках разрешительной системы методы имеют своим назначением обеспечение безопасности личности, общества и государства¹. А.Н. Сагиндыкова, О.В. Корниенко понимают разрешительную систему как специальный правовой режим деятельности органов государства: допускающий расширение правосубъектности физических и юридических лиц при осуществлении некоторых видов деятельности; предусматривающий надзор и контроль за соблюдением установленных правил; предполагающий наступление ответственности за нарушение этих правил; вводимый в качестве социально объективной и правовой меры обеспечения безопасности

личности, общества и государства². Ю.К. Валяев называет целью разрешения обеспечение общественной безопасности и правопорядка в целом³. Д.Н. Бахрах высказал суждение о том, что целью разрешительной системы является обеспечение общественной безопасности, справедливого распределения общественных фондов и правопорядка в целом⁴. Заслуживает внимания точка зрения Д.В. Шохина о том, что целью использования разрешительной системы является национальная безопасность (обеспечение которой включает различные виды безопасности: экономическую, продовольственную, экологическую, информационную, обще-

¹ Бельский К. С. Полицейское право. Лекционный курс. Под ред. А.В. Куракина. М., «Дело и сервис», 2004. С. 685-687.

² Сагиндыкова А.Н., Корниенко О.В. Понятие разрешительной системы в науке административного права. // Проблемы науки конституционного и административного права. Сб. науч. тр. Екатеринбург, 2007. С. 140-141.

³ Валяев Ю.К. Метод разрешения в административном праве России: монография. М: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. С. 108.

⁴ Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник для вузов. М., 1996. С. 45-46.

ственную, государственную)⁵. А.И. Стахов называет разрешительные меры обеспечения безопасности (выдачу технико-правовых лицензий и разрешений) в числе мер административно-публичного обеспечения безопасности, наряду с удостоверительными, согласительными и регистрационными мерами⁶.

Реализация разрешительной деятельности органами публичной власти обеспечивает обеспечение различных видов безопасности (в том числе, общественной, экономической, информационной и т.п.). Закрепленные Конституцией Российской Федерации и детализированные федеральным законодательством основы правового регулирования экономики неразрывно связаны с определенным ограничением свободы экономической деятельности. Поскольку ограничение свободы зависит не только от субъективного волеизъявления человека, но и обусловлено потребностями общества, исходной точкой государственного регулирования в этом случае следует признать необходимость охраны соответствующего публичного интереса (общей цели, общего блага) – усредненной общественной заинтересованности в позитивном ограничении экономического самовыражения⁷. Обеспечение безопасности путем использования разрешительных процедур прямо предусмотрено специализированным законодательством⁸.

Выделяющая прокуратуру из совокупности иных государственных органов цель ее деятельности – обеспечение законности – обуславливает неотъемлемую роль прокурорского надзора в обеспечении национальной безопасности. Особое место прокуратуры в системе обеспечения национальной безопасности определяется тем об-

стоятельством, что, входя в систему обеспечения национальной безопасности и имея статус субъекта обеспечения национальной безопасности, она одновременно является правоохранительным органом, осуществляющим в соответствии со стратегическими национальными приоритетами⁹ надзор за исполнением законов в деятельности других субъектов национальной безопасности (в том числе, и правоохранительных). Нарастание правового компонента обеспечения национальной безопасности, оптимизация законодательством ее критериев и показателей позволяет создать предпосылки для улучшения состояния законности в рассматриваемой сфере. Вместе с тем, такие положительные изменения очевидно невозможны в условиях неисполнения требований правового оформления процесса обеспечения национальной безопасности государственным аппаратом, законность деятельности которого охватывается сферой внимания прокурора. Актуализация в этой связи проблем обеспечения национальной безопасности специфическими средствами прокурорского надзора¹⁰ требует соответствующего организационно-методического сопровождения. Так, комплексному исследованию основ деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности посвящена диссертация Т.А. Ашурбекова¹¹. Проблемы теории и практики деятельности органов прокуратуры по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации в современных

⁵ Шохин Д.В. Сущность и назначение разрешительной системы. //Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. 2010. № 6. С. 63-64

⁶ Стахов А.И. Меры административно-публичного обеспечения безопасности //Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 9. С. 25-29.

⁷ Например, Г. Гаджиев в качестве своеобразного критерия цивилизованности публичной власти в экономической сфере рассматривает степень обеспечения ею достижения общего блага. /См.: Гаджиев Г. Этические основы философско-правовой категории «общее благо» в контексте конституционной экономики. //Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 2 (75).

⁸ См., например: ст. 6 Федерального закона от 21.06.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»; ст. 10 Федерального закона от 21.17.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений».

⁹ См. об этом: Кардашова И.Б. Прокуратура Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности //Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. № 4 (12). С. 11.

¹⁰ Кардашова И.Б. Прокуратура РФ в системе обеспечения национальной безопасности. //Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2009. № 4 (12). С. 7-11; Кот С.В. Деятельность органов прокуратуры по обеспечению конституционной безопасности Российской Федерации. Дисс. на соиск. уч. ст. канд. юр наук. М., 2004; Хрулев Д.А. Деятельность органов прокуратуры по обеспечению экономической безопасности России (организационно-правовые аспекты). Дисс. на соиск. уч. ст. канд. юр наук. М., 2005; Простова В.М. Экономическая безопасность России и проблемы прокурорского надзора. Дисс. на соиск. уч. ст. канд. юр наук. М., 1998; Ленковская Р.Р. Деятельность прокуратуры в системе обеспечения экономической безопасности. Дисс. на соиск. уч. ст. канд. юр наук. М., 2005.

¹¹ Ашурбеков Т.А. Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности. Дисс. на соиск. уч. ст. докт. юр наук. М., 2009.

условиях детально рассмотрены О.С. Капинус, И.Б. Кардашовой, В.П. Рябцевым¹².

Без повышения конкурентоспособности национальной экономики невозможным является превращение Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира. С учетом этого, обеспечение экономической безопасности является, как представляется, одним из приоритетных направлений деятельности всех государственных органов, включая прокуратуру. Широкое привлечение разрешительного метода для регулирования общественных отношений в сфере экономики обуславливает наличие разрешительной составляющей в большинстве законов, составляющих предмет соответствующего направления прокурорского надзора, в том числе: о банках и банковской деятельности; о лицензировании; о защите прав субъектов предпринимательской деятельности; о ценных бумагах; о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов; о градостроительной деятельности и долевом строительстве многоквартирных домов; о страховании; о противодействии незаконному обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; о противодействии незаконному обороту лома цветных и черных металлов; о противодействии незаконной организации и проведении азартных игр и др.

Представляется возможным рассмотреть ряд направлений работы прокуратуры по надзору за исполнением законов о разрешительной системе в контексте реализации основных положений программного документа – Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года¹³.

1. Обеспечение национальной безопасности за счет экономического роста достигается, в том числе, путем совершенствования банковской системы, финансового сектора услуг и межбюджетных отношений в Российской Федерации. При этом в числе главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу остается низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и кри-

минализации хозяйственно-финансовых отношений. Соответственно, для противодействия угрозам экономической безопасности необходимой является поддержка государственной социально-экономической политики, направленной, в том числе, на укрепление финансовых рынков и повышение ликвидности банковской системы. Обеспечению национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан будут способствовать противодействие преступным формированиям в легализации собственной экономической основы, устойчивость финансово-банковской системы (п. 48, 54, 55, 61 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года).

В целях обеспечения нормального функционирования финансовой системы, предупреждения проникновения криминальных капиталов в финансовый сектор законодательство наделяет контролирующие органы (в том числе, Банк России, Федеральную службу по финансовым рынкам, Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций) широким кругом разрешительных полномочий. В частности, значительный объем разрешительных функций реализуется Банком России, целями деятельности которого являются: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы (ст. 75 Конституции Российской Федерации, ст. 3 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»). Банк России принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, выдает им лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает их действие и отзывает их. Законодательство о банках и банковской деятельности не содержит понятия лицензионного контроля. Такая процедура охватывается надзором регулятора за деятельностью кредитных организаций (ст. 41 Федерального закона от 02.12.1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»): как отмечают исследователи, регистрационно-лицензионная функция Банка России является производной от его контрольных и надзорных функций¹⁴. Исполнение кредитными

¹² Капинус О.С., Кардашова И.Б., Рябцев В.П. Прокуратура в системе национальной безопасности России: учеб. Пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012.

¹³ Утв. Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537.

¹⁴ Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ

организациями требований законов обеспечивается возможностью наступления юридической ответственности. Например, в соответствии со ст. 13 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» нарушение организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом и действующими на основании лицензии, требований, предусмотренных настоящего Федерального закона может повлечь отзыв (аннулирование) лицензии. Согласно ст. 44 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» федеральный орган исполнительной власти по рынку ценных бумаг вправе в случае неоднократного нарушения в течение одного года профессиональными участниками рынка ценных бумаг определенных требований Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», принимать решение об аннулировании соответствующей лицензии.

В соответствии с приказом Генерального прокурора РФ от 19.01.2010 № 11 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» прокуроры обязаны проводить проверки исполнения государственными органами, осуществляющими контроль на территории Российской Федерации за проведением операций с денежными средствами или иным имуществом, и их должностными лицами требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. Особое внимание следует обращать на соблюдение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма кредитно-финансовыми учреждениями.

Вместе с тем, по свидетельству прокурорско-надзорной практики, требования законодательства о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма кредитно-финансовыми учреждениями зачастую не соблюдаются, исполнение уполномоченными органами контрольно-надзорных полномочий (в том

числе, в рамках функционирования разрешительной системы) производится ненадлежащим образом¹⁵ (несмотря на фактическое использование для неправомерной деятельности легальных финансовых институтов). Использование всего спектра предоставленных законом средств прокурорского надзора призвано в этом свете предупредить и устранить нарушения законов, связанные с посягательством на экономическую безопасность страны, предотвратить наступление тяжких последствий.

2. Для обеспечения национальной безопасности Российская Федерация, наряду с достижением основных приоритетов национальной безопасности, сосредоточивает свои усилия и ресурсы на повышении качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения; экономическом росте, который достигается прежде всего путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал (п. 24 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года). Риск безрезультатности таких усилий возникает с учетом алкоголизации страны, значительный уровень и тенденция роста которой превратили алкогольную ситуацию в источник угрозы национальной безопасности. С середины 1970-х гг. началось существенное увеличение потребления населением алкогольной продукции. К началу 1990-х гг. потребление учтенной алкогольной продукции на душу населения составило 5,4 л абсолютного алкоголя (безводного спирта) в год, а к 2008 г. оно возросло до 10 л, т.е. в 1,8 раза (для сравнения: в 1914–1917 гг. – 0,83 л). С учетом не разрешенных к потреблению спиртосодержащей продукции и крепких спиртных напитков домашней выработки фактическое потребление алкогольной продукции на душу населения в настоящее время составляет около 18 л в год¹⁶. Алкоголизация является существенным фактором ухудшения демографической ситуации в стране, создавая предпосылки для

«О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». М.: Дело, 2003.

¹⁵ См. об этом: *Жубрин Р.В.* Надзор за исполнением законов о противодействии легализации преступных доходов органами государственного контроля (надзора) // *Законность*. 2011. № 10. С. 9 – 12.

¹⁶ См.: Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года», утв. Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2009 № 2128-р.

неблагоприятной динамики социально-экономических показателей¹⁷.

В стране каждое пятое расследованное преступление совершается лицами, находящимися под воздействием алкоголя. В 2011 г. 20,1% расследованных преступлений было совершено лицами, находившимися в состоянии алкогольного опьянения (в 2008 – 13,5%). Алкоголь способствовал совершению 26,8% особо тяжких преступных деяний.

К мерам по реализации государственной политики снижения масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактики алкоголизма среди населения Российской Федерации относятся, в том числе, противодействие реализации нелегально произведенной алкогольной продукции, усиление государственного контроля за производством и оборотом алкогольной продукции (осуществляемого в значительной части в рамках функционирования разрешительной системы).

Вместе с тем, неэффективность осуществляемого государством контроля в области производства и оборота алкогольной продукции и несовершенство федерального законодательства способствовали критически высокой криминализации данного сектора экономики: по разным подсчетам, объем нелегального сектора в алкогольной отрасли составляет от 30 до 50 %¹⁸. По оценкам Центра исследований федерального и регионального рынков алкоголя, производство нелегального алкоголя (30%) и суррогатов (20%) составляет половину рынка. При этом нелегальный алкоголь, помимо неучтенной неподакцизной водки, представлен самогонном, спиртосодержащими жидкостями технического и пар-

фюмерного назначения и аптечными настойками. По данным участников Российской коалиции за контроль над алкоголем доля нелегального алкоголя на рынке составляет не более одной трети¹⁹. Аналитические данные Центра исследований федерального и региональных рынков алкоголя «ЦИФРРА» свидетельствуют, что в 2014 году лишь 30% водки и ликероводочных изделий будет находиться в легальном обороте²⁰.

Прокурорский надзор, с присущими ему особыми свойствами и средствами, является уникальным государственным механизмом, способным комплексно решать проблемы публичного управления в целях укрепления состояния законности. Внимание прокуроров сосредоточено, с одной стороны, на выявлении, устранении и предупреждении нарушений законов, допускаемых органами государственной власти и местного самоуправления в рассматриваемой сфере при осуществлении контрольно-надзорных и разрешительных процедур, побуждении их к надлежащему исполнению возложенных законом полномочий. С другой – актуальным является устранение последствий неправомерной (нелегализованной) деятельности недобросовестных хозяйствующих субъектов, нивелирование на этом пути попустительства публичного контрольно-надзорного аппарата. Надзор за исполнением законов о лицензировании производства и оборота алкогольной продукции (в том числе, розничной продажи) является одним из актуальных направлений деятельности прокуратуры.

Многочисленные нарушения законов допускаются при осуществлении разрешительной деятельности на всех уровнях публичной власти. В том числе, лицензии предоставляются не отвечающим требованиям закона субъектам предпринимательства, не принимаются предусмотренные законом меры к приостановлению действия лицензий, низка эффективность работы по инициированию аннулирования лицензий в судебном порядке.

Вместе с тем, прокурорами повсеместно выявляются нарушения субъектами предпринимательской деятельности законов, заключающихся в уклонении от прохождения установленной процедуры лицензирования, несоблюдении требований лицензионного законодательства. Так, прокуратурой Наурского района Чеченской Республики в Арбитражный суд Республики в 2009 году направлено 22 заявления о привлечении к административной ответственности

¹⁷ По показателю ожидаемой продолжительности жизни населения, особенно мужчин, Россия все больше отстает от экономически развитых стран. Основной причиной низкой продолжительности жизни населения в Российской Федерации является высокая смертность граждан трудоспособного возраста. Из общего числа умерших почти треть составляют граждане трудоспособного возраста, около 80 процентов из них – мужчины. Одной из причин высокого уровня смертности является распространенность алкоголизма. По пессимистическому варианту прогноза предположительной численности населения Российской Федерации, рассчитанному на основе динамики демографических процессов в 2000 – 2005 годах без учета программ по улучшению здоровья населения, сокращению уровня смертности и увеличению уровня рождаемости, население России сократится к 2015 году на 6,2 млн. человек (4,4 процента) и составит 136 млн. человек, а к 2025 году – 124,9 млн. человек. //См. Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утв. Указом Президента РФ от 09.10.2007 № 1351.

¹⁸ См.: [http://tatalc.ru.](http://tatalc.ru;); <http://vinmoldova>.

¹⁹ РГ. Столичный выпуск. 2009. 13 августа. № 149 (4973).

²⁰ <http://www.agroru.com/news/728804.ht>

недобросовестных субъектов предпринимательства за осуществление безлицензионной розничной продажи алкогольной продукции. Требования прокурора удовлетворены. Как установлено проведенной органами прокуратуры Калининградской области в 2009 году проверкой, 55 организаций осуществляли розничную продажу алкогольной продукции без лицензии, 12 – без маркировки федеральной специальной маркой и маркой акцизного сбора.

Угроза алкоголизации населения имеет общественно опасный характер и с учетом широкого вовлечения в орбиту незаконного оборота алкогольной продукции несовершеннолетних. По данным ВЦИОМ самой действенной мерой по борьбе с алкоголизмом россияне считают запрет на продажу алкоголя молодежи до 21 года (63%) и запрет рекламы любого вида алкоголя (57%)²¹.

В соответствии с п. 2 ст. 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» не допускается розничная продажа алкогольной продукции несовершеннолетним. Аналогичное ограничение установлено п. 136 Правил продажи отдельных видов товаров²². Нарушение этого требования к розничной продаже алкогольной продукции является основанием для внесудебного аннулирования лицензии по решению уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти (п.3 ст. 20 данного Федерального закона). Соблюдение указанных требований проверяется в рамках лицензионного контроля, в связи с чем обеспечение качества разрешительной деятельности напрямую обуславливает эффективность антиалкогольной политики. С этой точки зрения особое значение имеет обеспечение органами государственного контроля соблюдения запрета реализации алкогольной продукции домашней выработки, пресечения ее бесконтрольного изготовления, устранение нарушений правил розничной продажи алкогольной продукции. Прокуратура, посредством использования предусмотренных ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» полномочий, устраняет бездействие уполномоченных органов.

²¹ Егоршева Н. Кризис – на дне стакана. // РГ. Федеральный выпуск. 2009. 13 августа.

²² Утв. Постановлением Правительства РФ от 19.01.1998 г. № 55.

3. Основное содержание обеспечения национальной безопасности состоит в поддержании правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации. Главными стратегическими рисками и угрозами национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу являются, в том числе, потеря контроля над национальными ресурсами, ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики (п. 25, 55 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года).

В этой связи крайне актуальной с позиции обеспечения национальной безопасности следует считать осуществляемый прокуратурой надзор за исполнением законов в сфере оборота лома цветных и черных металлов, регулируемой с привлечением разрешительных методов воздействия. Характеристика состояния законности в этой сфере продолжает оставаться негативной.

Период существования плановой экономики характеризовался позиционированием государством заготовки (сдачи) и переработки лома и отходов цветных и черных металлов в качестве важной народнохозяйственной задачи, решение которой было нацелено на наиболее полное выявление и эффективное использование ресурсов металлолома, обеспечение сырьем металлургических предприятий, развитие вторичной металлургии. При подведении итогов хозяйственной деятельности показатели выполнения планов заготовки (сдачи) и переработки лома и отходов металлов учитывались, наряду с основными.²³

Изменение экономического строя страны, сопровождающееся нарастанием негативных социальных процессов, быстро превратило рынок лома цветных и черных металлов в сферу криминального влияния, угрожающего национальной безопасности. Хищения металлосоодержащего

²³ Постановление ЦК КПСС, Совета министров СССР от 23.07.1981 № 715 «О мерах по дальнейшему улучшению заготовки (сдачи), переработки лома и отходов цветных металлов и повышению технического уровня предприятий вторичной цветной металлургии» // Свод законов СССР. Т. 6. С. 637, 1990 г.; постановление Совета министров РСФСР от 17.02.1981 № 94 «О мерах по дальнейшему совершенствованию организации заготовки (сдачи) и переработки лома и отходов черных металлов» // Свод законов РСФСР. Т. 6. С. 171, 1988. и др.

имущества приобрели массовый характер. Такого рода преступления сопровождаются порчей индустриального оборудования, что снижает производственный потенциал страны. Объектами преступных посягательств (совершаемых с целью перепродажи лома металла через приемные пункты) являются линии электропередач, коммуникации связи, железнодорожный транспорт, предметы искусства²⁴ (в том числе, памятники федерального значения²⁵). Расхищаются рельсы, детали вагонов, содержащие цветные металлы изделия и устройства средств сигнализации, кабели и провода энергоснабжения, разбираются электротрансформаторные подстанции²⁶, повреждаются места захоронения²⁷. Преступниками причиняется колоссальный ущерб предприятиям всех форм собственности²⁸, создается опасность техногенных аварий и катастроф²⁹. От поражений

электротоком при попытке хищений цветного металла гибнут люди.

Массовому распространению преступных посягательств способствует деятельность нелегальных пунктов приема лома цветных и черных металлов, доступность обращения в них с целью реализации похищенного. Должного противодействия таким явлениям со стороны органов внутренних дел, как правило, не осуществляется. Неудовлетворительно проводятся мероприятия по установлению нелегальных пунктов приема цветного металла. В этих условиях интересы обеспечения национальной безопасности настоятельно требуют вмешательства прокуратуры – прокуроры повсеместно выявляют факты организации безлицензионной приемки металлов³⁰ (например, Курганской областной прокуратурой, наряду с бездействием органов внутренних дел, лишь в ходе одной прокурорской проверки обнаружено более 30 незаконных пунктов сбора лома цветных и черных металлов, в отношении 55 лиц возбуждены административные производства, в дисциплинарном порядке наказано 12 человек³¹); неисполнения законов путем нарушения лицензионных условий и требований³². В некоторых случаях незаконная предпринимательская деятельность по обороту лома металлов, осуществляемая без получения необходимой лицензии, связана с легализацией многомиллионных доходов, полученных от нелегального бизнеса³³. Бездействие правоохрани-

²⁴ Так, прокуратурой Центрального округа г. Тюмени направлено в суд уголовное дело в отношении похитителей 13 скульптур из Тюменского областного музея изобразительных искусств общей стоимостью почти 2,7 млн. рублей, обвиняемых по пп. «а, в» ч. 2 ст. 164 УК РФ (хищение предметов, имеющих особую художественную и культурную ценность, совершенное группой лиц по предварительному сговору, повлекшее уничтожение указанных предметов). /<http://www.genproc.gov.ru/news/news-58549/>

²⁵ В Астрахани в отношении М. возбуждено уголовное дело по признакам преступлений, предусмотренных ч.3 ст.30, ч.1 ст.158 (покушение на кражу) и ч.2 ст.243 УК РФ (повреждение памятников истории и культуры общероссийского значения). /<http://www.genproc.gov.ru/news/news-69308/>

²⁶ В Ставропольском крае С. в общей сложности срезал свыше 13,5 километров электропровода, последствиями чего явилось наступление ущерба ОАО «Ставропольэнерго» Восточные сети, г. Георгиевск на сумму свыше 105 000 рублей. Лишь благодаря своевременному обнаружению поврежденных участков линий электропередачи с обрезанными проводами и срочному проведению ремонтных работ были предотвращены чрезвычайные ситуации, связанные с прекращением подачи воды и электроэнергии в ряд населенных пунктов и производственных объектов на территории трех районов края. /<http://www.genproc.gov.ru/news/news-68730/>

²⁷ См., например: <http://www.genproc.gov.ru/news/news-67662/> /<http://www.genproc.gov.ru/news/news-70442/>.

²⁸ В Челябинской области осуждены похитители, вывозившие сотни тонн металла с Челябинского металлургического комбината. См.: <http://www.genproc.gov.ru/news/news-70103/>. В 2006 году в Костроме за мошенничество осужден начальник производственно-технической службы филиала «Н-е электрические сети». Приговор вступил в законную силу. /<http://www.genproc.gov.ru/news/news-70248/>

²⁹ В 2005 году в Петропавловске-Камчатском военная прокуратура возбудила уголовное дело в связи со взрывом боеприпасов.

В ходе расследования уголовного дела по факту взрывов на технической базе вооружения группировки войск и сил на северо-востоке России в Камчатской области военным прокурором Тихоокеанского флота использованы средства реагирования в целях предотвращения передачи неразорвавшихся боеприпасов для утилизации в гражданские организации, не имеющие соответствующих лицензий. Несмотря на это, неразорвавшиеся снаряды передавались воинскими должностными лицами на пункт приема цветных металлов в г. Петропавловск-Камчатский, в результате чего при разделке одного из боеприпасов произошел взрыв, повлекший гибель двоих рабочих. /<http://www.genproc.gov.ru/news/news-68514/>.

³⁰ См.: <http://www.genproc.gov.ru/news/news-62387/>

³¹ См.: <http://www.genproc.gov.ru/news/news-67550/>

³² См.: <http://www.genproc.gov.ru/news/news-67566/>; <http://www.genproc.gov.ru/news/news-67224/>

³³ В 2010 году заместителем Генерального прокурора РФ направлено в суд уголовное дело в отношении участников преступного сообщества, которые получили более 150 млн. рублей от незаконной торговли металлоломом. На протяжении 2004-2007 гг. они в отсутствие необходимой лицензии занимались предпринимательской деятельностью по скупке и реализации лома чёрных и цветных металлов на территории Курганской,

тельных органов по пресечению и предупреждению такой деятельности напрямую обуславливает необходимость компенсаторного прокурорского вмешательства в целях устранения непосредственной угрозы экономической безопасности государства. Вместе с тем, нарушения, допускаемые лицензиатами (легальными участниками рынка): отсутствие на производственных площадках весового и дозиметрического оборудования, нивелирование контроля радиационной и взрывобезопасности металла, устранение от оформления документов при закупке лома (затрудняющее возможность установления собственника металла и способствующее сдаче металла, добытого преступным путем), – повсеместно создают предпосылки для совершения правонарушений. Неудовлетворительное осуществление лицензионного контроля за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих приемку у населения лома металлов, в отсутствие иных адекватных механизмов мониторинга его состояния заставляет рассматривать прокурорский надзор как единственное средство устранения угрозы национальной безопасности в этом аспекте. Анализ результатов проводимых прокурорами проверок исполнения законов свидетельствует об активном использовании ими на этом направлении административного преследования³⁴.

На устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, направлено и предупреждение прокуратурой принятия органами власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления незаконных нормативных правовых актов, регламентирующих разрешительные правоотношения в сфере оборота лома цветных и черных металлов. Например, в 2005 году органами прокуратуры Ульяновской области пресечена незаконная, вопреки требованиям федерального лицензионного законодательства, практика по образованию органами местного самоуправления «межведомственных координационных комиссий» по осуществлению лицензионного контроля в сфере оборота алкогольной продукции, лома чёрных и цветных металлов³⁵.

Свердловской, Тюменской и Челябинской областей, Ханты-Мансийского автономного округа, получив прибыль на сумму свыше 150 млн. рублей.

<http://www.genproc.gov.ru/news/news-58818/>

³⁴ <http://www.genproc.gov.ru/news/news-67111/>

³⁵ <http://www.genproc.gov.ru/news/news-68127/>

4. Обеспечению национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан будут способствовать снижение уровня организованной преступности, коррупции и наркомафии. Деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ является одним из основных источников угроз государственной и общественной безопасности (п. 37, 48 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года). Неблагоприятные последствия для безопасности государств, угрозы для благосостояния народов и их социально-экономического развития, создаваемые международным незаконным оборотом и преступным неправомерным использованием взрывчатых веществ и огнестрельного оружия, подчеркиваются международными документами³⁶. В этой связи в числе посягательств на внутреннюю безопасность, противодействие которым традиционно находится в поле зрения прокуроров, необходимо выделить деятельность, связанную с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ.

В соответствии с п. 1.2 указания Генерального прокурора РФ № 17/15, МВД РФ № 1/1510, ФСБ РФ № 13, ГТК РФ № 01-12/556 от 28.03.1995 «О мерах по усилению борьбы с незаконным оборотом огнестрельного оружия в Российской Федерации» работа по пресечению незаконного оборота огнестрельного оружия, взрывчатых веществ и боеприпасов рассматривается как одно из приоритетных направлений борьбы с организованной преступностью.

Результаты проверки, проведенной органами прокуратуры Российской Федерации в рамках выполнения подпункта 3.2 постановления Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации от 06.10.2009 № 3 «О ходе выполнения Межведомственного комплексного плана мероприятий по борьбе с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ на 2006 – 2010 годы» свидетельствуют о неудовлетворительном состоянии законности в сфере оборота

³⁶ См., например: Резолюции Экономического и Социального совета ООН N 1998/17 от 28.07.1998 «Регулирование оборота взрывчатых веществ для целей предупреждения преступности, охраны здоровья населения и обеспечения общественной безопасности» и № 1998/18 от 28.07.1998 «Меры по регулированию оборота огнестрельного оружия в целях борьбы с незаконным оборотом огнестрельного оружия». <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/1998/r1998-17.pdf>; <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/1998/r1998-18.pdf>.

оружия, начиная с момента его промышленного изготовления и заканчивая организацией последующего учета, использования и хранения. Прокурорами проводится исковая работа, направленная на устранение нарушений законов в виде безлицензионной (а, следовательно, бесконтрольной) деятельности в сфере оборота оружия. Так, решением Благовещенского районного суда Белгородской области от 27.04.2010 удовлетворено заявление прокурора о признании бездействия ЗАО «К.», выразившегося в не получении лицензии на хранение и применение взрывчатых материалов, незаконным и обязанности передать взрывчатые вещества с истекшим сроком годности в специализированную организацию для их последующего уничтожения. Прокуратурой Борисоглебского района Воронежской области направлено в суд заявление о приостановлении деятельности ООО «О.», которым осуществлялась реализация оружия и боеприпасов в условиях грубейших нарушений правил пожарной безопасности. Проведенные проверки показали недостаточное качество и эффективность работы лицензионно-разрешительных подразделений органов внутренних дел. Распространены факты ненадлежащего проведения предварительного лицензионного контроля в целях установления соответствия соискателей лицензий требованиям безопасности: неправомерной выдачи лицензий и разрешений на оружие в отсутствие сведений о судимости граждан, привлечении к административной ответственности, данных о прохождении проверки знаний правил безопасного обращения с оружием, противопоказаний для приобретения лицензии. Прокуратурой Майкопского района Республики Адыгея выявлено 13 лиц, которым выдана лицензия на приобретение оружия без проверки сведений о судимости и совершении административных правонарушений. На основании заявлений прокуратуры Медынского района судами аннулированы разрешения на хранение и ношение оружия у лиц, страдающих хроническим алкоголизмом. Прокурорами установлено отсутствие взаимодействия лицензионно-разрешительных подразделений органов внутренних дел с органами записи актов гражданского состояния, способствующее незаконному обороту оружия и боеприпасов (в случаях смерти граждан разрешения на хранение и ношение оружия не аннулируются, принадлежавшее им оружие не изымается). Допускается проведение проверок с нарушением установленного порядка, неэффективное их проведение (непринятие к нарушителям всего спектра предусмотренных мер), не-

надлежащее оформление учетных дел и документов, нарушение порядка аннулирования лицензий и разрешений и др. Таким образом, создаваемые нарушениями законодательства о разрешительной системе предпосылки для незаконного оборота оружия по-прежнему требуют прокурорского вмешательства.

5. Национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу заключаются в повышении конкурентоспособности национальной экономики. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу является энергетическая безопасность, основное содержание которой составляет устойчивое обеспечение спроса достаточным количеством энергоносителей стандартного качества, эффективное использование энергоресурсов путем повышения конкурентоспособности отечественных производителей, предотвращение возможного дефицита топливно-энергетических ресурсов, создание стратегических запасов топлива, резервных мощностей и комплектующего оборудования, обеспечение стабильности функционирования систем энерго- и теплоснабжения (п. 21, 60 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года).

Эксплуатация промышленных объектов связана с риском крупных аварий и чрезвычайных ситуаций, гибели людей, нанесения ущерба имуществу и загрязнением окружающей среды. Произошедшая в августе 2009 года техногенная авария на Саяно-Шушенской ГЭС свидетельствует о неудовлетворительном состоянии безопасности на предприятиях топливно-энергетического комплекса и гидротехнических сооружениях. В ходе прокурорских проверок выявлены многочисленные нарушения законодательства в деятельности органов контроля, других учреждений и организаций, их должностных лиц, ответственных за надлежащую эксплуатацию опасных промышленных объектов. Многочисленны факты безлицензионного использования последних, в отсутствие квалифицированных специалистов. Указанные обстоятельства требуют усиления прокурорского надзора в указанной сфере правоотношений³⁷.

³⁷ Информация первого заместителя Генерального прокурора РФ А.Э. Буксмана прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур «О дополнительных мерах по организации надзора за исполнением законов в сфере обеспечения безопасного функционирования предприятий топливно-энергетического комплекса и гидротехнических сооружений» от 26.11.2010 № 73/1-75д-2010.

Основными направлениями прокурорской деятельности в этом контексте являются, в частности:

– обеспечение законности при реализации контрольно-надзорными органами предоставленных им полномочий в сфере безопасности на объектах топливно-энергетического комплекса и гидротехнических сооружениях, особенно в части правомерности выдачи лицензионно-разрешительной документации, необходимой в ходе эксплуатации опасных промышленных объектов, в том числе, при утверждении деклараций промышленной безопасности опасных производственных объектов и безопасности гидротехнических сооружений;

– обеспечение законности в ходе выполнения собственниками опасных производственных объектов и гидротехнических сооружений либо их пользователями возложенных на них обязанностей, в том числе по разработке деклараций безопасности указанных объектов; обеспечению их регистрации в государственном реестре опасных производственных объектов или внесения сведений в Российский регистр гидротехнических сооружений; получению лицензии либо специального разрешения на эксплуатацию указанных объектов в случаях, когда такие документы обязательны.

При этом типичными нарушениями, допускаемыми хозяйствующими субъектами при эксплуатации гидротехнических сооружений, являются их эксплуатация в отсутствие декларации безопасности и надлежащего разрешения. Прокурорское вмешательство в рассматриваемой сфере направлено на выявление угроз безопасности, их устранение и предупреждение, привлечение виновных должностных лиц к ответственности. Так, в Брянской области в 2011 году в результате мер прокурорского реагирования на гидротехническое сооружение, принадлежащее филиалу ОАО «К.», получена декларация безопасности и разрешение на эксплуатацию; инициировано привлечение виновных должностных лиц к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 9.2 КоАП РФ.

6. Для противодействия угрозам экономической безопасности силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества нацелены на поддержку государственной социально-экономической политики, направленной на обеспечение баланса интересов коренного населения и трудовых мигрантов, включая совершенствование миграционного учета, а также на обоснованное территориальное

распределение трудовых мигрантов исходя из потребностей регионов в трудовых ресурсах (п. 61 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года). Недостаточная эффективность государственного контроля за порядком пребывания иностранцев на территории России (в том числе, контрольно-разрешительная деятельность) способствует высокому уровню нелегальной миграции иностранных граждан и лиц без гражданства, которая, в свою очередь, существенно влияет на рост числа экстремистских проявлений³⁸.

В свете этого органами прокуратуры в целях противодействия угрозам экономической безопасности выявляются и пресекаются факты нарушений законов при осуществлении территориальными органами ФМС России функций государственной регистрации, учета и контроля в отношении мигрантов (в том числе, несоблюдение сроков рассмотрения заявлений о выдаче разрешений на временное проживание и видов на жительство; срока проведения проверок в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства). С другой стороны, реагирования требуют распространенные нарушения законов работодателями, привлекающими к работе иностранных граждан, не имеющих разрешений на работу, не обеспечивающими получение работниками необходимых разрешений. В силу своего нелегального положения иностранные граждане и лица без гражданства становятся жертвами торговли людьми, подвергаются насильственному задержанию и принудительному не оплачиваемому труду.

Необходимо отметить, что распределение и осуществление разрешительных полномочий в сфере экономики на всех уровнях публичной власти сопровождается широким распространением конституционных деликтов; наделением органов исполнительной власти разрешительными полномочиями с превышением установленных федеральным законодательством пределов компетенции, что не может не сказываться на состоянии защищенности государства и общества от угроз. На устранение этих угроз нацелено применение всего свойственного прокурорскому надзору арсенала правовых средств (принесение протестов; внесение представлений, обобщающих практику неправо-

³⁸ Распоряжение Генерального прокурора РФ № 270/27р, МВД РФ № 1/9789, ФСБ РФ № 38 от 16.12.2008 «О совершенствовании работы по предупреждению и пресечению деятельности общественных и религиозных объединений по распространению идей национальной розни и религиозного экстремизма».

мерного правотворчества в разрешительной сфере и содержащих предложения об устранении причин и условий, способствующих принятию незаконных правовых актов; направление информации и т.п.).

Основываясь на проведенном анализе правового регулирования разрешительной системы, можно прогнозировать, что в ближайшее время акценты надзорной деятельности прокуратуры будут смещаться в сторону обеспечения национальной безопасности при осуществлении разрешительных функций саморегулируемыми организациями; исполнения законов в ходе оказания государственных услуг по предоставлению разрешений в электронном виде и в режиме «одного окна»³⁹. По-прежнему, как представляется, в центре внимания прокуратуры будет исполнение законов о лицензировании, защите прав субъектов предпринимательской деятельности, антикоррупционного законодательства при осуществлении разрешительных процедур.

Выработка комплекса системных мер по формированию предпосылок обеспечения национальной безопасности средствами прокурорского надзора должна осуществляться на планомерной основе, с учетом необходимости совершенствования законодательства в разрешительной сфере, повышения эффективности разрешительной деятельности, акцентирования внимания прокуроров на предупреждении нарушений законов.

Библиография:

1. Ашурбеков Т.А. Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности. Дисс. на соиск. уч. ст. докт. юр наук. М., 2009.
2. Бельский К. С. Полицейское право. Лекционный курс. Под ред. А.В. Куракина. М., «Дело и сервис», 2004.
3. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник для вузов. М., 1996.
4. Валяев Ю.К. Метод разрешения в административном праве России: монография. М: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009.
5. Егоршева Н. Кризис – на дне стакана. // РГ. Федеральный выпуск. 2009. 13 августа.
6. Гаджиев Г. Этические основы философско-правовой категории «общее благо» в контексте конституционной экономики. //Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 2 (75).
7. Жубрин Р.В. Надзор за исполнением законов о противодействии легализации преступных доходов органами государственного контроля (надзора) // Законность. 2011. № 10.
8. Кардашова И.Б. Прокуратура Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности //Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. № 4 (12).
9. Кот С.В. Деятельность органов прокуратуры по обеспечению конституционной безопасности Российской Федерации. Дисс. на соиск. уч. ст. канд. юр наук. М., 2004.
10. Ленковская Р.Р. Деятельность прокуратуры в системе обеспечения экономической безопасности. Дисс. на соиск. уч. ст. канд. юр наук. М., 2005.
11. Капинус О.С., Кардашова И.Б., Рябцев В.П. Прокуратура в системе национальной безопасности России: учеб. Пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012.
12. Простова В.М. Экономическая безопасность России и проблемы прокурорского надзора. Дисс. на соиск. уч. ст. канд. юр наук. М., 1998;
13. Сагиндыкова А.Н., Корниенко О.В. Понятие разрешительной системы в науке административного права. //Проблемы науки конституционного и административного права. Сб. науч. тр. Екатеринбург, 2007;
14. Стахов А.И. Меры административно-публичного обеспечения безопасности //Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 9.
15. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». М.: Дело, 2003.
16. Хрулев Д.А. Деятельность органов прокуратуры по обеспечению экономической безопасности России (организационно-правовые аспекты). Дисс. на соиск. уч. ст. канд. юр наук. М., 2005.
17. Шохин Д.В. Сущность и назначение разрешительной системы. //Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. 2010. № 6.

³⁹ Режим «одного окна» реализуется в многофункциональных центрах по оказанию государственных услуг, 655 из которых действуют в 62 субъектах Российской Федерации (с января по декабрь 2011 года было создано 489 из них). / <http://www.ar.gov.ru>.

References (transliteration):

1. Ashurbekov T.A. Pravovye i organizatsionnye osnovy nadzornoy i inoy funktsional'noy deyatel'nosti prokuratury v sfere natsional'noy bezopasnosti. Diss. na soisk. uch. st. dokt. yur nauk. M., 2009.
2. Bel'skiy K. S. Politseyskoe pravo. Lektsionnyy kurs. Pod red. A.V. Kurakina. M., «Delo i servis», 2004.
3. Bakhrakh D.N. Administrativnoe pravo. Uchebnik dlya vuzov. M., 1996.
4. Valyaev Yu.K. Metod razresheniya v administrativnom prave Rossii: monografiya. M: YuNITI-DANA: Zakon i pravo, 2009.
5. Egorshcheva N. Krizis – na dne stakana. // RG. Federal'nyy vypusk. 2009. 13 avgusta.
6. Gadzhiev G. Eticheskie osnovy filosofsko-pravovoy kategorii «obshchee blago» v kontekste konstitutsionnoy ekonomiki. //Srvnritel'noe konstitutsionnoe obozrenie. 2010. № 2 (75).
7. Zhubrin R.V. Nadzor za ispolneniem zakonov o protivodeystvii legalizatsii prestupnykh dokhodov organami gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) // Zakonnost'. 2011. № 10.
8. Kardashova I.B. Prokuratura Rossiyskoy Federatsii v sisteme obespecheniya natsional'noy bezopasnosti //Vestnik Akademii General'noy prokuratury Rossiyskoy Federatsii. 2009. № 4 (12).
9. Kot S.V. Deyatel'nost' organov prokuratury po obespecheniyu konstitutsionnoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii. Diss. na soisk. uch. st. kand. yur nauk. M., 2004.
10. Lenkovskaya R.R. Deyatel'nost' prokuratury v sisteme obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti. Diss. na soisk uch. st. kand. yur nauk. M., 2005.
11. Kapinus O.S., Kardashova I.B., Ryabtsev V.P. Prokuratura v sisteme natsional'noy bezopasnosti Rossii: ucheb. Posobie dlya studentov vuzov, obuchayushchikhsya po spetsial'nosti «Yurisprudentsiya». M.: YuNITI-DANA: Zakon i pravo, 2012.
12. Prostova V.M. Ekonomicheskaya bezopasnost' Rossii i problemy prokurorskogo nadzora. Diss. na soisk. uch. st. kand. yur nauk. M., 1998;
13. Sagindykova A.N., Kornienko O.V. Ponyatie razreshitel'noy sistemy v nauke administrativnogo prava. //Problemy nauki konstitutsionnogo i administrativnogo prava. Sb. nauch. tr. Ekaterinburg, 2007;
14. Stakhov A.I. Mery administrativno-publichnogo obespecheniya bezopasnosti //Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. 2009. № 9.
15. Tosunyan G.A., Vikulin A.Yu. Postateynny kommentariy k Federal'nomu zakonu ot 10 iyulya 2002 goda № 86-FZ «O Tsentral'nom banke Rossiyskoy Federatsii (Banke Rossii)». M.: Delo, 2003.
16. Khrulev D.A. Deyatel'nost' organov prokuratury po obespecheniyu ekonomicheskoy bezopasnosti Rossii (organizatsionno-pravovye aspekty). Diss. na soisk. uch. st. kand. yur nauk. M., 2005.
17. Shokhin D.V. Sushchnost' i naznachenie razreshitel'noy sistemy. //Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 11. Pravo. 2010. № 6.