

№ 3 (91)
2022

ВЕСТНИК

УНИВЕРСИТЕТА

имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Право есть
искусство добра
и справедливости

*Jus est ars
boni et aequi*

В номере

Выпуск

ОРГАНИЗАЦИЯ СУДЕБНОЙ И ПРОКУРОРСКО-СЛЕДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АВТОРИТЕТНОЕ МНЕНИЕ

- 25** *Отческая Т. И.*
Деятельность органов прокуратуры Российской Федерации и Китайской Народной Республики по обеспечению законности в экологической сфере

ВЕКТОР ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ

- 35** *Афанасьева Т. И.*
Исполнимость как требование к актам прокурорского реагирования (по материалам судебной практики)
- 45** *Воеводина Т. Г.*
Реализация функции профилактики правонарушений несовершеннолетних в деятельности органов прокуратуры
- 51** *Джигоев С. Х.*
Вопросы развития информационных технологий и систем в деятельности органов прокуратуры
- 61** *Ищенко П. П.*
Криминалистические аспекты методики оценки прокурором законности и обоснованности возбуждения уголовного дела об организации преступного сообщества (преступной организации) или участии в нем (ней)
- 71** *Мишакова Н. В.*
Деятельность прокуратуры Российской Федерации по противодействию коррупции: состояние и перспективы развития

№ 3 (91)
2022

ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Выпуск
**ОРГАНИЗАЦИЯ СУДЕБНОЙ
И ПРОКУРОРСКО-СЛЕДСТВЕННОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Издается с 2014 года
Выходит один раз в месяц

Председатель редакционного совета:

БЛАЖЕЕВ Виктор Владимирович — ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства, кандидат юридических наук, доцент, г. Москва, Россия

Заместитель председателя редакционного совета:

ГРАЧЕВА Елена Юрьевна — первый проректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой финансового права, доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

Главный редактор:

ШПАКОВСКИЙ Юрий Григорьевич — профессор кафедры экологического и природоресурсного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

Ответственный секретарь:

СЕВРЮГИНА Ольга Александровна — эксперт отдела научно-издательской политики Научно-исследовательского института Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

Редакционный совет:

АФАНАСЬЕВ Сергей Федорович — заведующий кафедрой арбитражного процесса Саратовской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор, г. Саратов, Россия

БЕЗВЕРХОВ Артур Геннадьевич — декан юридического факультета Самарского национального исследовательского университета имени академика С. П. Королева, доктор юридических наук, профессор, г. Самара, Россия

БИРЮКОВ Павел Николаевич — заведующий кафедрой международного и евразийского права Воронежского государственного университета, доктор юридических наук, профессор, г. Воронеж, Россия

БУКАЛЕРОВА Людмила Александровна — заведующий кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ВОЛКОВ Геннадий Александрович — профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, г. Москва, Россия

ВОСКОБИТОВА Лидия Алексеевна — заведующий кафедрой уголовно-процессуального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ДЮФЛО Ален — эксперт-практик международного класса в области права, основатель адвокатского бюро «Дюфло и партнеры» преподаватель Университета Лион III имени Жана Мулена, г. Лион, Франция

ЕГОРОВА Мария Александровна — профессор кафедры конкурентного права, начальник Управления международного сотрудничества Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ЕРШОВА Инна Владимировна — заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ЕФИМОВА Людмила Георгиевна — заведующий кафедрой банковского права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ЖАВОРОНКОВА Наталья Григорьевна — заведующий кафедрой экологического и природоресурсного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ЗРАЖЕВСКАЯ Татьяна Дмитриевна — профессор кафедры конституционного и муниципального права Воронежского государственного университета, Уполномоченный по правам человека в Воронежской области, доктор юридических наук, профессор, г. Воронеж, Россия

ЗУБАРЕВ Сергей Михайлович — заведующий кафедрой административного права и процесса Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ИЩЕНКО Евгений Петрович — заведующий кафедрой криминалистики Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ИЩЕНКО Нина Сергеевна — заведующий кафедрой правоведения Гомельского филиала Международного университета «МИТСО», кандидат юридических наук, профессор, г. Гомель, Республика Беларусь

КИСЕЛЕВ Сергей Георгиевич — заведующий кафедрой теории и истории государства и права Государственного университета управления, доктор философских наук, профессор, г. Москва, Россия



Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования РФ для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук.
Материалы журнала включены в систему Российского индекса научного цитирования.

© Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022

3/2022

КОМАРОВА Валентина Викторовна — заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ЛАПИНА Марина Афанасьевна — профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве РФ, доктор юридических наук, г. Москва, Россия

ЛЮТОВ Никита Леонидович — заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

МИРОШНИЧЕНКО Владимир Михайлович — ректор Академии безопасности и специальных программ, доктор экономических наук, профессор, г. Москва, Россия

НИКИТИН Сергей Васильевич — заведующий кафедрой гражданского и административного судопроизводства Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

НОВОСЕЛОВА Людмила Александровна — заведующий кафедрой интеллектуальных прав Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ПЛЮЩИКОВ Вадим Геннадьевич — директор Аграрно-технологического института Российского университета дружбы народов, доктор сельскохозяйственных наук, профессор, г. Москва, Россия

РАССОЛОВ Илья Михайлович — профессор кафедры информационного права и цифровых технологий Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент, г. Москва, Россия

РОЗА Фабрис — профессор кафедры трудового права Университета Реймс Шампань-Арденны, Франция

РОМАНОВА Виктория Валерьевна — заведующий кафедрой энергетического права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, г. Москва, Россия

РОССИНСКАЯ Елена Рафаиловна — директор Института судебных экспертиз, заведующий кафедрой судебных экспертиз Уни-

верситета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

РЫЛЬСКАЯ Марина Александровна — директор Института проблем эффективного государства и гражданского общества Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент, г. Москва, Россия

СИНЮКОВ Владимир Николаевич — проректор по научной работе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры теории государства и права, доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

СОКОЛОВА Наталья Александровна — заведующий кафедрой международного права, научный руководитель Научно-исследовательского института Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент, г. Москва, Россия

УСТЮКОВА Валентина Владимировна — и.о. заведующего сектором экологического, земельного и аграрного права Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Россия

ЦАЙ ЦЗЮНЬ — директор Юридического института Хэнаньского университета, доктор юридических наук, профессор, г. Кайфэн, КНР

ЦОПАНОВА Индира Георгиевна — декан юридического факультета Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, доцент, г. Москва, Россия

ШИЛЬСТЕЙН Давид — профессор права, заведующий кафедрой уголовного права Университета Париж 1 Пантеон-Сорбонна, г. Париж, Франция

ЩЕГОЛЕВ Виталий Валентинович — проректор Московского гуманитарно-экономического университета по научной работе и международному сотрудничеству, доктор политических наук, г. Москва, Россия

Ответственный редактор выпуска:

МИШАКОВА Надежда Валерьевна — старший преподаватель кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук

РЕГИСТРАЦИЯ СМИ	Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) ПИ № ФС77-67361 от 5 октября 2016 г.
ISSN	2311-5998
ПЕРИОДИЧНОСТЬ	12 раз в год
УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ	Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
АДРЕС РЕДАКЦИИ	Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993 Тел.: 8 (499) 244-88-88 (доб. 687). E-mail: vestnik@msal.ru
ПОДПИСКА И РАСПРОСТРАНЕНИЕ	Свободная цена Журнал распространяется через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис» Подписной индекс 40650. Подписка на журнал возможна с любого месяца
ТИПОГРАФИЯ	Отпечатано в Издательском центре Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
ВЫПУСКНЫЕ ДАННЫЕ	Дата выхода в свет: 06.06.2022 Объем 21,21 усл. печ. л. (12,35 а. л.), формат 84×108/16 Тираж 150 экз. Печать цифровая. Бумага офсетная

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка на «Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» обязательна. Перепечатка допускается только по согласованию с редакцией. Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикаций.

Редактор	Л. А. Мункуева
Корректор	А. Б. Рыбакова
Компьютерная верстка	Д. А. Беляков

COURIER

OF THE KUTAFIN MOSCOW STATE LAW UNIVERSITY (MSAL)

№ 3 (91)
2022

Edition

**ORGANIZING COURT, PROSECUTORIAL
AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES**

Published from the year of 2014
Monthly journal

Chairperson of the Council of Editors:

BLAZHEEV Victor Vladimirovich — Rector of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Professor of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Moscow, Russia

Vice-Chairperson of the Council of Editors:

GRACHEVA Elena Yurievna — First Vice-Rector of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Head of the Department of Financial Law, Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

Chief Editor:

SHPAKOVSKIY Yuriy Grigorievich — Professor of the Department of Environmental and Natural Resources Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

Executive Secretary Editor:

SEVRYUGINA Olga Alexandrovna — Expert of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Council of editors:

AFANASIEV Sergey Fedorovich — Head of the Department of Arbitrazh Procedure of Saratov State Academy of Law, Dr. Sci. (Law), Professor, Saratov, Russia

BEZVERKHOV Arthur Gennadevich — Dean of the Law Faculty of the National Research University named after Academician Sergey P. Korolev, Dr. Sci. (Law), Professor, Samara, Russia

BIRIUKOV Pavel Nikolaevich — Head of the Department of International and Eurasian Law of Voronezh State University, Doctor of Law, Professor, Voronezh, Russia

BUKALEROVA Ludmila Alexandrovna — Head of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminology of the Peoples' Friendship University of Russia, Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

VOLKOV Gennadiy Aleksandrovich — Professor of the Department of Environmental and Land Law of the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University, Dr. Sci. (Law), Moscow, Russia

VOSKOBITOVA Lidia Alekseevna — Head of the Department of Criminal Procedure Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

DUFLOT Alain — an expert practitioner in the field of law, founder of the law firm «Dufлот & Partners», Lecturer at the Jean Moulin Lyon 3 University, Lyon, France

EGOROVA Maria Alexandrovna — Professor of the Department of Competition Law, Head of the Department of International Cooperation of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

ERSHOVA Inna Vladimirovna — Head of the Department of Business and Corporate Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

EFIMOVA Lyudmila Georgievna — Head of the Department of Banking Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

ZHAVORONKOVA Natalya Grigorevna — Head of the Department of Environmental and Natural Resources Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

ZRAZHEVSKAYA Tatyana Dmitrievna — Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of Voronezh State University, Commissioner for Human Rights in the Voronezh Region, Dr. Sci. (Law), Professor, Voronezh, Russia

ZUBAREV Sergey Mikhailovich — Head of the Department of Administrative Law and Procedure of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

ISHCHENKO Evgeniy Petrovich — Head of the Department of Criminalistics of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

ISHCHENKO Nina Sergeevna — PhD in Law, Professor, Head of the Department of Jurisprudence of the Gomel Branch of the International University «MITSO», Gomel, Republic of Belarus

KISELEV Sergey Georgievich — Head of the Department of Theory and History of the State and Law of the State University of Management, Dr. Sci. (Philosophy), Professor, Moscow, Russia

KOMAROVA Valentina Viktorovna — Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

Recommended by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for publication of results of doctoral theses.
Materials included in the journal Russian Science Citation Index



© Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 2022

3/2022

LAPINA Marina Afanasyeva — Professor of the Department of Legal Regulation of Economic Activity of the Financial University under the Government of the Russia, Dr. Sci. (Law), Moscow, Russia

LYUTOV Nikita Leonidovich — Head of the Department of Labor and Social Security Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

MIROSHNICHENKO Vladimir Mikhailovich — Rector of the Academy of Security and Special Programs, Dr. Sci. (Economics), Professor, Moscow, Russia

NIKITIN Sergey Vasilyevich — Head of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of the Russian State University of Justice, Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

NOVOSELOVA Lyudmila Alexandrovna — Head of the Department of Intellectual Property Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

PLYUSHCHIKOV Vadim Gennadyevich — Director of Agrarian and Technological Institute of the Peoples' Friendship University of Russia, Dr. Sci. (Agr. Sc.), Professor, Moscow, Russia

RASSOLOV Ilya Mikhailovich — Professor of the Department of Information Law and Digital Technologies of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Moscow, Russia

ROSA Fabrice — Professor of the Department of Labour Law at the University of Reims Champagne-Ardenne, France

ROMANOVA Victoria Valeryevna — Head of the Department of Energy Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Moscow, Russia

ROSSINSKAYA Elena Rafailovna — Director of the Forensic Examination Institute, Head of the Department of Forensic Examination of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

RYLSKAYA Marina Alexandrovna — Director of the Institute of Problems of the Efficient State and Civil Society of the Financial

University under the Government of the Russia, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Moscow, Russia

SINYUKOV Vladimir Nikolaevich — Vice-Rector for Science of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Professor of the Department of Theory of the State and Law, Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

SOKOLOVA Natalya Alexandrovna — Head of the Department of International Law, Academic Director of the Research Institute of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Moscow, Russia

USTYUKOVA Valentina Vladimirovna — Acting Head of the Sector of Environmental, Land and Agricultural Law of the Institute of the State and Law of the RAS, Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow, Russia

TSAY TSZYUN — Director of the Law Institute of Henan University, Dr. Sci. (Law), Professor, Kaifen, the PRC

TSOPANOVA Indira Georgievna — Dean of the Law Faculty of the Russian Customs Academy, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Moscow, Russia

CHILSTEIN David — Professor of Law, Head of the Department of Criminal Law at the University of Paris 1 Pantheon-Sorbonne, Paris, France

SHCHEGOLEV Vitaliy Valentinovich — Vice-Rector for Research and International Cooperation of the Moscow University of Humanities and Economics, Dr. Sci. (Political Sciences), Moscow, Russia

Editor-in-Chief of the Issue:

MISHAKOVA Nadezhda Valerievna — Senior lecturer of the Department of organization of judicial and prosecutorial investigative activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Cand. Sci. (Law)

THE CERTIFICATE OF MASS MEDIA REGISTRATION	The journal was registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor) on 5 October 2016. The Certificate of Mass Media Registration: PI No. FS77-67361
ISSN	2311-5998
PUBLICATION FREQUENCY	12 issues per year
FOUNDER AND PUBLISHER	Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Kutafin Moscow State Law University (MSAL)". 9 Sadovaya-Kudrinskaya ul., Moscow, Russia, 125993
EDITORIAL OFFICE. POSTAL ADDRESS	9 Sadovaya-Kudrinskaya ul., Moscow, Russia, 125993 Tel.: +7 (499) 244-88-88 (ext. 687) E-mail: vestnik@msal.ru
SUBSCRIPTION AND DISTRIBUTION	Free price The journal is distributed through "Press of Russia" joint catalogue and the Internet catalogue of "Kniga-Servis" Agency Subscription index: 40650. Journal subscription is possible from any month
PRINTING HOUSE	Printed in Publishing Center of Kutafin Moscow State Law University (MSAL) 9 Sadovaya-Kudrinskaya ul., Moscow, Russia, 125993
SIGNED FOR PRINTING	06.06.2022 Volume: 21,21 conventional printer's sheets (12,35 author's sheets). Format: 84×108/16. An edition of 150 copies. Digital printing. Offset paper
<i>When using published materials of the journal, reference to "Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)" is obligatory. Full or partial use of materials is allowed only with the written permission of the authors or editors. The point of view of the Editorial Board may not coincide with the point of view of the authors of publications.</i>	
Editor	L. A. Munkueva
Proof-reader	A. B. Rybakova
Computer layout	D. A. Belyakov

СОДЕРЖАНИЕ

СЛОВО К ЧИТАТЕЛЮ	8
УНИВЕРСИТЕТСКАЯ ХРОНИКА	10
АВТОРИТЕТНОЕ МНЕНИЕ	
Отческая Т. И.	
Деятельность органов прокуратуры Российской Федерации и Китайской Народной Республики по обеспечению законности в экологической сфере	25
ВЕКТОР ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ	
Афанасьева Т. И.	
Исполнимость как требование к актам прокурорского реагирования (по материалам судебной практики)	35
Воеводина Т. Г.	
Реализация функции профилактики правонарушений несовершеннолетних в деятельности органов прокуратуры	45
Джигоев С. Х.	
Вопросы развития информационных технологий и систем в деятельности органов прокуратуры	51
Ищенко П. П.	
Криминалистические аспекты методики оценки прокурором законности и обоснованности возбуждения уголовного дела об организации преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней)	61
Мишакова Н. В.	
Деятельность прокуратуры Российской Федерации по противодействию коррупции: состояние и перспективы развития ...	71
Перов С. В.	
Перспективы развития законопроектной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации	81
Колесников Е. В.	
Место прокурора в системе обеспечения баланса интересов государства, общества, хозяйствующих субъектов и прав граждан в арбитражном судопроизводстве	89
Шкурова П. Д.	
Организация деятельности прокуратуры на Кубани в годы Великой Отечественной войны	97
Чукреев В. А.	
Персональные данные, в том числе биометрические данные, как предметы уголовно-правовой охраны	107
Трибуна Молодого Ученого	
Алева-Герман Е. А. А.	
О незавершенном характере конституционной реформы в части норм о прокуратуре Российской Федерации	117

Курбонназаров Б. А. Правовое регулирование осуществления прокурорского надзора за расследованием преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, в Российской Федерации и Республике Таджикистан	128
Назрицкая Т. С. Универсальность участия прокурора в арбитражном суде при рассмотрении дел об административном правонарушении	136
Штефан Д. И. Федеральная служба судебных приставов и ведомственная охрана судебного департамента: перспективы развития	145
Яцуценко В. В. Специфика внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры Российской Федерации по работе с обращениями граждан	153
КНИЖНАЯ ПОЛКА Презентация публикаций кафедры	159
ДАЙДЖЕСТ МЕРОПРИЯТИЙ Научно-практический симпозиум «Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения»	164
Международный научный симпозиум «Судебная, прокурорская и правоохранительная деятельность в обеспечении благополучия человека»	166
ПРАВО В ИСТОРИЧЕСКОМ ПРЕЛОМЛЕНИИ Портрет на фоне истории Г. Р. Державин Высочайше утвержденный доклад министра юстиции и генерал-прокурора Г. Р. Державина о правилах судопроизводства в Правительствующем сенате и о порядке дачи сенаторами голосов и о согласии их (извлечение)	168
Юридическое наследие Анатолий Федорович Кони	171
Кони А. Ф. К портретам	173
Памятники права Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 17.11.1938 № П 4387 «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия»	187
ПОСКРИПТУМ Шпаковский Ю. Г. Суд идет, или Громкие процессы прошлого	191
Главный праздник весны	198

CONTENTS

A WORD TO THE READERS	8
UNIVERSITY CHRONICLE.....	10
EXPERT OPINION	
Otcheskaya T. I. Activities of the Procuratorial Bodies of the Russian Federation and the People’s Republic of China to Ensure Legality in the Environmental Sphere.....	25
VECTOR OF LEGAL SCIENCE	
Afanasieva T. I. Enforceability as a Requirement for Acts of Prosecutorial Response (on Materials of Judicial Practice)	35
Vojevodina T. G. Implementation of the function of prevention of juvenile delinquency in the activities of the Prosecutor’s Office	45
Dzhioev S. Kh. Issues of development of information technologies and systems in the activities of the Prosecutor’s Office	51
Ishchenko P. P. Forensic aspects of the methodology for assessing the legality and validity of initiating a criminal case on the organization of a criminal community (criminal organization) or participation in it by the prosecutor	61
Mishakova N. V. Anti-corruption activities of the Prosecutor’s Office of the Russian Federation: state and prospects of development	71
Perov S. V. Prospects for the Development of Legislative Activities Prosecutor’s Office of the Russian Federation	81
Kolesnikov E. V. The Place of the Prosecutor in the System of Ensuring the Balance of Interests of the State, Society, Economic Entities and the Rights of Citizens in Arbitration Proceedings	89
Shkurova P. D. Organization of the Prosecutor’s Office in the Kuban during the Great Patriotic War	97
Chukreev V. A. Personal biometric data as subjects of criminal law protection	107
YOUNG RESEARCHERS’ PERSPECTIVE	
Aleva-German E. A. A. To the Question of the Incomplete Nature of the Constitutional Reform in Terms of the Norms on the Prosecutor’s Office of the Russian Federation	117

Qurbonnazarov B. A. Legal Regulation of the Prosecutor's Supervision over the Investigation of Crimes Related to Illicit Drug Trafficking in the Russian Federation and the Republic of Tajikistan	128
Nazritskaya T. S. The universality of the participation of the prosecutor in the arbitration court when considering cases of an administrative offense	136
Shtefan D. I. Federal Bailiff Service and Departmental Security of the Judicial Department: Development Prospects	145
Yatsutsenko V. V. The Specificity of Introducing Information Technologies into the Activities of the Bodies of the Prosecution of the Russian Federation for Working with Appeals of Citizens	153
OFFICE BOOKSHELF Presentation of publications of the department	159
DIGEST OF THE FACULTY ACTIVITIES	164
LAW IN HISTORICAL REFRACTION Portrait against the background of history	
G. R. Derzhavin Highly approved report of the Minister of Justice and Prosecutor General G. R. Derzhavin on the rules of judicial procedure in the Governing Senate and on the procedure for giving votes by senators and on their consent (extract)	168
Legal heritage Anatoly Fedorovich Kony	171
Koni A. F. To portraits	173
Legal Monuments Resolution of the Council of People's Commissars of the USSR and the Central Committee of the All-Union Communist Party (Bolsheviks) of 17.11.1938 No. П 4387 "On Arrests, Prosecutorial Supervision and Investigation"	187
POSTSCRIPT	
Shpakovsky Yu. G. The Trial Is Underway, or The High-Profile Trials of the Past	191
The Main Spring Festival	198

Слово к читателю



Кафедрой организации судебной и прокурорско-следственной деятельности подготовлен очередной тематический выпуск журнала «Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» — «Организация судебной и прокурорско-следственной деятельности в Российской Федерации».

С 2017 г. кафедра реализует стратегию развития Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), которая основана на создании моделей специализированного научно-образовательного (отраслевого) университета как центра юридического образования, на проведении научных фундаментальных и прикладных исследований в области права. При этом учитываются тенденции информатизации и глобализации общественных отношений.

На кафедру возложены задачи развития уровневой модели подготовки юридических кадров, внедрения профессиональных стандартов.

За прошедшие годы кафедра сосредоточила свои усилия на обеспечении качественной подготовки высокопрофессиональных специалистов и научных кадров, которым по силам решение актуальных научных и практических задач, связанных с развитием правовой системы России.

Кафедра принимает участие в реализации стратегического академического лидерства «Приоритет-2030». Стратегическая сессия, проводимая 15 апреля 2022 г. в рамках IX Московского юридического форума, посвящена теме «Теория и практика современных информационных технологий».

при реализации функций органов прокуратуры».

Образовательный процесс на кафедре осуществляется преподавателями высокой квалификации, имеющими стаж педагогической деятельности и опыт практической работы.

В настоящем номере журнала содержатся научные статьи, посвященные праву в историческом преломлении, современным проблемам прокурорского надзора, актуальным проблемам прокурорской деятельности, научному поиску в прокурорско-надзорном праве, также предоставлена трибуна молодым ученым.

Научный тон задают исследования С. Х. Джигоева, П. П. Ищенко, Т. И. Афанасьевой, Н. В. Мишаковой, Т. Г. Воеводиной, П. Д. Шкуровой.

Авторы выражают надежду на то, что своими научными исследованиями, публикуемыми в настоящем выпуске журнала, привлекут внимание широкого круга читателей; представителей юридической науки и практики.

Т. И. Отческая,
*заведующий кафедрой организации судебной
и прокурорско-следственной деятельности
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук, профессор*

Конференции, круглые столы, семинары

МГЮА на SportForumLive



Ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Виктор Блажеев и представители кафедры спортивного права — заведующий кафедрой Денис Рогачев, а также преподаватель Александр Орлов приняли участие в дискуссионной площадке «Право на спорт». Мероприятие было организовано в рамках международного конгрессно-выставочного мероприятия SportForumLive Ассоциацией юристов России и прошло 30 марта 2022 г.

Эксперты обсудили актуальные проблемы в сфере спорта, влияющие на реализацию права граждан на спорт. Особое внимание было уделено правовым аспектам развития спорта в России и работе по формированию высококвалифицированных юридических кадров в целях отстаивания национальных интересов в области спорта.

Открывая работу дискуссионной площадки, модератор мероприятия — ректор МГЮА, сопредседатель Ассоциации юристов России Виктор Блажеев подчеркнул политизированность мирового спорта и акцентировал внимание на том, что впервые спортивные юристы столкнулись с дискриминацией в ходе антидопинговых споров:

«ВАДА фактически ввела коллективную ответственность и коллективную вину. Сейчас мы, к сожалению, столкнулись с ограничениями, связанными с национальностью. Это ограничение профессиональной деятельности из-за того,

¹ URL: <https://msal.ru/news/>

что ты придерживаешься каких-то других взглядов, отличных от тех, которых придерживаются другие страны и международные спортивные организации».

Резюмируя, правовед подчеркнул, что дискриминации подвергаются все российские спортсмены независимо от вида спортивной деятельности.

Заведующий кафедрой спортивного права МГЮА, заместитель генерального секретаря российского футбольного союза Денис Рогачев рассказал о проблемах, с которыми столкнулись общероссийские спортивные федерации по командным и индивидуальным видам спорта, и отметил, что они концептуально сходны.

«Мы сталкиваемся с двумя вопросами: на каком основании применена соответствующая мера к нашим спортсменам и каков порядок обжалования. К сожалению, не все общероссийские спортивные федерации имеют в своем штате юриста или договор на обслуживание с юридической фирмой», — сообщил Денис Рогачев.

По словам спикера, российскими спортсменами соблюдаются требования, установленные международными спортивными федерациями, ключевое из которых — политическая нейтральность:

«Если вы откроете уставы международных спортивных федераций, вы увидите закрытый перечень обязательств. Это обязанность соблюдать в том числе политическую нейтральность. Наши общероссийские спортивные федерации соблюдают установленные требования, которые одинаковы для любой национальной федерации мира. В этой связи попытка приостановки членства и исключение из членов соответствующих международных спортивных федераций имеет, на мой взгляд, хорошие шансы на обжалование. Ведь формально юридически соответствующие международные федерации оказываются в сложной ситуации: как обосновать свое решение».

Эксперт подчеркнул, что требования о политической нейтральности пронизывают всю вертикаль управления спортом.

«Это обязанность не только национальных федераций, а всех международных спортивных федераций, как на континентальном, так и на мировом уровне. Это означает, что политические действия правительств не должны оказывать влияния на ключевую деятельность международных спортивных федераций, однако, к сожалению, в реальности это не так», — рассказал Денис Рогачев.

Директор АНО «Центр спортивного права», преподаватель кафедры спортивного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Александр Орлов высказался о политической нейтральности в спорте.

«Мы много раз уже употребили понятие беспрецедентности текущей ситуации, однако на самом деле со времен Экклезиаста ничего нового под солнцем нет. Текущая ситуация так или иначе встречалась», — отметил эксперт.

Один из приведенных им примеров — бойкотирование, начатое в 2005 г. со стороны Палестины и нацеленное на отказ в поддержке спортивных учреждений Израиля.

Особое внимание спикер уделил принципу недискриминации и политической нейтральности в практике Спортивного арбитражного суда (CAS):

«Прецеденты, рассматриваемые Лозаннским судом, тяжеловесны, имеют сильную доказательственную базу и причинно-следственную связь. При



рассмотрении таких дел Суд неизбежно будет исходить из теста, выработанного в практике Европейского Суда по правам человека в отношении нарушения принципа недискриминации».

Тест, пояснил юрист, простой: *«Мы задаемся вопросами: имеется ли в наличии разное отношение к гражданам в сходной ситуации, правомерна ли цель и соблюдается ли баланс».*

Также в рамках дискуссии выступил проректор по научной работе Российского международного олимпийского университета Николай Пешин, а председатель ОГФСО «Юность России» Алан Абаев зачитал приветственный адрес президента Национального государственного университета физической культуры, спорта и здоровья имени П. Ф. Лесгафта Владимира Таймазова.

Председатель комиссии Ассоциации юристов России по спортивному праву Сергей Алексеев в своем выступлении затронул тему отстранения паралимпийцев Российской Федерации от участия в зимних Паралимпийских играх 2022 г. в Пекине:

«Решение об отстранении паралимпийцев неправомерно и является массовым грубым нарушением прав человека: на занятия спортом и равный доступ к участию в соревнованиях, на труд, на запрет дискриминации по национальному признаку, имущественных и имиджевых прав».

Виктор Блажеев, в свою очередь, подчеркнул, что Ассоциация юристов России должна объединить всех спортивных юристов и создать возможности для наших спортсменов с точки зрения защиты их прав и интересов.

Главный тренер сборной России по вольной борьбе Дзамболат Тедеев, говоря о санкциях, наложенных на российских спортсменов, отметил, что происходящее на международной арене является «правовым беспределом». Подкрепил он это двумя примерами: попыткой высадить из самолета сборную России по вольной борьбе, когда она направлялась на Чемпионат мира 2021 г., и инцидентом с Камиллой Валиевой на Олимпийских играх в Пекине.

Оценивая меры негативного воздействия, он также предложил создать международные федерации спорта с дружественными странами:

«Если сегодня спортсмены не будут участвовать в мировых соревнованиях, они легко потеряют спортивную форму», — пояснил Дзамболат Тедеев.

Также в своем выступлении тренер подчеркнул значимость Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) в оказании правовой помощи спортсменам.

В МГЮА прошел I Международный форум по борьбе с преступностью

I Международный форум по борьбе с преступностью прошел в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Мероприятие, организованное кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права, Содружеством выпускников, Студенческим научным обществом и Московским криминологическим кабинетом МГЮА совместно с Союзом криминалистов и криминологов, проходило два дня — 18 и 19 марта 2022 г.



На торжественном открытии форума выступили представители Университета, выдающиеся ученые и практики уголовно-правового профиля.

Себила Саламова, руководитель форума, доцент кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права, руководитель Московского криминологического кабинета Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), обращаясь к гостям подчеркнула, что «только сообща можно добиться успеха в борьбе с преступностью».

Проректор по научной работе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Владимир Синюков в своей приветственной речи заметил, что *«в последнее время мы видим определенные изменения в структуре и динамике правонарушающего поведения, которые вызывают опасения»*, при этом хотя общая тенденция, по его мнению, противоречива, наблюдается *«возрастание статистики правонарушаемости в уголовно-правовой сфере»*.

«Преступность имеет тенденцию перетока в технологические сферы, которые связаны с киберпреступностью. Это нуждается в осмыслении, доктринальном понимании происходящего и, конечно, подготовке соответствующих кадров», — подчеркнул спикер.

Отметив актуальность форума, Владимир Синюков назвал его особенностью совмещения различных аспектов исследования проблематики, в том числе криминологических, уголовно-правовых, процессуальных, криминалистических и экспертных, а также анализ новой динамики и структуры преступности и попытки реагировать на видоизменение факторов.

«Подобный комплекс позволяет нам выстраивать соответствующую политику, в том числе в образовании», — подчеркнул спикер, рассказав об



уголовно-правовом и криминалистическом блоке, представленном в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Теплыми словами сопровождалась церемония награждения научно-педагогических работников МГЮА, внесших особый вклад в развитие юридической науки. Владимир Синюков объявил о присвоении звания «Ветерана МГЮА» за долготелный добросовестный труд профессору кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права МГЮА Геннадию Владимировичу Дашкову и доценту кафедры криминалистики МГЮА Олегу Александровичу Белову.

В рамках форума состоялись тематические секции в формате круглых столов, для каждого из которых были сформированы комиссии экспертов из числа представителей российских вузов и юридических компаний для определения лучших из представленных докладов.

III Финансово-правовой форум «2022.3. FinTech&Право»



Мероприятие, организованное кафедрой финансового права МГЮА совместно с Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, состоялось в гибридном формате под руководством первого проректора, заведующего кафедрой финансового права МГЮА, доктора юридических наук Елены Грачевой и первого заместителя директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Ильи Кучерова.

«На пересечении исторических путей мы решили объединить наши усилия», — подчеркнула Елена Грачева, обратив внимание слушателей на то, что в этом году мероприятие приурочено к 90-летию МГЮА и 100-летию Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

«Общая тема нашего форума звучит как “Финансовое право и современный мир и порядок”. Предложив 3 года назад такое название, мы определили тенденцию осмысления роли финансового права в современных условиях», — сообщила Елена Грачева, добавив, что в прошлом году форум был связан с анализом цифрового рубля по инициативе Центрального банка России, в то время как *«сегодня мы решили, что подошло время подумать над тем, как технологии воздействуют на финансовую сферу и как с помощью права регулируются такого рода отношения».*

С приветственным словом к участникам обратился проректор по научной работе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук Владимир Синюков.

«Заявленная тематика отражает тот факт, что мы находимся на правильном стратегическом пути развития финансовых институтов», — заметил спикер, также сообщив о необходимости пересмотра существующих вызовов

и рисков и отметив ряд направлений, требующих осмысления и поддержки со стороны научного сообщества.

Тепло поприветствовав присутствующих, руководитель Федерального казначейства, кандидат юридических наук Роман Артюхин выступил с докладом, посвященным информационным технологиям в бюджетном процессе. Спикер подчеркнул, что на сегодняшний день *«практически все действия от имени юридических лиц совершают алгоритмы, роботы, представляющие те или субъекты отношений»*, и привел в качестве примера налоговый мониторинг как одну из самых передовых форм *«продвижения изменения функциональной деятельности в финансовой сфере»*, добавив, что получаемый *«сто-процентный охват дает потенциал для доверия и снижает административное бремя»*.

Особое внимание Роман Артюхин обратил на изменения в нормативных правовых актах в цифровую эпоху, которые, по его мнению, превратились в «пользовательскую инструкцию» с «тяжеловесными конструкциями, непонятными обывателю».

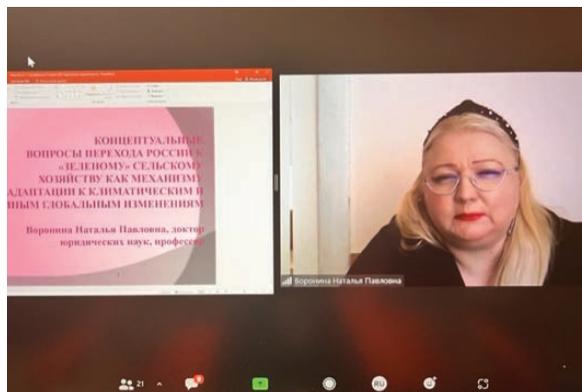
«Нужно возвращаться к первоисточнику, к русскому языку, потому что нормы должны быть ясными, понятными и прозрачными. Из этого вытекает, что техническим источником права будут алгоритмы, которые более точно определяют запретительные действия. Именно алгоритмы должны в себе нести функцию технологического регулирования, которое совмещается с регуляторикой общественных отношений», — сообщил эксперт, приведя в пример Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», где пошаговые инструкции интегрированы в формы ответа, предназначенные для заполнения.

В форуме приняли участие более 60 экспертов, которые обсудили проблемы внедрения современных цифровых технологий в финансовой сфере, вопросы правового регулирования FinTech, правовой природы альтернативного финансирования (P2P — потребительское кредитование; P2P — бизнес-кредитование, краудфандинг) и др.

Международная научно-практическая конференция, посвященная экоправу

Международная научно-практическая конференция «Экоправо — новая реальность юридической науки и вызов в условиях глобальных климатических изменений: опыт России и Индии» состоялась в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) 15 марта 2022 г. в рамках реализации проекта «Приоритет-2030».

Организаторами мероприятия выступили Управление международного сотрудничества и Центр компетенций «Экоправо» Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) совместно с Международным союзом юристов и экономистов (Лион, Франция).



Модераторами стали доктор юридических наук, профессор, начальник Управления международного сотрудничества Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), сопрезидент Международного союза юристов и экономистов (Лион, Франция) Мария Егорова, доктор юридических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой по экологическому и природоресурсному праву МГЮА Наталья Воронина, а также доктор юридических наук, доцент, декан Национального университета исследований в области права (Ранчи, Индия) Сангита Лаха и доцент юридического факультета Университета Галготиас, основатель и приглашенный преподаватель Американского Румынского университета (Индия) Кумар Нитиш Упадхьяй.

Открыла работу конференции первый проректор МГЮА, доктор юридических наук, профессор Елена Грачева, отметив актуальность выбранной темы.

В рамках конференции крупные ученые-правоведы из России и Индии, включая ведущих экспертов по индийскому праву в сфере экологии, обсудили доктринальные проблемы развития экоправа, трансформацию индийского права с учетом климатической повестки ООН, а также права человека и эколого-климатические вызовы современности.

Кроме того, участники рассмотрели индийский опыт правового регулирования экологической безопасности при переходе к низкоуглеродной экономике в соответствии с принципами ESG (Environmental, Social, Governance), правовые механизмы защиты окружающей среды и регулирования углеродного налога и особенности трансформации юридического образования в области экоправа в Индии.

Спикеры обратили внимание на новые векторы международного правового сотрудничества России и Индии в области экоправа и предупреждения биологических угроз, а также проблемы применения информационных технологий в реализации национальной экологической политики Индии.



В МГЮА обсудили правовые аспекты использования космического пространства частными лицами

Круглый стол, посвященный правовым аспектам использования космического пространства частными лицами, прошел в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) 15 марта 2022 г.

Модератором выступил кандидат юридических наук, профессор кафедры международного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Вячеслав Батырь.

С приветственным словом к участникам обратилась доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права МГЮА Наталья Соколова.

На обсуждение были вынесены вопросы использования космического пространства, проблемы светового загрязнения и трансформации моделей международного научно-технического сотрудничества в области космических

исследований. В ходе дискуссии участники также попытались найти способы устранения пробелов в некоторых аспектах правового регулирования космического пространства.

В МГЮА прошло обсуждение тенденций правового регулирования социально-экономических отношений в условиях цифровой трансформации

Международный круглый стол «Тенденции правового регулирования социально-экономических отношений в условиях цифровой трансформации» прошел на базе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) 22 марта 2022 г.

Мероприятие, организованное Управлением международного сотрудничества и Северо-Западным институтом (филиалом) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) совместно с Правительством Вологодской области при участии Ассоциации юристов России и Международного союза юристов и экономистов, состоялось в рамках II Вологодского регионального форума с международным участием «Право и экономика: стратегии регионального развития».

С приветственным словом к участникам обратилась модератор круглого стола, начальник Управления международного сотрудничества Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), сопрезидент Международного союза юристов и экономистов (Франция), доктор юридических наук, профессор Мария Егорова.

Ученые и практики из разных регионов России и зарубежных государств рассмотрели широкий круг вопросов, связанных с трансформационными процессами в праве в условиях развития цифровых технологий.

Реализация проекта «Стартап как ВКР» в юридических вузах

Всероссийский методический семинар «Реализация проекта «Стартап как ВКР» в образовательных организациях высшего образования юридической направленности» состоялся в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) 25 марта 2022 г.

Мероприятие прошло в дистанционном формате в рамках реализации программы «Приоритет-2030» и объединило более 60 человек, большинство из которых составили представители образовательных организаций высшего образования.

Организатором семинара выступили Центр компетенций «Предпринимательский университет» и кафедра предпринимательского и корпоративного права МГЮА совместно с Экспертным советом по сопровождению программы «Стартап как ВКР» при участии Молодежного движения Ассоциации юристов России.

С приветственным словом к участникам обратилась доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного



права МГЮА, председатель Экспертного совета Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) по сопровождению программы «Стартап как ВКР», руководитель Центра компетенций «Предпринимательский университет» Инна Ершова. Сообщив, что в этом учебном году в проекте «Стартап как ВКР» как нетрадиционном формате выпускной квалификационной работы выразили желание участвовать обучающиеся по магистерской программе «Правовое сопровождение бизнеса (бизнес юрист)», спикер кратко рассказала о проделанной работе.

Актуальные вопросы реформирования аудита и развития комплаенса

В Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) 29 марта 2022 г. в рамках программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030» состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Реформа аудита & развитие комплаенса».

В мероприятии, организованном Центром компетенций «Предпринимательский университет» совместно с кафедрой предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и комиссией Ассоциации юристов России по развитию профессиональных компетенций, приняли участие ведущие представители науки предпринимательского, финансового, банковского и конкурентного права, а также специалисты по комплаенсу и бизнесмены.

С приветственным словом к участникам обратилась первый проректор, заведующий кафедрой финансового права МГЮА, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации Елена Грачева, которая подчеркнула важность обсуждаемой проблематики для экономики и юриспруденции.

Открыла конференцию доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Инна Ершова, представив доклад на тему «Аудиторская деятельность: вектор правового регулирования». Выступление содержало краткий экскурс в историю законодательства об аудиторской деятельности, были обозначены отправная точка его формирования и этапы эволюционирования.

«Выявленные практикой проблемы в рассматриваемой сфере, несовершенство правового обеспечения, а также факторы, препятствующие развитию аудиторской деятельности, обусловили потреб-

ность в изменениях правового обеспечения аудита. В Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ “Об аудиторской деятельности” внесены коррективы, существенно изменившие подходы к государственному регулированию и саморегулированию аудиторской деятельности, систему ее стандартизации и контроля, основания и порядок проведения обязательных аудиторских проверок. Изменения настолько значимы, что можно говорить о реформировании правового института аудита», — подчеркнула Инна Ершова.



В рамках форума состоялась презентация монографии «Аудит & комплаенс: закон, доктрина, практика», вышедшая в свет под редакцией заведующего кафедры предпринимательского и корпоративного права МГЮА Инны Ершовой. По итогам проведенного междисциплинарного исследования, результаты которого нашли отражение в указанной монографии, а также оживленной дискуссии в ходе конференции, были обозначены тренды нормативного регулирования и правоприменения, сформулированы выводы и рекомендации в области аудита и комплаенса.



Приоритет-2030 — в центре внимания

Запуск сетевых образовательных программ

В рамках программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030» Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА) совместно с вузами-партнерами запускает новые сетевые образовательные продукты. Для набора 2022—2023 гг. запланировано более 10 сетевых образовательных программ, в рамках которых Университет выступает в качестве организации-участника, транслируя свои уникальные образовательные продукты в программы региональных вузов-партнеров.

В 2022 г. планируются к открытию сетевые магистерские программы с Башкирским государственным университетом («Правовое регулирование в сфере экспорта»), Курским государственным университетом («Юрист в сфере уголовного судопроизводства», «Юрист в судебной и правоохранительной деятельности», «Гражданское право, международное частное право, гражданский процесс»), Тольяттинским государственным университетом («Гражданское право и международное частное право»), а также программа подготовки уровня бакалавриата «Инновационная юриспруденция» на базе Тульского государственного университета.

В рамках консорциума «Инновационная юриспруденция» на базе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) работают центры компетенций по предметным областям стратегических проектов: «Киберправо», «Предпринимательский университет», «Экоправо», «Социоправо» и др.

Центр компетенций «Киберправо» создан в декабре 2021 г. Руководит Центром доктор юридических наук, профессор, заведующей кафедрой информационного права МГЮА Алексей Минбалеев.

Центр компетенций «Киберправо» призван консолидировать ресурсы академического сообщества, государственных органов, крупного и среднего бизнеса, производителей, банков, юристов и других стейкхолдеров для реализации стратегического проекта Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) «Киберправо», разработанного в рамках программы «Приоритет-2030».



Стратегический кластерный проект «Киберправо» направлен на формирование, развитие и масштабирование синергетического инновационного знаниевого, ценностного и правового комплекса в области понимания и прогнозирования взаимодействия человека и технологий, правового регулирования и правового моделирования эволюционирующего сетевого общества в условиях изменения технологического уклада, цифровизации, становления цифровой экономики, усиления роли киберпространства, экспоненциального роста технологий и информационных систем.

У Центра разные форматы деятельности: формирование доктрины информационного права и его самых перспективных направлений — киберправа (интернет-права), цифрового права, правового обеспечения информационной безопасности, в том числе кибербезопасности; совместные исследования с представителями IT-индустрии и рынков цифровой экономики, прикладные исследования в сферах киберправа, сотрудничество с корпоративными университетами, запуск сетевых программ, реализация междисциплинарных образовательных программ, развитие системы нормативного регулирования цифровой среды, развитие индустрии LegalTech.



Центр компетенций «Предпринимательский университет» начал работу в январе 2022 г. Руководитель Центра — доктор юридических наук, профессор, заведующей кафедрой предпринимательского и корпоративного права МГЮА Инна Ершова.

Основное предназначение Центра — осуществление реального перехода от знаниевого к компетентностному подходу в бизнес-сфере. Идея о том, что компетентность человека также важна, как и его квалификация, получила признание не только в академических, но и в предпринимательских кругах. Коммерческие организации разработали сложные системы управления, основанные на компетентности сотрудников. Социологические исследования, проведенные преподавателями кафедры предпринимательского и корпоративного права, выявили стремление обучающихся к освоению предпринимательских умений и навыков, что весьма актуально в условиях цифровой экономики.

В контексте глобальных вызовов и трендов XXI в. объективно трансформируется роль университетов в жизни общества. Из сугубо образовательных организаций они превращаются в передовые научно-исследовательские центры, призванные генерировать инновации. При этом важно, чтобы новшество было востребовано рынком. Способствовать его коммерциализации призван Центр.



Центр компетенций «Экоправо» создан на базе Университета в рамках консорциума «Инновационная юриспруденция» в декабре 2021 г.

Центр компетенций «Экоправо» призван консолидировать ресурсы академического сообщества, государственных органов, крупного и среднего бизнеса, добывающих компаний, производителей, банков, экологов, юристов и других стейкхолдеров.

Руководство деятельностью Центра осуществляется заслуженным юристом Российской Федерации, заведующим кафедрой экологического и природоресурсного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Натальей Жаворонковой.

Выделение проекта «Экоправо» в самостоятельный стратегический проект обусловлено обеспечением Национальных интересов России и реализацией стратегических национальных приоритетов, указанных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Как отмечал Президент России Владимир Путин, *«Россия рассматривает свою территорию, ее ландшафтное и биологическое разнообразие, уникальный эколого-ресурсный потенциал в качестве национального достояния, сохранение и защита которого необходимы для обеспечения жизни будущих поколений, реализации права граждан на благоприятную окружающую среду. Развитие “зеленой” и низкоуглеродной экономики становится главным вопросом в международной повестке дня. Возрастающая конкуренция за доступ к природным ресурсам — один из факторов усиления международной напряженности и возникновения конфликтов между государствами».*

Научный потенциал Университета способен решить или предложить решения по основным перечисленным экологическим и климатическим вызовам и угрозам путем подготовки и внедрения комплексного межотраслевого эколого-ориентированного подхода на различных уровнях управления, подготовки пакета нормативных правовых актов и рекомендаций, документов и планов реализации стратегического и текущего уровня.

В основе проекта «Экоправо» лежит системный, отчасти кластерный и инновационный подход к целостному рассмотрению экономико-правовых и социально-экологических проблем природопользования.

Центр компетенций «Социоправо» создан в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) в декабре 2021 г. Руководство деятельностью Центра осуществляется доктором юридических наук, профессором, заведующим кафедрой теории государства и права МГЮА Аркадием Корневым.

Центр компетенций «Социоправо» призван консолидировать ресурсы академического сообщества, государственных органов, крупного и среднего бизнеса.

У Центра самые разные форматы деятельности: разработка и запуск новых сетевых образовательных программ и программ дополнительного профессионального образования на основе совместного формирования «пакета» актуальных компетенций юриста в сфере правового регулирования труда и занятости, правовой поддержки института семьи, социально-экономического обеспечения демографической политики России; противодействие деструктивному информационно-психологическому воздействию на человека в цифровой медиасреде; безопасность молодежи в сети Интернет; проведение совместных междисциплинарных исследований прорывного характера, формирование научно-обоснованных подходов к исследованию, освоению и использованию ресурсов государственно-правовых институтов, направленных на повышение качества жизни, социальной безопасности, технологического и социально-гуманитарного лидерства Российской Федерации; проведение исследований в сфере цифровизации правовой среды, формирование рекомендаций по их реализации в деятельности органов законодательной, судебной и исполнительной власти; реализация инициатив, направленных на социально-экономическое развитие регионов РФ; совместная реализация просветительских и иных проектов, направленных на



повышение степени понимания и вовлечения юристов в развитие правозащитной деятельности, и т.д.

Развитие Университета



Заседание президиума Ассоциации юридического образования

Ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Виктор Блажеев 17 марта 2022 г. принял участие в заседании президиума Ассоциации юридического образования.

Мероприятие состоялось в дистанционном формате под модерацией председателя Правления Ассоциации юридического образования, заместителя начальника Учебно-методического управления МГЮА Александра Чанышева.

Открыл мероприятие президент АЮРО, ректор Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева Владимир Бублик. В рамках заседания члены президиума обсудили значимые для отечественного юридического сообщества вопросы, среди которых новая номенклатура специальностей, затронутая ректором Саратовской государственной юридической академии Екатериной Ильговой.

С сообщением о роли образовательных онлайн-курсов выступила проректор по учебной работе Саратовской государственной юридической академии Ольга Щербакова, ее инициатива о проведении Всероссийского конкурса онлайн-курсов среди образовательных организаций — членов АЮРО была поддержана президиумом АЮРО.

С докладами также выступили проректор по научной и инновационной работе Международного юридического института Олег Чердаков и директор юридического института Пятигорского государственного университета Людмила Тхабисимова.



МГЮА и Ассоциация юристов России заявили о создании Союза блогеров-юристов

В Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) 29 марта 2022 г. состоялся круглый стол «Права в социальных сетях», объединивший известных юристов, блогеров и членов общественных организаций.

Модератором мероприятия выступила заместитель заведующего кафедрой интеллектуальных прав Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Елена Гринь.

Поприветствовав участников, она подчеркнула актуальность выбранной тематики в условиях блокировки социальных сетей, а также важность объединения усилий для формирования единой позиции и разработки на ее основе рекомендаций.

«Сегодня мы положим очень важное начало созданию союза, который объединит экспертов-юристов, ведущих свои профильные блоги. Наша позиция как профессионалов и лидеров — очень важна для граждан», — заметила Елена Гринь.

Спикер также поделилась мнением, что создание Союза блогеров-юристов окажет существенное влияние на правовое просвещение граждан в цифровой среде.

На базе МГЮА прошло заседание Общественного совета при Росимуществе



На базе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) прошло заседание Общественного совета при Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом. В нем приняли участие председатель Общественного совета, ректор МГЮА Виктор Блажеев, заместители руководителя Росимущества Алексей Пономарев и Дмитрий Степаненко, члены Совета и начальники управлений Росимущества.

Обращаясь с приветственным словом к собравшимся, ректор МГЮА, председатель Общественного совета при Росимуществе Виктор Блажеев обратил внимание на очный формат проведения заседания впервые за долгое время.

«В нашей повестке — итоги деятельности Росимущества за 2020—2021 годы, а также важные вопросы, включающие в себя план нашей работы до конца текущего года», — сказал Виктор Блажеев. Он же представил участникам встречи отчет о деятельности Общественного совета при Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом за 2021 г.



Далее заместитель руководителя Росимущества Алексей Пономарев проинформировал членов Общественного совета о произошедших кадровых изменениях. Решением руководителя агентства Вадима Яковенко заместитель руководителя Дмитрий Степаненко назначен куратором вопросов, касающихся взаимодействия с членами Общественного совета при Росимуществе.

Алексей Пономарев выступил с докладом, посвященным плану работы Общественного совета на 2022 г.

Начальник Управления правового обеспечения и судебной защиты Ольга Авдеева представила на обсуждение членам Совета доклад на тему «Антимонопольный комплаенс в Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом».

Наталья Яховская, начальник Экспертно-аналитического управления, презентовала проект ведомственного плана по реализации Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти на 2022 г.

Участники заседания Общественного совета также обсудили результаты исполнения Ведомственного плана по противодействию коррупции в 2021 г. и Ведомственный план по противодействию коррупции на 2022 г., о которых рассказал начальник Управления государственной службы и кадров Росимущества Олег Соколов.

В ходе встречи заместитель председателя Общественного совета при Росимуществе Людмила Высоцкая представила приоритетные направления деятельности Общественного совета на 2022 г. По итогам обсуждений принято решение организовать рабочие группы по наиболее актуальным для Росимущества тематикам.

АВТОРИТЕТНОЕ МНЕНИЕ

Деятельность органов прокуратуры Российской Федерации и Китайской Народной Республики по обеспечению законности в экологической сфере¹

Аннотация. Статья посвящена актуальным вопросам деятельности органов прокуратуры Российской Федерации и Китайской Народной Республики по обеспечению законности в экологической сфере. При этом изучены подходы двух государств к обеспечению законности в экологической сфере на конституционном уровне, которые регламентированы Конституцией РФ и Конституцией КНР. Освещены достижения органов прокуратуры по защите прав человека и гражданина в Российской Федерации на благоприятную природную среду, на улучшение экологической среды обитания людей и общую экологическую обстановку; по предотвращению загрязнения и других опасных для общества явлений; по защите водоемов и лесов. Автором дан анализ экологического законодательства Китая, основных законов, регламентирующих вопросы охраны окружающей природной среды как в Российской Федерации, так и в Китайской Народной Республике. Отмечены имеющиеся успехи в данном вопросе в обеих странах и указаны факторы, которые снижают эффективность природоохранной деятельности как органов власти названных государств, так и контролирующих и надзорных органов в них.

Ключевые слова: Конституция России, Конституция Китая, экология, законность, федеральные проекты по экологии, прокуратура и суды, прокурорская и судебная практика, прокурорские проверки и акты прокурора.



Татьяна Ивановна ОТЧЕСКАЯ,
заведующий кафедрой
организации судебной и
прокурорско-следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор
tiotchetskaya@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.025-034

T. I. OTCHESKAYA,

*Head of the Department of organization of judicial and prosecutorial investigative activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor
tiotchetskaya@msal.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993*

Activities of the Procuratorial Bodies of the Russian Federation and the People's Republic of China to Ensure Legality in the Environmental Sphere

Abstract. The article is devoted to topical issues of the activities of the prosecution authorities of the Russian Federation and the People's Republic of China to ensure the rule of law in the environmental sphere. At the same

¹ Статья подготовлена в рамках реализации проекта стратегического академического лидерства «Приоритет- 2030»

time, the approaches of the two states to ensure legality in the environmental sphere at the constitutional level, which are regulated by the Constitutions of the Russian Federation and the PRC, were studied. The achievements of the prosecutor's office for the protection of human and civil rights in the Russian Federation for a favorable natural environment, for improving the ecological environment for people and the general ecological situation were consecrated; prevention of pollution and other dangerous phenomena for society; protection of water bodies and forests. The author analyzes the environmental legislation of China, the main laws regulating the issues of environmental protection both in the Russian Federation and in the People's Republic of China. The existing successes in this matter are canceled and the factors that reduce the effectiveness of environmental protection activities of both the authorities of these states and the regulatory and supervisory authorities in them are indicated.

Keywords: *The Constitution of Russia and the Constitution of China, ecology, legality, federal projects on ecology, prosecutor's offices and courts, prosecutor's and judicial practice, prosecutor's inspections and prosecutor's acts.*

Во всех сферах государственного развития Российской Федерации и Китайской Народной Республики применяются в настоящее время высокие технологии. Это не может не сказываться на экологии, поэтому задачи сохранения природы и рационального использования ее ресурсов остаются крайне актуальными.

В 2021 г. все страны мира неожиданно коснулись неприятные природные явления: наводнения и ураганы, пожары и засухи. Климатическая деградация окружающей среды стала очевидной во всем мире. Не обходят эти явления Россию и Китай.

Автор разделяет позицию Президента Российской Федерации о том, что «любое соперничество государств в таких условиях теряет смысл, если его победителям будет нечем дышать или нечем утолить жажду»².

Крайне актуальными на сегодняшний день являются слова великого русского ученого, академика Академии наук СССР В. И. Вернадского: «Человечество далее не может стихийно строить свою историю, а должно согласовывать ее с законами биосферы, от которой человек неотделим. Человечество на земле и окружающая его живая и неживая природа составляют нечто единое, живущее по общим законам природы»³.

В соответствии с ч. 1 ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. От их рационального и бережного использования зависит экологическая безопасность населения всей страны и экономика большинства субъектов Российской Федерации⁴.

² URL: <https://tass.ru/politika/12727779> (дата обращения: 10.03.2022).

³ URL: <http://www.spsl.nsc.ru/win/nelbib/vernadsky.pdf> (дата обращения: 11.03.2022).

⁴ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.

В соответствии со ст. 42 Конституции РФ⁵ каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Автор настоящего исследования касался этих вопросов отчасти в статье «Прокуратура на защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации и Китайской Народной Республике»⁶. Вопросы, связанные с экологической безопасностью, освещены также в многочисленных публикациях настоящего журнала⁷.

В статьях 9, 10 и 26 Конституции Китайской Народной Республики закреплены принципы охраны окружающей природной среды, а также связь между гражданином и окружающей средой. Государство призвано защищать и улучшать экологическую среду обитания людей и общую экологическую обстановку; предотвращать и контролировать загрязнение и другие опасные для общества явления; организовывать и стимулировать посадку лесов и защищать леса⁸.

Во исполнение Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»⁹ решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 24.12.2018 утвержден паспорт национального проекта «Экология»¹⁰, который был разработан для исполнения задач по формированию комфортной среды проживания граждан Российской Федерации, повышения качества и продолжительности их жизни. Проект также ставит цель — планирование природоохранительной деятельности в Российской Федерации.

В рамках национального проекта «Экология» реализуется федеральный проект «Сохранение лесов», который имеет огромное значение в определении существующих в настоящее время экологических проблем.

Базисным нормативным актом Китая, в котором утверждена единая концепция по обеспечению экологической безопасности, является Стратегия по обеспечению экологической безопасности КНР до 2050 года¹¹.

⁵ Конституции Российской Федерации. Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина».

⁶ URL: <https://chiruslaw.msal.ru/jour/issue/viewIssue/6/2>. С. 87—92.

⁷ См.: *Воронов А. М.* Обеспечение экологической безопасности современной России: некоторые правовые решения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 2. С. 65—71; *Краецова Е. А., Евтушенко В. И.* Исторические предпосылки и современные проблемы законодательного закрепления механизма реализации экологических прав граждан в Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 1. С. 148—155; *Рыженков А. Я.* Правовое регулирование возмещения экологического вреда: проблемы теории и практики // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 3. С. 77—85.

⁸ 中华人民共和国宪法. 北京: 2013. 共51页 [Конституция КНР. Пекин], 2013.

⁹ Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // «СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ URL: <https://forest.bashkortostan.ru/activity/15219> (дата обращения: 10.03.2022).

¹¹ 国务院关于印发全国生态环境保护纲要的通知2000年11月26日国发38号[Постановление Государственного совета КНР от 26 ноября 2000 г. № 38 «Стратегия по обеспечению эко-



Экологическое законодательство Китая на сегодняшний день уже прошло путь интенсивного развития: на базе Конституции КНР сформирована нормативная система, во главе которой стоит Закон КНР «Об охране окружающей среды»¹², определяющий основы политики об охране окружающей среды, принципы охраны, вопросы предотвращения загрязнения и другого общественного вреда; юридическую ответственность за нарушение экологического законодательства.

Законодателем в Китае разработаны и иные законы, регламентирующие вопросы охраны окружающей природной среды: Законы КНР «О предотвращении загрязнения окружающей среды твердыми отходами»¹³, «О предотвращении загрязнения окружающей среды шумом»¹⁴; «О воде»¹⁵, Лесной кодекс КНР¹⁶.

В Российской Федерации основу экологического законодательства, наряду с конституционными нормами, составляют: Федеральный закон «Об охране окружающей природной среды», Водный, Лесной, Земельный кодексы, Федеральные законы «Об охране атмосферного воздуха», «О животном мире», «Об особо охраняемых природных территориях», «Об экологической экспертизе».

Изложенное свидетельствует о том, что в России и Китае проявляется серьезное внимание к вопросам охраны окружающей среды, что обусловлено не прекращающимся ухудшением ее состояния в обоих государствах.

логической безопасности КНР до 2050 года»] / пер. А. Ю. Манцулова // URL: <http://www.gov.cn>.

¹² 中华人民共和国环境保护法(已由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第八次会议于2014年4月24日修订通过, 现将修订后的《中华人民共和国环境保护法》公布, 中华人民共和国主席令第九号. 自2015年1月1日起施行) [Закон КНР «Об охране окружающей среды» (принят на 8-й сессии Постоянного комитета ВСНП КНР двенадцатого созыва 24.04.2014, обнародован Указом Председателя КНР от 24.04.2014 № 9; вступил в силу 01.01.2015)] / пер. А. Ю. Манцулова // URL: www.mps.gov.cn.

¹³ 中华人民共和国固体废物污染环境防治法 (1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过主席令第五十八号. 自2006年04月1日起施行) [Закон КНР «О предотвращении загрязнения окружающей среды твердыми отходами» (принят на 16-й сессии ВСНП КНР восьмого созыва 30.10.1995, обнародован Указом Председателя КНР от 30.10.1995 № 58, вступил в силу 01.04.1996)] / пер. А. Ю. Манцулова // URL: <http://www.gov.cn>.

¹⁴ 中华人民共和国环境噪声污染防治法(已由中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议于1996年10月29日通过, 中华人民共和国主席令第七十七号, 自1997年3月1日起施行) [Закон КНР «О предотвращении загрязнения окружающей среды шумом» (принят на 20-й сессии ВСНП КНР восьмого созыва 29.10.1996, обнародован Указом Председателя КНР от 29.10.1996 № 77, вступил в силу 01.03.1997)] / пер. А. Ю. Манцулова // URL: <http://www.gov.cn>.

¹⁵ 中华人民共和国水法(1988年1月21日第六届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过) [Закон КНР «О воде» (принят на 24-й сессии ВСНП КНР шестого созыва 21.01.1988)] / пер. А. Ю. Манцулова // URL: <http://www.gov.cn>.

¹⁶ 中华人民共和国森林法(1984年9月20日第六届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过1984年9月20日中华人民共和国主席令第十七号公布) [Лесной кодекс КНР (принят на 7-й сессии ВСНП КНР шестого созыва 20.09.1984 г., обнародован Указом Председателя КНР от 20.09.1984 № 17)] / пер. А. Ю. Манцулова // URL: <http://www.gov.cn>.

Вместе с тем определенные успехи в этом вопросе имеются, что подтверждается активным участием наших государств в международных отношениях по данному вопросу, участием в конференциях и декларациях по окружающей среде; правовым закреплением экологической функции государства в Конституциях РФ и КНР; развитием системы экологического законодательства; реализацией крупномасштабных природоохранных проектов¹⁷.

В Китайской Народной Республике в июле 1992 г. впервые в мире в решении Комитета Госсовета КНР о разработке Китайской повестки дня на XXI век заявила о создании Белой книги о населении, окружающей среде и развитии Китая в XXI веке.

В марте 1994 г. Госсовет КНР утвердил и официально обнародовал Программу на XXI век, определившую значимые национальные экологические ориентиры.

Однако существуют факторы, которые снижают эффективность природоохранной деятельности как органов власти рассматриваемых государств, так и контролирующих и надзорных органов в них. Например, наблюдаются рост числа территорий с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха, негативные изменения в состоянии водоемов, почвы, лесов.

Общая площадь земель, занятых лесами в Российской Федерации, составляет 1,18 млрд га, однако она постоянно сокращается. Уже несколько лет актуальными проблемами российских лесов являются лесные пожары, нелегальная заготовка и продажа леса, отсутствие экологически чувствительного рынка, низкая гражданская активность¹⁸.

Лесные пожары влекут за собой гибель растительности и животных, создают реальную угрозу жизни и здоровью граждан, причиняют материальный ущерб. Пожары влекут тяжелые экологические последствия, угрозу населенным пунктам и объектам экономики, дестабилизацию транспортного сообщения.

Проблема пожаров в лесу остается далекой от своего решения. В 2021 г. в Российской Федерации огнем уничтожено почти 9 млн гектаров леса. Это подтверждает необходимость совершенствования работы уполномоченных органов контроля, органов местного самоуправления в сфере соблюдения природоохранного законодательства в части обеспечения пожарной безопасности в лесах.

В Китае реализуется общенациональная компания по судебному рассмотрению всех дел, связанных с причинением вреда водной среде в реках и озерах, «в целях обеспечения нормального состояния окружающей среды»¹⁹.

¹⁷ См.: Госсовет КНР обнародовал План действий по борьбе с загрязнением воды // Renming ribao. 17.04.2015. URL: <http://russian.people.com.cn/n/n/2015/0417/c31521-8879596.html> ; Пекин поставил задачи по улучшению качества воздуха // URL: <http://russian.people.com.cn/n/n/2020/1112/c31516-9779303.html> ; Китай уделит серьезное внимание плану действий по достижению пика выбросов углекислого газа к 2030 году // URL: <http://russian.people.com.cn/n/n/2020/1219/c31521-9800774.html>.

¹⁸ См.: Пять самых актуальных проблем российских лесов // Официальный сайт WWF России. URL: <https://wwf.ru/resources/news/lesa/5-samykh-aktualnykh-problem-rossiyskiykh-lesov/> (дата обращения: 18.04.2020).

¹⁹ См.: Китай займется всеми еще не рассмотренными незаконными делами, связанными с реками и озерами // URL: <http://russian.people.com.cn/n/n/2019/0522/c31516-9580537.html>.



В Российской Федерации вопросы обеспечения законности в экологической сфере были предметом многочисленных научных исследований и нашли отражение в кандидатских диссертациях²⁰, учебных пособиях²¹, монографиях²², сборниках научных трудов²³.

Ученые КНР также вносят свой вклад в обеспечение законности в экологической сфере²⁴.

В статье 21 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» изложен предмет прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства, который представляет собой деятельность органов прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением Конституции РФ

²⁰ См.: *Дарбинян А. А.* Прокурорский надзор за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.2011. М., 2013 ; *Шершнева Е. Ю.* Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. М., 2014 ; *Дымолазов В. С.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016 : 12.00.11 ; *Бижанова К. А.* Прокурорский надзор в сфере исполнения законов об охране окружающей среды : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. М., 2020.

²¹ См.: Прокурорский надзор за исполнением законов об обеспечении экологической безопасности гидротехнических сооружений. 2014. С. 74 // URL: <http://www.agprf.org/userfiles/ufiles/nii/2014-06.rtf> ; Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и использовании объектов животного мира, охоте и сохранении охотничьих ресурсов. 2015. С. 65 // URL: <http://www.agprf.org/userfiles/ufiles/nii/2015-02.rtf> ; Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов. 2016. С. 328 // URL: <https://izak.ru/upload/iblock/94d/94d2f240ae02b2f2c3888eabf3d0f560.pdf> ; *Отческая Т. И., Воеводина Т. Г.* Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина : учебное пособие. М. : Проспект, 2021. С. 162.

²² См.: Законодательное обеспечение охраны животного мира : монографическая работа, подготовленная по итогам Всероссийской научно-практической конференции (Москва, апрель 2016 г.). М. : Юридический институт МИИТ, 2016 ; Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения : по материалам Международного научно-практического симпозиума : монография / под ред. Т. И. Отческой. М. : Проспект, 2022. 240 с.

²³ См.: Охрана объектов животного мира: правовые и организационные аспекты : сборник научных трудов / под общ. ред. А. Ю. Винокурова. М., 2016. URL: https://litgu.ru/knigi/estesstv_nauki/334528-ohrana-obektov-zhivotnogo-mira-pravovye-i-organizacionnye-aspekty.html.

²⁴ См.: *Цинь Тинтин.* Экологическая политика Китайской Народной Республики на современном этапе // Теории и проблемы теоретических исследований. 2017. Т. 6. № 2А ; *Чжао Лэ.* Судебная система КНР // Современные гуманитарные исследования. 2017. № 1. URL: <https://rucont.ru/efd/594793> (дата обращения: 10.03.2022) ; *Чэнь Н., Е Я.* Судебная практика и повышение эффективности организации судебных разбирательств гражданских дел о защите общественных интересов в сфере экологии // Вопросы территориального развития. 2018. № 1.

и исполнением законов в сфере использования и охраны лесов в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства.

Пределы прокурорского надзора позволяют определить компетенцию прокуроров по осуществлению надзора. В частности, вмешательство со стороны прокуратуры возможно только при наличии сведений об имеющих место нарушениях и только тогда, когда такие сведения требуют принятия мер по обеспечению законности именно прокурором. Вторжение прокурора в сферу отношений, не регламентированных законом и не связанных с нарушением законности, неправомерно и выходит за пределы его компетенции.

В случае выявления каких-либо нарушений лесного законодательства прокуратура не обладает административными полномочиями по устранению выявленных нарушений и наказанию виновных лиц (у органов федерального государственного лесного надзора — лесной охраны, муниципального лесного контроля соответствующие полномочия имеются). Органы прокуратуры ввиду специфики деятельности и структуры осуществляют функции надзора за исполнением конституционных норм в области лесных отношений, а также норм лесного законодательства органами представительной (законодательной) и исполнительной власти, органами местного самоуправления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Согласно приказу Генеральной прокуратуры РФ от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользования» прокурорам предписано обеспечить эффективный надзор за исполнением законов об охране окружающей среды. Прокурорская проверка является важнейшим средством выявления нарушений законодательства об охране окружающей среды. Прокурор по данным направлениям надзора обладает «классическими» средствами реагирования: вынесение протеста, представления, предостережения о недопустимости нарушения закона, постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, а также подача искового заявления в суд. Примеров эффективной прокурорской практики по данному вопросу множество²⁵.

В Чувашской Республике главой администрации одного из районов в нарушение требований федерального законодательства хозяйствующим субъектам на правах аренды предоставлены земельные участки в границах прибрежной защитной полосы Чебоксарского водохранилища реки Волги для размещения

²⁵ Проверка Казанской межрайонной природоохранной прокуратуры соблюдения лесного законодательства показала, что в ходе формирования земельных участков сельскохозяйственного назначения в городе Казани и Камско-Устьинском районе Республики Татарстан в их состав незаконно включены земли лесного фонда. С целью устранения нарушений закона природоохранной прокуратурой обратился в суд с требованием признать результаты межевания земельных участков недействительными, сведения о них исключить из Единого государственного реестра недвижимости. Решениями судов требования прокуратуры удовлетворены. В государственный лесной фонд возвращено более 12 га земель.



размываемых грунтов. На основании представления межрайонного природоохранного прокурора администрация района обратилась в суд с исками о признании заключенных договоров аренды недействительными²⁶.

Актуальным сегодня является указание Генерального прокурора РФ И. В. Краснова от 04.08.2021 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере лесопользования», которым всем прокурорам поручено обеспечить эффективное взаимодействие с правоохранительными и контролирующими органами в рамках деятельности межведомственных рабочих групп и следственно-оперативных групп по борьбе с преступностью в лесной отрасли²⁷.

Например, на постоянном контроле транспортных прокуроров находятся вопросы противодействия преступности в сфере экспорта древесины: в результате совместной работы Восточно-Сибирской транспортной прокуратуры, подразделений ФСБ России и МВД России возбуждено два уголовных дела по ч. 3 ст. 226.1 УК РФ (контрабанда стратегически важных товаров) по фактам создания преступного сообщества в целях вывоза лесоматериалов.

Обширность законодательства, появление новых информационных ресурсов, большое количество контролирующей лесную сферу органов требуют от прокурора четкой организации работы. Автор настоящего исследования считает необходимым привести пример работы прокуроров в Российской Федерации. В Генеральной прокуратуре РФ утверждено обвинительное заключение по уголовному делу в отношении трех участников организованной преступной группы. Они обвиняются в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 226.1 УК РФ (контрабанда стратегически важных ресурсов).

По версии следствия, в 2016—2018 гг. обвиняемые на территории Хабаровского края незаконно приобрели не менее 540 кубометров дуба монгольского и ясеня маньчжурского. С целью получения разрешения на экспорт древесины участники организованной группы изготовили поддельные документы о законности заготовки и приобретения лесоматериалов. Фиктивные документы они представили в таможенные органы для экспорта товара. В результате из России на территорию иностранного государства вывезена древесина стоимостью более 5 млн рублей²⁸.

Имеется и другой пример эффективной работы прокурора по борьбе с пожарами в лесах: прокуратурой Серебряно-Прудского района Московской области в ходе проверки исполнения законодательства, направленного на защиту особо охраняемых природных территорий, выявлены нарушения закона (установки линии электропередач ПАО МОСК с вырубкой деревьев находящегося рядом государственного заказника «Водыжинский лес», который подлежит охране от пожаров (ч. 1 ст. 51 Лесного кодекса РФ) для обеспечения безопасной работы в охранной зоне. В адрес виновного лица прокуратурой вынесено представление).

²⁶ Баскакова С. И. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере окружающей среды // Экология и промышленность России. 2014. № 7. С. 56—61.

²⁷ Указание Генерального прокурора РФ Игоря Краснова от 04.08.2021 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере лесопользования».

²⁸ URL: <https://habarovsk.bezformata.com/listnews/kontrabande-tcennih-porod-drevesini/89670886/>.

Опыт Китая по этому вопросу также имеется. В 2019 г. в Китае судебными органами были возбуждены дела относительно 50 800 человек за преступления, связанные с негативным воздействием на окружающую среду, в том числе за ее загрязнение. Судебными органами Китая проведено в общей сложности 69 236 разбирательств, связанных с общественными интересами в области окружающей природной среды²⁹.

Анализ и изучение проблем, с которыми сталкиваются прокуроры Российской Федерации и Китайской Народной Республики по вопросу исполнения природоохранного законодательства, свидетельствуют о том, что прокуроры обоих государств активизируют деятельность государственных природоохранных и правоохранительных органов по выявлению нарушений водного, лесного и иного экологического законодательства и предложенные ими пути решения выявленных проблем будут способствовать их эффективному решению в будущем.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Баскакова С. И.* Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере окружающей среды // Экология и промышленность России. — 2014. — № 7. — С. 56—61.
2. *Бижанова К. А.* Прокурорский надзор в сфере исполнения законов об охране окружающей среды : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2020.
3. *Воронов А. М.* Обеспечение экологической безопасности современной России: некоторые правовые решения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2017. — № 2. — С. 65—71.
4. *Дарбинян А. А.* Прокурорский надзор за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2013.
5. *Дымолазов В. С.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2016.
6. Законодательное обеспечение охраны животного мира : монографическая работа, подготовленная по итогам Всероссийской научно-практической конференции (Москва, апрель 2016 г.). — М. : Юридический институт МИИТ, 2016.
7. Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения : по материалам Международного научно-практического симпозиума : монография / под ред. Т. И. Отческой. — М. : Проспект, 2022. — 240 с.
8. *Кравцова Е. А., Евтушенко В. И.* Исторические предпосылки и современные проблемы законодательного закрепления механизма реализации экологических прав граждан в Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 1. — С. 148—155.
9. *Отческая Т. И., Воеводина Т. Г.* Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина : учебное пособие. — М. : Проспект, 2021.

²⁹ URL: http://russian.news.cn/2020-05/25/c_139086798.htm (дата обращения: 10.03.2022).



10. Охрана объектов животного мира: правовые и организационные аспекты : сборник научных трудов / под общ. ред. А. Ю. Винокурова. — М., 2016. — URL: https://litgu.ru/knigi/estesstv_nauki/334528-ohrana-obektov-zhivotnogo-mira-pravovye-i-organizacionnye-aspekty.html.
11. *Рыженков А. Я.* Правовое регулирование возмещения экологического вреда: проблемы теории и практики // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2020. — № 3. — С. 77—85.
12. *Цинь Тинтин.* Экологическая политика Китайской Народной Республики на современном этапе // Теории и проблемы теоретических исследований. — 2017. — Т. 6. — № 2А.
13. *Чжао Лэ.* Судебная система КНР // Современные гуманитарные исследования. — 2017. — № 1.
14. *Чэнь Н., Е Я.* Судебная практика и повышение эффективности организации судебных разбирательств гражданских дел о защите общественных интересов в сфере экологии // Вопросы территориального развития. — 2018. — № 1.
15. *Шершнева Е. Ю.* Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2014.

Исполнимость как требование к актам прокурорского реагирования (по материалам судебной практики)

Аннотация. В статье анализируется практика судов общей юрисдикции и арбитражных судов по делам об оспаривании представлений прокурора и иных актов прокурорского реагирования по мотиву их неисполнимости. Определяются основные причины признания актов прокурорского реагирования неисполнимыми, среди которых отдельно освещаются отсутствие в акте прокурорского реагирования указания на конкретные меры, которые должен принять нарушитель для устранения допущенного нарушения; адресация ненадлежащему субъекту; отсутствие в содержании акта прокурорского реагирования конкретных сведений о ненадлежащем исполнении; несвоевременное внесение акта прокурорского реагирования. Констатируется неоднозначный подход судов к требовательной части представления прокурора относительно характера конкретизации мер, необходимых для устранения выявленных нарушений. Рассматривается соотношение требований законности и исполнимости актов прокурорского реагирования. Дается характеристика исполнимости как самостоятельного требования, предъявляемого к актам прокурорского реагирования. Подчеркивается недопустимость двоякого толкования формулировок, содержащихся в акте реагирования.

Ключевые слова: прокурор, прокуратура, акты прокурорского реагирования, исполнимость, оспаривание актов прокурорского реагирования.



Татьяна Ивановна АФАНАСЬЕВА,
доцент кафедры
организации судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических
наук, доцент
tia82@bk.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.035-044

T. I. AFANASIEVA,

Associate Professor of the Department of organization of judicial and prosecutorial investigative activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Cand. Sci. (Law), Associate Professor
tia82@bk.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Enforceability as a Requirement for Acts of Prosecutorial Response (on Materials of Judicial Practice)

Abstract. The article analyzes the practice of courts of general jurisdiction and arbitration courts in cases of challenging the submissions of the prosecutor and other acts of the prosecutor's response on the grounds of their unenforceability. The main reasons for recognizing the acts of the prosecutor's response as unenforceable are determined, among which the absence

© Т. И. Афанасьева, 2022

in the act of the prosecutor's response of an indication of specific measures that the offender must take to eliminate the violation is highlighted; addressing to the wrong subject; the absence in the content of the act of the prosecutor's response of specific information about improper performance; untimely introduction of the act of the prosecutor's response. The ambiguous approach of the courts to the demanding part of the prosecutor's presentation regarding the nature of specifying the measures necessary to eliminate the identified violations is stated. The correlation between the requirements of legality and enforceability of acts of prosecutorial response is considered. The characteristic of enforceability as an independent requirement for the acts of prosecutorial response is given. The inadmissibility of a double interpretation of the wording contained in the act of response is emphasized.

Keyword: prosecutor; prosecutor's office; acts of prosecutorial response; feasibility; challenging the acts of the prosecutor's response.

Основываясь на исторически сложившемся понимании роли и предназначения прокуратуры как государственно-властного института в правовой системе России и ее правовых традициях, невозможно отрицать ее ведущую роль в обеспечении законности в стране во всех сферах общественных отношений. Учеными, исследующими различные направления и аспекты прокурорской деятельности, это совершенно справедливо отмечается¹. При этом вопросы правовой природы и требований, предъявляемых к актам прокурорского реагирования, сохраняют дискуссионность².

На вопрос о том, какому набору качеств должен отвечать акт прокурорского реагирования, ученые отвечают по-разному. По этому поводу следует отметить позицию Т. Г. Воеводиной, которая указывает на необходимость соответствия

¹ См., например: *Бут Н. Д.* Деятельность прокуратуры по улучшению состояния законности на финансовом рынке // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2016. № 6. С. 163 ; *Воеводина Т. Г.* Взаимодействие науки о прокурорской деятельности и других юридических наук в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8. С. 48 ; *Перов С. В.* Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме на обучение в образовательные организации высшего образования // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8. С. 82 ; *Стандзоль Л. В.* Некоторые проблемы осуществления полномочий прокуратуры в сфере противодействия коррупции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2. С. 139.

² См., например: *Бызова М. В.* Представление прокурора : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Екатеринбург, 2009. С. 16 ; *Отческая Т. И., Афанасьева Т. И.* Правовая природа предостережения о недопустимости нарушения требований в ТЭК // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 3. С. 142 ; *Пригорца П. А.* Требование прокурора как средство обеспечения исполнения закона: теоретические и практические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Екатеринбург, 2011. С. 14 ; *Терёхин А. А.* Акты прокурорского реагирования в российском уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Челябинск, 2013. С. 10.

каждого акта прокурорского реагирования требованиям законности, оперативности, императивности, индивидуальности, убедительности и результативности³.

Большой объем требований к правовым решениям прокурора называют Е. Р. Ергашев и С. В. Филипенко, добавляя к их числу субъектность, опосредованный характер реализации и письменную форму⁴.

На взгляд Н. Р. Корешниковой, достаточно, чтобы акт прокурорского реагирования был законным, императивным, оперативным и индивидуальным⁵.

Анализируя вопросы методики и тактики прокурорских проверок, А. Ф. Смирнов подчеркивает, что все применяемые в практике прокурорского надзора методы должны непременно отвечать требованиям законности и целесообразности, «которая выражается в их обоснованности, своевременности и конкретности»⁶. Отмеченное, как представляется, безусловно актуально и для актов прокурорского реагирования. Не вдаваясь в детали исследования данного вопроса, отметим, что и признание всех перечисленных качеств прокурорского решения (предъявляемых к нему требований) вряд ли сделает исчерпывающим их перечень с учетом правоприменительной практики.

В частности, в практике встречаются судебные решения, которыми тот или иной акт прокурорского реагирования признается неисполнимым. Закономерно возникает вопрос: можно ли исполнимость рассматривать как самостоятельное требование к акту прокурорского реагирования. Вопрос не праздный, поскольку вынесение неисполнимого акта противоречит целям, стоящим перед российской прокуратурой, обнуляет результаты проделанной работы, делает невозможной реализацию содержащихся в нем требований и предложений, что служит безусловным основанием для его неприменения.

Требование исполнимости традиционно приписывается судебным решениям и рассматривается как «обязательное и неотделимое свойство, присущее всем видам судебных решений, вступивших в законную силу»⁷, поскольку «предъявляемые к судебным решениям требования законности, обоснованности, определенности, безусловности и полноты не охватывают требование исполнимости»⁸, что не раз подтверждалось и Конституционным Судом РФ⁹.

³ Акты прокурорского реагирования : учебное пособие. М. : Проспект, 2021. С. 72—75 (автор главы — Т. Г. Воеводина).

⁴ *Ергашев Е. Р.* К дискуссии о понятии, признаках, свойствах акта прокурорского реагирования // Российский журнал правовых исследований. 2016 № 4 (9). С. 183—184 ; *Филипенко С. В.* Признаки актов прокурорского реагирования // Российский юридический журнал. 2014. № 6. С. 140—141.

⁵ *Корешникова Н. Р.* Основные правовые средства прокуратуры Российской Федерации как инструмент обеспечения исполнения законов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Екатеринбург, 2010. С. 18.

⁶ *Смирнов А. Ф.* К вопросу о методике и тактике прокурорской проверки // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8. С. 27.

⁷ *Мантасян А. О.* Исполнимость судебного решения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 9. С. 139.

⁸ *Никифорул Е. О.* Исполнимость как требование к судебным актам // Исполнительное право. 2013. № 1. С. 42.

⁹ Постановления Конституционного Суда РФ от 30.07.2001 № 13-П ; от 05.02.2007 № 2-П // СПС «КонсультантПлюс».



Несмотря на имеющиеся расхождения во взглядах на терминологию (к примеру, по мнению Н. А. Бортниковой, наиболее терминологически верным было бы использование принципа реализуемости, а не исполнимости¹⁰), в научной литературе уделено немалое внимание исследованию исполнимости судебных решений, в том числе решений международных судов, чего нельзя сказать применительно к актам прокурорского реагирования.

Проанализировав накопившуюся за десятилетие судебную практику по рассматриваемому вопросу, можно выделить ряд причин (условий) признания актов прокурорского реагирования неисполнимыми.

Во-первых, таким основанием может явиться отсутствие в акте прокурорского реагирования указания на конкретные меры, которые должен принять нарушитель для устранения допущенного нарушения. К примеру, именно так мотивировал свое решение суд, отказывая прокурору в удовлетворении административного искового заявления о признании незаконным бездействия губернатора области.

Прокуратурой проведена проверка исполнения законодательства в области тарифного регулирования предоставляемых коммунальных услуг, в ходе которой были выявлены нарушения, а по итогам предписано принять меры по устранению указанных нарушений закона. В ответе губернатора на представление указано, что оснований для его вмешательства в деятельность отраслевых исполнительных органов не установлено. Суд указал, что представление прокуратуры является беспредметным и неисполнимым по своему содержанию, поскольку не содержит какого-либо четкого перечня тех мер, которые следует принять губернатору¹¹. Подобных примеров в практике арбитражных судов и судов общей юрисдикции немало¹².

¹⁰ Бортникова Н. А. Исполнимость судебного решения // Общество. Закон. Правосудие. Научно-практический юридический журнал. 2019. № 3 (44). С. 16.

¹¹ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 15.11.2016 № 33а-23799/2016 по делу № 2а-4406/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Апелляционное определение Свердловского областного суда от 01.10.2014 по делу № 33-12850/2014 ; апелляционное определение Липецкого областного суда от 24.02.2016 по делу № 33а-548/2016 ; апелляционное определение Свердловского областного суда от 02.08.2018 по делу № 33а-12670/2018 ; апелляционное определение Московского городского суда от 22.08.2019 по делу № 33а-4713/2019 ; кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15.05.2020 № 88а-9946/2020 ; апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 27.04.2020 № 33а-9412/2020 по делу № 2а-4970/2019 ; постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 21.01.2021 № 16-24/2021-(16-7708/2020) // СПС «КонсультантПлюс» ; решение Арбитражного суда Тамбовской области от 09.07.2020 по делу № А64-9107/2019 // URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/Xj9oMlraYSrQ/> (дата обращения: 06.03.2022) ; апелляционное определение Тверского областного суда от 03.07.2014 по делу № 33-2329/2014 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/fr4cBvUkyLxP/> (дата обращения: 06.03.2022) ; определение Приморского краевого суда от 01.02.2016 по делу № 33-12390/2015 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/xry78xLyTSNX/> (дата обращения: 06.03.2022) ; решение Магаданского городского суда от 25.07.2019 по делу № 2А-1605/2019 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/QNFDiYpqTSUx/> (дата обращения: 06.03.2022).

Вместе с тем отсутствие в акте прокурорского реагирования указания на конкретные меры, которые должен принять адресат, не всегда свидетельствует о его неисполнимости. Основываясь на правоприменительной практике, мы видим здесь два варианта развития событий. Первый связан с ситуацией, когда способ исполнения прокурорского решения адресат определяет самостоятельно, исходя из характера допущенных им нарушений. Приведем пример из судебной практики.

Между обществом и бюджетным учреждением был заключен контракт о производстве работ по расчистке мелиоративных каналов, согласно которому общество обязалось выполнить работы в соответствии с требованиями нормативных актов и согласующих органов. Однако в ходе прокурорской проверки было установлено, что общество осуществляло деятельность по расчистке водного канала, не получив соответствующее согласование от органов Росрыболовства, что явилось основанием вынесения в адрес общества представления, обязывающего принять меры по устранению допущенных нарушений законодательства и способствующих им обстоятельств. В связи с тем, что представление прокурора не содержало способы исполнения, общество предприняло попытку оспорить представление прокурора по мотиву его неисполнимости. Судом доводы общества были признаны несостоятельными, поскольку способ исполнения определяется обществом самостоятельно¹³. В данной ситуации действительно подрядчик может самостоятельно обратиться за согласованием работ в Росрыболовство, а при необходимости просить содействия в этом у заказчика.

Несомненный интерес применительно к рассматриваемому случаю представляет позиция Арбитражного суда Центрального округа, который по одному из дел указал: «Лицо, в адрес которого вынесено представление прокурора, самостоятельно определяет мероприятия по устранению выявленных нарушений законодательства, поскольку определение таких мероприятия прокурором в представлении означало бы вмешательство прокурора в хозяйственную деятельность лица, которому адресовано представление»¹⁴.

Таким образом, по мнению суда, прокуратура не вправе навязывать поднадзорному субъекту варианты устранения допущенных им нарушений, в противном случае это может быть квалифицировано как вмешательство в его оперативно-хозяйственную деятельность.

В другом варианте речь идет о ситуациях, когда способ исполнения предписания прокуратуры очевиден, когда существует лишь единственный возможный путь устранения нарушения. Проиллюстрируем это на следующем примере.

Транспортной прокуратурой по результатам проверки исполнения законодательства об охранной деятельности на объектах железнодорожного транспорта в действиях частного охранного предприятия выявлены нарушения требований законодательства о лицензировании и частной охранной деятельности, в связи с чем внесено представление об устранении нарушений. Осуществляя охрану

¹³ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 19.01.2022 № Ф06-12815/2021 // СПС «КонсультантПлюс». См., также: постановление Арбитражного суда Уральского округа от 31.10.2019 № Ф09-6583/19 по делу № А76-39059/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 27.01.2022 по делу № А08-6619/2020 // СПС «КонсультантПлюс».



имущества объектов железнодорожного транспорта общего пользования, частное охранное предприятие нарушает установленный запрет, что является грубым нарушением лицензионных требований. Предприятие, посчитав внесенное представление неисполнимым, обратилось в суд, однако его позиция не нашла поддержки у суда, признавшего доводы истца в этой части несостоятельными, «поскольку устранение выявленных нарушений законодательства о частной охранной деятельности и о лицензировании возможно только путем прекращения грубых нарушений лицензионных требований к данному виду предпринимательской деятельности, связанной с охраной объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется»¹⁵.

Таким образом, конкретизация указаний и четкие формулировки относительно действий, которые надлежит совершить адресату акта прокурорского реагирования, должны обязательно присутствовать в тех случаях, когда способы устранения выявленных нарушений неочевидны. Необходимость этого продиктована, в частности, потребностями защиты законных интересов поднадзорного субъекта, чтобы предпринятые им меры для устранения нарушений законодательства не были признаны недостаточными в условиях произвольной трактовки обязательной части предписания прокуратуры и не могли быть восприняты как неисполнение требований прокурора.

Во-вторых, причиной констатации неисполнимости требований прокурора является их адресация ненадлежащему субъекту. Так, прокуратурой проведена проверка ТСЖ на предмет соблюдения требований жилищного законодательства при предоставлении коммунальных услуг в многоквартирном доме. По мнению прокуратуры, ТСЖ как управляющая организация, эксплуатирующая внутридомовую систему водоснабжения, обязано осуществлять производственный контроль качества воды и разработать соответствующую программу. Неосуществление ТСЖ указанных мероприятий явилось основанием для вынесения представления о незамедлительном принятии мер к устранению нарушений закона и недопущению их впредь. Арбитражный суд Северо-Западного округа, проанализировав действующие в спорной области отношений нормативные положения, пришел к выводу о неисполнимости предписания для ТСЖ, которое лишь обслуживает внутридомовые системы, при этом водозабор, водоподготовку, приготовление и подогрев воды, транспортировку и подачу питьевой или технической воды абонентам не осуществляет. Снабжение дома питьевой водой осуществляет государственное унитарное предприятие. В результате суд признал представление прокурора недействительным¹⁶. Причина неисполнимости требований прокурора, аналогичная приведенному примеру, указана и в решениях других судов¹⁷.

¹⁵ Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.07.2021 № 15АП-9925/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 04.10.2021 по делу № А56-72461/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ См.: Апелляционное определение Свердловского областного суда от 01.10.2014 по делу № 33-12850/2014 ; апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 15.11.2016 № 33а-23799/2016 по делу № 2а-4406/2016 // СПС «КонсультантПлюс» ; определение Приморского краевого суда № 33А-9721/2016 от 15.09.2016 по делу

В-третьих, неисполнимым может быть признано прокурорское решение, в содержании которого отсутствуют конкретные сведения о ненадлежащем исполнении, конкретные указания на то, в чем выразилось нарушение законодательства. Примером данной ситуации может служить следующее дело.

Прокуратурой проведена проверка соблюдения законодательства об охране здоровья граждан в государственном медицинском центре, по итогам которой было внесено представление об устранении нарушений законодательства об охране здоровья, где предложено безотлагательно принять меры к устранению допущенных нарушений. В качестве нарушения центру вменялась ненадлежащая укомплектованность врачами и медперсоналом. По мнению прокурора, такое положение влечет нарушение прав граждан на охрану здоровья и стандартов оказания медицинской помощи и стало возможным вследствие ненадлежащего исполнения должностными лицами своих обязанностей. Суды трех инстанций с позицией прокурора не согласились, посчитав, что неуккомплектованность центра медицинским персоналом обусловлена объективными причинами, а принимаемые центром меры по укомплектованию штата достаточны. Суды указали на неисполнимость представления прокурора ввиду того, что оно «не содержит конкретные нарушения, подлежащие немедленному устранению, которые были допущены, выводы относительно ненадлежащего исполнения должностными лицами обязанностей являются неконкретными и немотивированными»¹⁸.

В-четвертых, несвоевременное внесение акта прокурорского реагирования, повлекшее потерю актуальности содержащихся в нем требований, также делает его неисполнимым. Возникновение указанной ситуации наглядно демонстрирует следующий пример.

По результатам проведенной Управлением Росреестра внеплановой проверки на гражданина возложена обязанность в указанный в предписании срок освободить самовольно занятую часть земельного участка, принадлежащего на праве собственности другому лицу. Помимо этого, гражданин признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях, и подвергнут наказанию в виде административного штрафа. Гражданин, не согласившись с указанными действиями Управления Росреестра, обратился в прокуратуру с жалобой. Придя к выводу о допущенных нарушениях должностными лицами Управления Росреестра, прокуратура направила в Управление Росреестра представление, в котором указала на необходимость отмены результатов внеплановой проверки. При этом прокуратурой не было учтено то, что на день вынесения представления прокурора истек срок исполнения выявленных нарушений требований земельного законодательства, которые были указаны в акте проверки и выданном гражданину

№ 33А-9721/2016 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/9SA3sTDJ5Tnp/> (дата обращения: 06.03.2022).

¹⁸ Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08.07.2021 № 88А-11939/2021 // СПС «КонсультантПлюс». См. также: апелляционное определение Липецкого областного суда от 24.02.2016 по делу № 33а-548/2016 // СПС «КонсультантПлюс».



предписании. Данное обстоятельство, помимо прочих в рассматриваемом деле, повлияло на выводы суда о неисполнимости представления прокурора¹⁹.

Резюмируя изложенное, отметим, что все эти причины порождают неопределенность и невозможность установления правового смысла в содержании решения прокурора.

Исполнимость полисемичное понятие само по себе, его можно трактовать в зависимости от конкретной ситуации как требование к акту, как свойство акта, как обязательность к исполнению, как общеправовой принцип. Следует сказать, что нами разделяется позиция о нетождественности понятий «исполнимость» и «обязательность исполнения»²⁰, хотя в научной литературе имеет место противоположная точка зрения²¹.

Исполнимость в значении требования к правовому акту следует понимать как наличие реальной возможности у обязанного лица устранить в указанный срок выявленное нарушение, что в полной мере отвечает принципу правовой определенности.

Прежде всего акт прокурорского реагирования должен содержать конкретные выявленные нарушения с указанием сроков их устранения и четкие формулировки относительно конкретных мероприятий по предотвращению выявленных нарушений, т.е. он должен быть определенным, конкретным и исполнимым в течение всего срока, установленного для его исполнения. Требование прокурора не может содержать общие указания и формулировки, меры для устранения выявленных нарушений должны быть обоснованными и реально выполнимыми, иначе остаются широкие возможности для толкования при проверке выполнения решения прокурора.

Таким образом, важно, чтобы содержащиеся в акте реагирования формулировки исключали возможность двоякого толкования, неоднозначного восприятия, а изложение описательной и требовательной частей было кратким, четким, ясным, последовательным, доступным для понимания поднадзорным лицом в целях надлежащего и своевременного исполнения. В каждом конкретном случае прокурору необходимо оценивать возможность проверяемых лиц устранить в установленный прокурором срок выявленные нарушения закона. Другими словами, акты прокурорского реагирования должны содержать механизм реализации требований прокурора.

Говоря об исполнимости как одном из требований, предъявляемых к актам прокурорского реагирования, невозможно обойти вниманием вопрос о ее соотношении с требованием законности. Приведенная судебная практика исходит из того, что исполнимость следует воспринимать как один из элементов законности.

На наш взгляд, исполнимость акта прокурорского реагирования следует рассматривать как самостоятельное требование. Представляется, что

¹⁹ Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15.05.2020 № 88а-9946/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ Ярков В. В. Соотношение обязательности и исполнимости судебных актов // Российский юридический журнал. 2018. № 5. С. 90.

²¹ См., например: Петрунева А. Н. Трансформация научного понимания природы исполнимости акта правосудия по гражданским делам // Арбитражный и гражданский процесс. 2019. № 11. С. 53.

законность — это правовое качество любого акта, так или иначе затрагивающего охраняемые правом ценности. Это единое, универсальное, общеобязательное требование, служащее триггером для начала действия других требований. В отсутствие законности правового акта все прочие предъявляемые к нему требования утрачивают смысл. Безусловно, акты прокурорского реагирования должны содержать только законные требования, на поднадзорных лиц может быть возложена обязанность по устранению лишь тех нарушений, соблюдение которых обязательно для них в силу закона.

Значимость требования исполнимости нельзя умалять, это коренное требование для актов прокурорского реагирования. Недаром Указом Петра I от 27 апреля 1722 г. «О должности генерал-прокурора» прокурору предписано «накрепко смотреть, дабы Сенат в своем звании праведно и нелицемерно поступал. А ежели что увидит противное сему, тогда в тот же час повинен предлагать Сенату явно, с полным изъяснением, в чем они или некоторые из них не так делают, как надлежит, дабы исправили»²².

Учитывая то обстоятельство, что требования, содержащиеся в большинстве видов актов прокурорского реагирования, носят обязательный характер, а их неисполнение влечет наступление административной ответственности, можно утверждать, что исполнимость является важным требованием к рассматриваемому виду ненормативного акта. Исполнимость как самостоятельное требование к индивидуально-правовым актам органов прокуратуры имеет собственное содержательное наполнение в виде набора характеристик, отличающих это требование от иных: 1) нарушение законодательства должно быть достаточно конкретизировано; 2) указания прокурора не должны носить абстрактный характер в ситуациях, когда меры по устранению нарушений неочевидны; 3) требования прокурора должны быть адресованы надлежащему субъекту; 4) акт прокурорского реагирования должен быть вынесен своевременно, чтобы содержащиеся в нем требования не утратили свою актуальность.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Акты прокурорского реагирования : учебное пособие. — М. : Проспект, 2021. — 160 с.
2. *Бортникова Н. А.* Исполнимость судебного решения // Общество. Закон. Правосудие. Научно-практический юридический журнал. — 2019. — № 3 (44). — С. 11—20.
3. *Бут Н. Д.* Деятельность прокуратуры по улучшению состояния законности на финансовом рынке // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2016. — № 6. — С. 162—166.
4. *Бызова М. В.* Представление прокурора : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. — Екатеринбург, 2009. — 26 с.

²² «Вот око мое, коим я буду все видеть» — создание Петром I прокуратуры Российской империи // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8. С. 171.



5. *Воеводина Т. Г.* Взаимодействие науки о прокурорской деятельности и других юридических наук в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 8. — С. 47—52.
6. «Вот око мое, коим я буду все видеть» — создание Петром I прокуратуры Российской империи // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 8. — С. 169—173.
7. *Ергашев Е. Р.* К дискуссии о понятии, признаках, свойствах акта прокурорского реагирования // Российский журнал правовых исследований. — 2016. — № 4 (9). — С. 182—187.
8. *Корешникова Н. Р.* Основные правовые средства прокуратуры Российской Федерации как инструмент обеспечения исполнения законов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. — Екатеринбург, 2010. — 22 с.
9. *Манташян А. О.* Исполнимость судебного решения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2015. — № 9. — С. 133—139.
10. *Никифорул Е. О.* Исполнимость как требование к судебным актам // Исполнительное право. — 2013. — № 1. — С. 42.
11. *Отческая Т. И., Афанасьева Т. И.* Правовая природа предостережения о недопустимости нарушения требований в ТЭК // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2020. — № 3. — С. 135—150.
12. *Перов С. В.* Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме на обучение в образовательные организации высшего образования // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 8. — С. 81—88.
13. *Петрунева А. Н.* Трансформация научного понимания природы исполнимости акта правосудия по гражданским делам // Арбитражный и гражданский процесс. — 2019. — № 11. — С. 53—57.
14. *Пригорца П. А.* Требование прокурора как средство обеспечения исполнения закона: теоретические и практические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. — Екатеринбург, 2011. — 27 с.
15. *Смирнов А. Ф.* К вопросу о методике и тактике прокурорской проверки // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 8. — С. 26—39.
16. *Стандзоль Л. В.* Некоторые проблемы осуществления полномочий прокуратуры в сфере противодействия коррупции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2014. — № 2. — С. 138—141.
17. *Терёхин А. А.* Акты прокурорского реагирования в российском уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. — Челябинск, 2013. — 20 с.
18. *Филипенко С. В.* Признаки актов прокурорского реагирования // Российский юридический журнал. — 2014. — № 6. — С. 139—141.
19. *Ярков В. В.* Соотношение обязательности и исполнимости судебных актов // Российский юридический журнал. — 2018. — № 5. — С. 85—91.

Реализация функции профилактики правонарушений несовершеннолетних в деятельности органов прокуратуры

Аннотация. Статья посвящена реализации прокуратурой новой функции профилактики правонарушений, введенной Федеральным законом от 23.06.2018 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Рассматриваются особенности правового регулирования профилактической деятельности органов прокуратуры как субъекта профилактики правонарушений, особенности применения актов прокурорского реагирования в процессе реализации данной деятельности, исследуются формы профилактического воздействия. Проанализирована профилактическая деятельность прокурора в отношении несовершеннолетних, предложены пути совершенствования данной деятельности. Сформулированы выводы о необходимости совершенствования правового регулирования профилактической деятельности органов прокуратуры с внесением конкретных предложений.

Ключевые слова: функция, профилактика правонарушений, прокурорский надзор, несовершеннолетние, система профилактики правонарушений, субъект профилактики правонарушений, формы профилактического воздействия, правовое просвещение, акты прокурорского реагирования.



Татьяна Геннадьевна ВОЕВОДИНА,
доцент кафедры
организации судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических
наук, доцент
tatvoevodina@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.045-050

T. G. VOJEVODINA,

Associate Professor of the Department of organization of judicial and prosecutorial
investigative activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),

Cand. Sci. (Law), Associate Professor

tatvoevodina@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Implementation of the function of prevention of juvenile delinquency in the activities of the Prosecutor's Office

Abstract. The article is devoted to the implementation by the prosecutor's office of a new crime prevention function introduced by the Federal Law of June 23, 2018 No. 182-FZ "On the fundamentals of the crime prevention system in the Russian Federation". The features of the legal regulation of the preventive activities of the prosecutor's office as a subject of crime prevention, the features of the application of prosecutorial response acts in the process of implementing this activity, and the forms of preventive impact are

© Т. Г. Воеводина, 2022

examined. The preventive activities of the prosecutor in relation to minors are analyzed, ways to improve this activity are proposed. Conclusions are formulated on the need to improve the legal regulation of the preventive activities of the prosecutor's office with the introduction of specific proposals.

Keywords: *function, crime prevention, prosecutorial supervision, minors, crime prevention system, crime prevention subject, forms of preventive influence, legal education, prosecutorial response acts.*

Федеральный закон от 23.06.2018 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 182-ФЗ) в деятельность органов прокуратуры официально ввел новую функцию — профилактика правонарушений.

В рамках данной деятельности Федеральный закон № 182-ФЗ определил полномочия прокурора, формы профилактического воздействия при осуществлении профилактики правонарушений, которые должны осуществляться в пределах компетенции, установленной Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон «О прокуратуре РФ») и другими федеральными законами Российской Федерации, поскольку такое право предоставлено прокурору¹.

Одним из важнейших направлений профилактики правонарушений Федеральный закон № 182-ФЗ определил предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних. Данное направление включает достаточно большой перечень противоправных действий несовершеннолетних, в отношении которых осуществляется профилактическая работа прокурора, соответственно, здесь следует сказать о необходимости взаимодействия прокурора в рамках данной деятельности с органами и учреждениями, осуществляющими профилактическую работу с несовершеннолетними.

Фактически профилактическая работа в отношении несовершеннолетних проводится прокурорами уже на протяжении длительного периода времени с момента создания в мае 1922 г. советской прокуратуры и далее более целенаправленно после введения в органах прокуратуры штатных должностей прокуроров по осуществлению надзора за исполнением законов о несовершеннолетних (40-е гг. XX в.).

Данная работа имела целью предупредить правонарушения и в дальнейшем преступления со стороны несовершеннолетних. Особое значение придавалось профилактической беседе с несовершеннолетним, которая позволяла прокурору выявить необходимые звенья в цепи преступного деяния, причины противоправного поведения подростка, способствовала принятию своевременных и предупреждающих мер по защите прав несовершеннолетнего, оказанию ему необходимой и действенной помощи в трудной жизненной ситуации.

¹ Воеводина Т. Г. Взаимодействие науки о прокурорской деятельности и других юридических наук в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8. С. 47—52.

На наш взгляд, использование такой формы профилактического воздействия, как профилактическая беседа, остается крайне важной, и в настоящее время законодателем совершенно обоснованно принято решение о включении профилактической беседы в перечень форм профилактического воздействия в ст. 17 Федерального закона № 182-ФЗ. Профилактическая беседа используется прокурорами в рамках прокурорской деятельности. Несомненно, что реализация прокурорами такой формы профилактического воздействия, как профилактическая беседа, должна найти свое отражение и в соответствующем приказе Генерального прокурора РФ.

Особое значение имело принятие 24.06.1999 Федерального закона № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее — Федеральный закон № 120-ФЗ). Хотя в нем и не предусмотрена профилактическая направленность деятельности прокурора, а закреплен надзор прокурора за исполнением указанного Федерального закона, однако определены органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, которые обязаны осуществлять профилактическую работу с несовершеннолетними и их семьями. Прокурор, осуществляя надзор за исполнением указанного Федерального закона, требует от органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних осуществления ими профилактической работы в соответствии с установленными законом полномочиями.

Реализация в органах прокуратуры работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних проводится в соответствии с Федеральным законом № 182-ФЗ и организационно-распорядительными документами Генеральной прокуратуры РФ.

Так, в приказе Генерального прокурора РФ от 16.01.2012 № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» надзор прокурора за исполнением законов, имеющих целью предупреждение преступлений, совершаемых несовершеннолетними либо в отношении несовершеннолетних, рассматривается как важнейшее и приоритетное направление прокурорской деятельности по противодействию преступности. В приказе содержится требование к прокурорам, касающееся реализации полного объема имеющихся полномочий по защите прав несовершеннолетних, предупреждению семейного неблагополучия, жестокого обращения с несовершеннолетними, ненадлежащего исполнения должностными лицами своих полномочий в процессе осуществления прокурорского надзора за исполнением законов органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В ранее действовавшем приказе Генерального прокурора РФ от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» содержалось требование о необходимости проведения прокурорами регулярных проверок исполнения законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, перечисленных в Федеральном законе № 120-ФЗ.

Данное указание было также закреплено и в новом приказе Генерального прокурора РФ от 13.12.2021 № 744 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и



законных интересов», в котором содержится требование для прокуроров в ходе проверок обращать внимание на принятие региональных и муниципальных программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в соответствии с положениями Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 22.03.2017 № 520-р.

И в Федеральном законе № 182-ФЗ, и в Федеральном законе № 120-ФЗ употребляется такое понятие, как «система профилактики правонарушений», однако эти понятия в каждом из вышеназванных федеральных законов не идентичны.

Если в Федеральном законе № 120-ФЗ под системой профилактики правонарушений понимается совокупность субъектов профилактики правонарушений (к которым отнесены и органы прокуратуры Российской Федерации), лиц, участвующих в профилактике правонарушений, и принимаемых ими мер профилактики правонарушений, а также основ координации деятельности и мониторинга в сфере профилактики правонарушений, то в Федеральном законе № 182-ФЗ систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних составляют органы и учреждения, перечисленные в ст. 4 данного Федерального закона. Органы прокуратуры Российской Федерации не включены в указанный перечень.

Полагаем, что, поскольку органы прокуратуры Российской Федерации как субъекты профилактики правонарушений согласно ст. 5 и ст. 9 Федерального закона № 182-ФЗ реализуют профилактическую функцию в соответствии с Законом «О прокуратуре РФ», и в пределах своей компетенции они не могут быть включены в перечень органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в отношении которых ими осуществляется надзор.

Вместе с тем реализация прокурором надзорной деятельности в рамках Федерального закона № 120-ФЗ и Федерального закона № 182-ФЗ различается.

Если в соответствии с п. 3 ст. 10 Федерального закона № 120-ФЗ прокурор осуществляет надзор за соблюдением законов органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а значит, реализует свои полномочия, предоставленные Законом «О прокуратуре РФ», в том числе посредством принятия мер прокурорского реагирования, то согласно Федеральному закону № 182-ФЗ органы прокуратуры Российской Федерации осуществляют профилактику правонарушений посредством реализации полномочий, предусмотренных ст. 9 указанного Федерального закона, осуществляя надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом РФ, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами, и действуют в пределах своей компетенции как субъект профилактики, т.е. наряду с надзором осуществляют координацию деятельности и мониторинг в сфере профилактики правонарушений.

Отдельными учеными высказана жесткая позиция о том, что всю профилактическую деятельность прокурора следует рассматривать через призму Закона «О прокуратуре РФ»².

² *Винокуров С. И.* Совершенствование понятийного аппарата в сфере предупреждения преступлений как условие повышения эффективности аналитического обеспечения

Генеральным прокурором РФ в приказе от 05.03.2018 № 119 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по исполнению требований Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации»» (далее — приказ ГП РФ № 119) разъяснены требования закона о полномочиях прокурора при реализации профилактической функции. Профилактические мероприятия прокурором осуществляются в соответствии с Федеральным законом № 182-ФЗ с учетом предусмотренных данным Федеральным законом основных направлений профилактики правонарушений, среди которых в соответствии с пп. 7 п. 1 ст. 6 указанного Закона предусмотрено такое направление профилактики правонарушений, как предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних.

В приказе ГП РФ № 119 указаны формы профилактического воздействия прокурора, среди которых: правовое просвещение и правовое информирование; объявление предостережения о недопустимости нарушения закона; внесение представления об устранении нарушений закона, причин и условий, способствующих нарушению закона; осуществление мониторинга в сфере профилактики правонарушений; проведение координационных и межведомственных совещаний, семинаров; взаимодействие с иными субъектами профилактики правонарушений; осуществление анализа профилактической деятельности в органах прокуратуры по соответствующим направлениям; обобщение результатов мониторинга в сфере профилактики правонарушений и др.

Таким образом, Генеральным прокурором РФ среди актов прокурорского реагирования при осуществлении профилактической функции органами прокуратуры в соответствии с Федеральным законом № 182-ФЗ предлагается использовать прежде всего предостережение и представление, что соответствует положениям ст. 17 указанного Федерального закона, предусматривающего формы профилактического воздействия.

В связи с этим полагаем необходимым обратить внимание на различие в реализации надзорной функции органов прокуратуры в рамках Федерального закона № 182-ФЗ и Федерального закона № 120-ФЗ. Представляется целесообразным дополнить п. 2.1.12 приказа ГП РФ № 744 положениями о реализации прокурором надзорной функции при осуществлении профилактики правонарушений несовершеннолетних и об использовании прокурором таких актов прокурорского реагирования, как представление и предостережение при осуществлении профилактики правонарушений несовершеннолетних в рамках реализации полномочий прокурора в соответствии с Федеральным законом № 182-ФЗ.

На практике прокурорами реализуется в качестве меры реагирования требование прокурора об устранении нарушения закона. Представляется, что такое реагирование прокурора имеет право на существование, требование прокурора об устранении нарушений закона не идентично представлению, а предваряет его внесение в случае своего неисполнения.

прокурорской деятельности // Актуальные проблемы аналитического обеспечения функциональной деятельности прокуратуры : сборник научных статей. М., 2017. С. 34.



По мнению ученых, закрепление за органами прокуратуры профилактики правонарушений посредством обеспечения надзора за исполнением законов необоснованно сужает роль органов прокуратуры в профилактической деятельности и, соответственно, требует совершенствования правового регулирования³.

Большое значение отводится деятельности органов прокуратуры по правовому просвещению и правовому информированию при осуществлении профилактики правонарушений. Данная работа отражена в приказе Генерального прокурора РФ от 02.08.2018 № 471 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию» (далее — приказ ГП РФ № 471), где указывается на необходимость рассматривать работу по правовому просвещению и правовому информированию как неотъемлемую часть системы профилактики правонарушений, в свою очередь, прокурорам предлагается сочетать правовое просвещение и правовое информирование с деятельностью по надзору за исполнением законов.

Полагаем важным в приказе ГП РФ № 471 указать на реализацию прокурорами правового просвещения и правового информирования как формы профилактического воздействия.

Кроме того, полагаем необходимым закрепить в приказах ГП РФ № 119 и № 471 такую форму профилактического воздействия в отношении несовершеннолетних, как профилактическая беседа. В своей надзорной деятельности прокуроры постоянно ее применяют.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что функция профилактики правонарушений, реализуемая органами прокуратуры, должна быть включена в ст. 1 Закона «О прокуратуре РФ».

Вышеперечисленные предложения по совершенствованию правового регулирования в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних, по нашему мнению, должны способствовать эффективности деятельности органов прокуратуры на данном направлении.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Винокуров С. И.* Совершенствование понятийного аппарата в сфере предупреждения преступлений как условие повышения эффективности аналитического обеспечения прокурорской деятельности // Актуальные проблемы аналитического обеспечения функциональной деятельности прокуратуры : сборник научных статей. — М., 2017.
2. *Воеводина Т. Г.* Взаимодействие науки о прокурорской деятельности и других юридических наук в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 8.
3. *Ларьков А. Н., Раскина Т. В.* Аналитические основы надзорной деятельности в сфере профилактики правонарушений : монография. — М. : Проспект, 2021.

³ *Ларьков А. Н., Раскина Т. В.* Аналитические основы надзорной деятельности в сфере профилактики правонарушений : монография. М. : Проспект, 2021. С. 46.

Вопросы развития информационных технологий и систем в деятельности органов прокуратуры

Аннотация. Исследование и анализ практических аспектов использования информационных технологий и систем в деятельности органов прокуратуры Российской Федерации является важной научной задачей. В статье осуществлен анализ применения прокуратурой информационно-коммуникационных технологий при реализации ее основных функций. Выявлено значение внедрения цифровых технологий в деятельность органов прокуратуры, рассмотрены доктринальные и прикладные вопросы их применения в сфере прокурорского надзора, а также предложены пути совершенствования использования данных технологий. Обосновывается необходимость синхронизации в цифровом формате Реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия за невыполнение требований антикоррупционного законодательства, на порталах госслужбы и Генеральной прокуратуры; унификации методологии формирования первичного статистического учета преступности Генеральной прокуратурой РФ, МВД РФ и Следственным комитетом РФ; распространения опыта внедрения системы обработки и использования статистических данных о преступности на сферу учета административных правонарушений.

Ключевые слова: информационные технологии, прокурорский надзор, электронный документооборот, статистический учет.



**Сослан Хазбиевич
ДЖИОЕВ,**

профессор кафедры
организации
судебной и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор
shdzhioev@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.051-060

S. Kh. DZHIOEV,

Professor of the Department of organization of judicial and prosecutorial
investigative activities of the Kutafin Moscow
State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor
shdzhioev@msal.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Issues of development of information technologies and systems in the activities of the Prosecutor's Office

Abstract. Research and analysis of practical aspects of the use of information technologies and systems in the activities of the Prosecutor's Office of the Russian Federation is an important scientific task. The article analyzes the use of information and communication technologies by the Prosecutor's office in the implementation of its main functions. The importance of the introduction of digital technologies in the activities of the prosecutor's office is revealed, the doctrinal and applied issues of their application in the field of prosecutorial supervision are considered, and ways to improve the use of

© С. Х. Джиоев, 2022

these technologies are proposed. The necessity of synchronization in digital format of the Register of persons dismissed due to loss of trust for failure by an employee to comply with the requirements of anti-corruption legislation on the portals of the civil service and the Prosecutor General's Office; unification of the methodology for the formation of primary statistical accounting of crime by the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Investigative Committee of the Russian Federation; dissemination of experience in the implementation of the system of processing and use of statistical data on crime in the field of accounting administrative offenses.

Keywords: *information technology; prosecutor's supervision; electronic document management; statistical accounting.*

Характерной чертой современности является стремительное развитие информационных технологий и их широкое внедрение во все сферы жизнедеятельности человека, позволившее упростить и усовершенствовать многие процессы коммуникации между государственными органами, структурами гражданского общества и отдельными гражданами. Информационные (цифровые) технологии, несомненно, оказывают влияние на изменение общественных отношений в различных сферах общественной деятельности, что, как отмечается в литературе, детерминирует трансформацию сложившихся фундаментальных правовых категорий, институтов и теоретико-методологических основ правового регулирования, которые, в свою очередь, также играют значительную роль в развитии цифровых технологий¹.

В правоохранительной и правозащитной сферах информатизация способствует более эффективному применению правовых норм и оптимизации профессиональной деятельности². Прокурорский сегмент такой деятельности подразумевает оцифровку информации для более удобной работы с ней с учетом целей и задач, стоящих перед прокуратурой³. Как отмечается в литературе, «целями использования информационно-коммуникационных технологий и информационных систем в органах прокуратуры является минимизация возможных ошибок, связанных с недостоверной информацией, упрощение системы делопроизводства, повышение оперативности в работе сотрудников прокуратуры»⁴.

¹ См.: Минбалеев А. В. Трансформация регулирования цифровых отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 12. С. 31.

² Гайсинский И. Е., Никоненко Н. Д., Перова М. В. Исследование некоторых аспектов повышения эффективности интернет-сайтов муниципальных образований // Государственное и муниципальное управление : ученые записки СКАГС. 2015. № 4. С. 76.

³ Таболина К. А. Прокурор на начальном этапе уголовного судопроизводства: поиск путей оптимизации деятельности в свете цифровых технологий // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 10. С. 89—90.

⁴ Паламарчук С. А. Совершенствование конституционно-правового регулирования права на информацию в сети Интернет // Северокавказский юридический вестник. 2015. № 4. С. 108—114.

Для достижения этих целей процесс информатизации предполагает реализацию следующих задач:

- 1) расширение спектра анализа состояния законности и правопорядка;
- 2) увеличение скорости получения и обработки информации;
- 3) составление и использование расширенных баз данных;
- 4) упорядочение внутреннего документооборота;
- 5) повышение эффективности деятельности сотрудников прокуратуры за счет освобождения их от рукописного непроизводительного труда и др.⁵

Общие тенденции информатизации всей общественной жизни обусловили формирование и принятие на базе Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»⁶ национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»⁷, которая должна была быть исполнена до конца 2024 г. В соответствии с Указом Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», реализация программы пролонгирована «с сохранением цифровых показателей при условии макроэкономической стабильности»⁸.

Генеральная прокуратура РФ включена в указанную программу в отдельный раздел. Задачи по цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры включены в федеральный проект «Цифровое государственное управление» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» и имеют четкую направленность на обеспечение высокотехнологичного надзора в деятельности органов прокуратуры с использованием цифровых технологий. Реализация конкретных мероприятий в рамках программы предполагает функционирование современных автоматизированных рабочих мест и сервисов работы с цифровыми данными на базе защищенной от нежелательного внешнего воздействия инфраструктуры Генеральной прокуратуры РФ. В качестве технологического эксперта внедряемых новаций в области цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры с использованием цифровых платформ выступает Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ⁹.

⁵ Лисовенкова Л. В., Никоненко Н. Д. Влияние информационных технологий на прокуратуру // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. 2016. Вып. № 2. С. 139.

⁶ Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (в ред. указов Президента РФ от 19.07.2018 № 444 от 21.07.2020 № 474) // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 04.02.2022).

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы “Цифровая экономика Российской Федерации”» // URL: <http://government.ru/docs/28653/> (дата обращения: 04.02.2022).

⁸ URL: kremlin.ru/acts/bank/45726 (дата обращения: 04.02.2022).

⁹ О реализации мероприятий цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации // URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=56742743> (дата обращения: 04.02.2022).



Вектор цифровой трансформации органов прокуратуры был обозначен ранее. Сама концепция создания автоматизированной системы информационного обеспечения органов прокуратуры (АСИО-Прокуратура) была разработана еще в рамках Программы правовой информатизации России в НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ на основе методологии системного структурного анализа в 90-е гг. прошлого века. В качестве цели программы было названо создание на всей территории Российской Федерации единой цифровой (автоматизированной информационной) среды, способной в полной мере и оперативно удовлетворять информационные потребности всей системы прокурорских органов при осуществлении ими своих функций.

На основе именно этой программы создавалась единая информационная среда для органов прокуратуры с выделением следующих уровней:

- Генеральная прокуратура РФ;
- прокуратуры республик в составе Российской Федерации; прокуратуры краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области, автономных округов; иные территориальные прокуратуры; специализированные прокуратуры, приравненные к прокуратурам областей;
- прокуратуры городов и районов; специализированные прокуратуры, приравненные к прокуратурам районов.

Создание АСИО-Прокуратура предполагало решение следующих задач:

- создание автоматизированных рабочих мест по каждому виду деятельности органов прокуратуры, формирование соответствующих им баз данных и программно-технических средств для решения определенной логически завершенной группы задач в соответствии с направлением деятельности прокуратуры;
- объединение локальных баз данных в интегрированный банк данных и формирование программно-технических средств, обеспечивающих возможность коллективного использования этих данных;
- объединение цифровых (информационных) ресурсов органов прокуратуры в единую информационно-коммуникационную сеть с адаптацией к существующей в стране цифровой инфраструктуре;
- обеспечение информационного взаимодействия с информационными системами и базами данных, функционирующими в других управленческих структурах государственной власти.

В дальнейшем приказом Генерального прокурора РФ от 14.09.2017 была утверждена новая Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года¹⁰, в порядке реализации которой совместным приказом Генеральной прокуратуры и Минкомсвязи России был утвержден паспорт проекта цифровой трансформации органов прокуратуры¹¹. Цели и задачи перевода деятельности прокуратуры в цифровой формат

¹⁰ Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 14.09.2017 № 627 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71670972/> (дата обращения: 06.02.2022).

¹¹ Приказ Генеральной прокуратуры РФ и Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 08.02.2018 № 68/56 «Об утверждении паспорта проекта цифровой трансфор-

на период 2019—2021 г. были определены совместным приказом Генерального прокурора РФ и Минцифры России от 10.06.2019 № 382/263¹².

В 2018 г. был разработан системный проект, формирующий базовые инфраструктурные и прикладные сервисы во всех органах прокуратуры. Паспорт проекта определяет мероприятия, необходимые для достижения целей концепции. Детальный сводный план проекта и контрольные точки предполагается сформировать на основе утвержденного системного проекта цифровой трансформации органов прокуратуры Российской Федерации. На реализацию, по имеющимся в свободном доступе данным, выделено более 1 млрд рублей¹³. Ответственными исполнителями проекта определены НИИ «Восход» и Ростелеком.

Среди результатов реализации проекта в 2018 г. предполагалось создать защищенный сегмент сети Интернет для федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации (RSNET) на 3 тыс. объектов, минимум на одном рабочем месте в каждом объекте прокуратуры. Кроме того, планировалось создание аттестованной единой защищенной сети передачи данных для каждого рабочего места работника прокуратуры.

По состоянию на 2020 г. сотрудникам органов прокуратуры поставлено свыше 28 тыс. автоматизированных рабочих мест, с перспективой поставить порядка 22 тыс. современных рабочих мест в ближайшее время. Это позволило обеспечить их полное оснащение современными рабочими местами с доступом к информационным системам сопровождения деятельности органов прокуратуры¹⁴.

В настоящее время в Генеральной прокуратуре РФ функционируют такие государственные информационные системы, как ФГИС «Единый реестр проверок» и государственная автоматизированная система правовой статистики (далее — ГАС ПС). В рамках реализации Концепции создан Единый портал прокуратуры, который реализован в виде двухконтурной системы — для внешних пользователей (открытая часть портала) и для внутренних пользователей (закрытая часть портала), которым обеспечен доступ из единой точки к информации более чем ста сайтов органов прокуратуры. Полностью введенный в эксплуатацию портал, наряду с информационной системой межведомственного

мации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71776110/> (дата обращения: 04.02.2022).

¹² Приказ Генеральной прокуратуры РФ и Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ от 10.06.2019 № 382/263 «О внесении изменений в приказ Генерального прокурора Российской Федерации и Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 08.02.2018 № 68/56 «Об утверждении паспорта проекта цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» // URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/documents/normative-act?item=4766820> (дата обращения: 04.02.2022).

¹³ При этом уточняется, что данные могут быть скорректированы по результатам Системного проекта с учетом лимитов доведенных бюджетных ассигнований (URL: <https://d-russia.ru/pasport-proekta-tsifrovoj-transformatsii-organov-prokuratury-importozameshhenie-elektronnye-servisy-i-dokumentooborot.html> (дата обращения: 04.02.2022)).

¹⁴ Общая штатная численность сотрудников органов прокуратуры Российской Федерации в соответствии с Указом Президента РФ от 28.10.2019 № 528 составляет 51 262 единицы.



электронного взаимодействия, позволяет обеспечить такие наиболее значимые функции прокуратуры, как подача обращений в органы прокуратуры физическими и юридическими лицами, уведомление об экстремизме, нарушениях трудовых прав граждан, ведение и публикация реестра юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за незаконное вознаграждение, управление публикациями о мероприятиях для аккредитации средств массовой информации.

На региональном уровне также используется ряд информационно-коммуникационных систем, в том числе автоматизированные системы информационного обеспечения (АСИО):

- АСИО «Надзор за следствием и дознанием»;
- АСИО о кадровом составе органов прокуратуры;
- АСИО по надзору за законностью судебных постановлений по уголовным делам;
- АСИО по надзору за законностью постановлений судов по гражданским делам;
- автоматизированная система обработки статистической информации о работе прокурора, отчета о следственной работе, о рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях;
- автоматизированные системы информационного обеспечения расследования преступлений;
- автоматизированная система учета нераскрытых убийств.

В целях дальнейшей оптимизации информационного обеспечения деятельности прокуратуры предлагаем синхронизировать опубликование реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия на основании п. 7.1 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ (далее — ТК РФ) за невыполнение работником требований, установленных Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» на порталах госслужбы и Генеральной прокуратуры РФ, для чего требуется дополнение п. 22 постановления Правительства РФ от 05.03.2018 № 228 прямым указанием на это. В настоящее время сведения о лицах, уволенных в связи с утратой доверия по п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, подлежат включению в специальный перечень. Он размещен в открытом доступе только на портале госслужбы в соответствующем разделе¹⁵. Это следует из п. 22 Положения о реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия, утвержденного постановлением Правительства РФ от 05.03.2018 № 228¹⁶. Такое предложение обусловлено стремлением облегчить доступ к данному реестру в актуальной версии сотрудников прокуратуры, принимающих непосредственное участие в судебных разбирательствах, касающихся судьбы имущества лиц, нарушивших требования антикоррупционного законодательства в части обоснования его законного происхождения, на основании п. 8 ч. 2 ст. 235 Гражданского кодекса РФ. Как показывает практика, иски об обращении в доход указанного имущества часто связаны с предварительным решением об увольнении таких лиц в связи с утратой доверия.

¹⁵ URL: <http://gosszluzhba.gov.ru/reestr> (дата обращения: 04.02.2022).

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 05.03.2018 № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия» // URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71895192/paragraph/1:0> (дата обращения: 04.02.2022).

В рамках алгоритма Концепции создан автоматизированный информационный комплекс электронного документооборота и надзорного производства, основанный на современных WEB-технологиях, введенный в опытную эксплуатацию в Генеральной прокуратуре РФ, Главной военной прокуратуре, 54 региональных прокуратурах (с перспективой расширения сферы использования).

В целях совершенствования правозащитной функции, предполагающей необходимость тщательного изучения документов, затрагивающих права граждан и регулирующих такие социально значимые сегменты общественной жизни, как бизнес-сфера, здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство и ряд других, введен в эксплуатацию сервис, позволяющий гражданам обращаться к прокурорам, записываться на прием на Едином портале государственных и муниципальных услуг. Внедрение информационных технологий позволило осуществлять взаимодействие между бизнесом и органами прокуратуры с использованием прямого канала связи с предпринимателями. Внедрение данного ресурса позволяет существенно сокращать сроки реагирования прокуроров на нарушения прав бизнесменов.

Генеральная прокуратура РФ, являясь оператором Единого реестра проверок, ставшим важной гарантией защиты прав предпринимателей, использует данный информационный ресурс в целях контроля за законностью проводимых контролирующими органами проверок, контрольных закупок, их основаниях, результатах и принятых по их итогам мерах. Одновременно предприниматели имеют возможность оценить работу органов контроля, проводящих в отношении них контрольно-надзорные мероприятия, в личном кабинете портала, воспользоваться обратной связью, а в случае необходимости направить обращение в Генеральную прокуратуру РФ о допущенных при проведении проверок нарушениях.

Кроме того, Генеральной прокуратурой РФ созданы сервисы информирования юридических лиц о запланированных проверках. В настоящее время к системе подключены около трех тысяч прокуроров и свыше пяти тысяч подразделений контролирующих органов различного уровня, тем самым в целом реализован механизм предоставления сведений из электронных паспортов контрольно-надзорных мероприятий Единого реестра проверок на портал «Бизнес-навигатор малого и среднего предпринимательства».

Генеральная прокуратура РФ продолжает последовательно развивать информационные технологии в части проведения антикоррупционных экспертиз. По информации Генерального прокурора РФ И. В. Краснова, с учетом масштабной работы в этой части¹⁷, предполагающей «привлечение независимых экспертов, а также ведущих научных и образовательных учреждений страны, в настоящее время тестируется специальная программа с элементами искусственного интеллекта, предназначенная для обработки и анализа большого массива документов»¹⁸.

¹⁷ За девять месяцев текущего года прокурорами проведена антикоррупционная экспертиза более миллиона нормативных правовых актов и их проектов, из которых исключено свыше 65 тыс. коррупциогенных факторов.

¹⁸ Игорь Краснов: «Решалам» в прокурорских рядах мало не покажется» // URL: <https://ria.ru/20211209/krasnov-1762837054.html> (дата обращения: 04.02.2022).



Важным направлением совершенствования информационных технологий и систем в деятельности органов прокуратуры является статистический учет преступлений, где цифровизация имеет своей целью исключение любых искажений статистики. В рамках этого направления в 2013 г. создана и в течение 10 последних лет развивается ГАС ПС, позволяющая Генеральной прокуратуре РФ осуществлять единый статистический учет данных о состоянии преступности, а также о сообщениях о преступлениях, следственной работе, дознании, прокурорском надзоре.

ГАС ПС представляет собой централизованную систему накопления, обработки и использования статистических данных о преступности и результатах следственной деятельности. Эта система предоставляет участникам уголовного судопроизводства возможность получать информацию с момента регистрации сообщения о преступлении до рассмотрения уголовного дела в суде на всех уровнях, формировать статистическую отчетность о преступности, результатах следственной работы и прокурорского надзора полностью автоматизированным способом.

Внедрение системы в полном объеме позволит значительно снизить затраты на сбор и обобщение статистической информации, повысить эффективность межведомственного взаимодействия (большой частью — с МВД РФ), обеспечит повышение качества управленческих процессов, а также открытость статистики преступности. Последнее исключительно важно для юридической науки, ориентированной на использование достоверных сведений о состоянии преступности и следственной работы. Завершение этапа опытной эксплуатации ГАС ПС в пилотной зоне и ввод системы в постоянную эксплуатацию планировалось осуществить к 01.01.2022¹⁹. По вопросам совершенствования работы ГАС ПС выскажем некоторые соображения.

Во-первых, на наш взгляд, имеет смысл распространить опыт внедрения централизованной системы сбора, обработки, хранения и использования статистических данных о преступности на административные правонарушения, прежде всего — правонарушения, представляющие собой преюдициальные факты, являющиеся условиями уголовной ответственности за совершение отдельных преступлений.

Речь идет о таких правонарушениях, как нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, не повлекших кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты общей трудоспособности (ст. 116.1 УК РФ), неуплата родителем без уважительных причин в нарушение решения суда или нотариально удостоверенного соглашения средств на содержание несовершеннолетних детей, а равно нетрудоспособных детей, достигших восемнадцатилетнего возраста (ст. 157 УК РФ), мелкое хищение чужого имущества, предусмотренного ч. 2 ст. 7.27 КоАП РФ (ст. 158.1 УК РФ), и др. Работа в этом направлении важна, поскольку в УК РФ в последние

¹⁹ *Бессчастный С. А.* Цифровая трансформация органов прокуратуры Российской Федерации // *Цифровизация деятельности органов прокуратуры : сборник материалов семинара (круглого стола) (Москва, 30 сентября 2020 г.) / под общ. ред. И. В. Горошко ; сост. А. Л. Коренюк ; Университет прокуратуры Российской Федерации. М., 2021. С. 12.*

годы возрастает количество норм об уголовной ответственности, предполагающих административную преюдицию.

Во-вторых, имеет смысл унифицировать подход к формированию статистики преступности, принятый Генеральной прокуратурой РФ и МВД РФ и отраженный в совместном указании о введении в действие перечней статей УК РФ, используемых при формировании статистической отчетности²⁰, а также подход Следственного комитета РФ, который для отчетности разработал и использует свои перечни на основе ведомственного типового положения²¹. Оба документа допускают различную субъективную оценку факта того или иного преступления, отражаемую в учетной карточке, а при анализе допускают произвольное объединение преступлений различных групп, что существенно затрудняет понимание структуры и динамики отдельных видов преступлений.

При составлении отчетности, как отмечается в юридической литературе, допускается многократный учет конкретных преступлений отдельных видов, например преступлений экономической и коррупционной направленности с применением рекомендаций, содержащихся в списках преступлений, используемых при формировании отчетности.

Например, «преступление, ответственность за которое предусмотрено ст. 200.5 “Подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок” УК РФ, может быть одновременно учтено как преступление экономической направленности (перечень 2, с учетом места состава преступления в структуре Особенной части УК РФ) и как преступление коррупционной направленности (перечень 23, исходя из конструкции состава этого преступления); преступление, предусмотренное ст. 285.4 УК РФ (Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа), при формировании отчетности может быть отнесено как минимум к трем группам преступлений — экономической направленности (перечень 2), коррупционной направленности (перечень 23) и к преступлениям, связанным с оборонно-промышленным комплексом (перечень 24)»²².

Принципиальное решение вопросов, связанных с методологией первичного статистического учета в условиях цифровизации деятельности органов прокуратуры имеет важное значение. Поскольку статистическая карточка формируется уполномоченным должностным лицом в электронном виде и заверяется его электронной подписью и подписью руководителя подразделения, основной схемой сбора и обработки статистических данных является использование безбумажной

²⁰ Указание Генпрокуратуры России № 35/11, МВД России № 1 от 24.01.2020 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // URL: epp.genproc.gov.ru/documents/1664002...35111...8243... (дата обращения: 12.02.2022).

²¹ Типовое положение о статистическом наблюдении в системе Следственного комитета РФ, утв. приказом Председателя Следственного комитета РФ от 04.07.2011 № 104 // URL: <https://base.garant.ru/1357704/> (дата обращения: 12.02.2022).

²² Правовое обеспечение реализации национальных проектов социально-экономического развития России до 2030 года : монография / отв. ред. В. Б. Ястребов. М. : Проспект, 2021. С. 165—166.



технологии. Поэтому внедрение информационных технологий в деятельность органов прокуратуры должно стать инструментом для усиления законности в сфере правовой статистики, качественно повысить уровень надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования и координации их деятельности в борьбе с преступностью, что возможно только на основе правильного формирования статистических показателей.

В заключение отметим, что внедрение компонентов цифровой инфраструктуры, а также постоянное их совершенствование является необходимой предпосылкой успешного осуществления деятельности органов прокуратуры в настоящее время.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Бессчастный С. А.* Цифровая трансформация органов прокуратуры Российской Федерации // Цифровизация деятельности органов прокуратуры : сборник материалов семинара (круглого стола) (Москва, 30 сентября 2020 г.) / под общ. ред. И. В. Горошко ; сост. А. Л. Коренюк ; Университет прокуратуры Российской Федерации. — М., 2021. — С. 8—14.
2. *Гайсинский И. Е., Никоненко Н. Д., Перова М. В.* Исследование некоторых аспектов повышения эффективности интернет-сайтов муниципальных образований // Государственное и муниципальное управление : ученые записки СКАГС. — 2015. — № 4. — С. 75—81.
3. Игорь Краснов: «Решалам» в прокурорских рядах мало не покажется» // URL: <https://ria.ru/20211209/krasnov-1762837054.html>.
4. *Лисовенкова Л. В., Никоненко Н. Д.* Влияние информационных технологий на прокуратуру // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. — 2016. — Вып. № 2. — С. 138—142.
5. *Минбалеев А. В.* Трансформация регулирования цифровых отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 12. — С. 31—36.
6. *Паламарчук С. А.* Совершенствование конституционно-правового регулирования права на информацию в сети Интернет // Северокавказский юридический вестник. — 2015. — № 4. — С. 108—114.
7. Правовое обеспечение реализации национальных проектов социально-экономического развития России до 2030 года : монография / отв. ред. В. Б. Ястребов. — М. : Проспект, 2021. — 212 с.
8. *Таболина К. А.* Прокурор на начальном этапе уголовного судопроизводства: поиск путей оптимизации деятельности в свете цифровых технологий // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2020. — № 10. — С. 90—96.

Криминалистические аспекты методики оценки прокурором законности и обоснованности возбуждения уголовного дела об организации преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней)

Аннотация. Организованная преступная деятельность всегда представляет сложность в расследовании, совершенные преступные деяния многочисленны и общественно опасны, вызывают заметный общественный резонанс и, как следствие, более тщательный, чем обычно, контроль и надзор за их расследованием со стороны руководства вышестоящих прокурорских и следственных органов. Уголовные дела, возбуждаемые в связи с совершением таких преступлений, чрезвычайно объемны и сложны по доказательствам. Это создает трудности при оценке прокурором законности и обоснованности решений следователей о возбуждении уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней). Методика прокурорского надзора за соблюдением законов при расследовании преступлений основывается на комплексном процессуально-криминалистическом подходе, предполагающем знание прокурором частных криминалистических методик расследования. Автор рассматривает особенности методики прокурорского надзора за законностью и обоснованностью возбуждения уголовных дел рассматриваемой категории в зависимости от реализуемой следователем криминалистической технологии их выявления и расследования.

Ключевые слова: организованная преступность, преступное сообщество, преступная организация, прокурорский надзор, методика расследования преступлений, методика прокурорского надзора.



**Петр Петрович
ИЩЕНКО,**

доцент кафедры
организации судебной и
прокурорско-следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук
ppischenko@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.061-070

P. P. ISHCENKO,

Associate Professor of the Department of organization of judicial and prosecutorial investigative activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Cand. Sci. (Law)

ppischenko@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Forensic aspects of the methodology for assessing the legality and validity of initiating a criminal case on the organization of a criminal community (criminal organization) or participation in it by the prosecutor

Abstract. *Organized criminal activity is always difficult to investigate, the committed criminal acts are numerous and socially dangerous, cause a noticeable public outcry and, as a result, more thorough than usual control and supervision over their investigation by the leadership of higher prosecutorial and investigative bodies. Criminal cases initiated in connection with the commission of such crimes are extremely voluminous and complex in terms of evidence. This creates difficulties in assessing the legality and validity of the decisions of investigators to initiate criminal cases on the organization of a criminal community (criminal organization) or participation in it by the prosecutor. The methodology of prosecutorial supervision over investigations of crimes is based on a comprehensive procedural and forensic approach, which assumes the prosecutor's knowledge of forensic investigation techniques. The author considers the features of the methodology of prosecutorial supervision over the initiating criminal cases of the category under consideration, depending on the forensic technology implemented by the investigator for their detection and investigation.*

Keywords: *organized crime, criminal community, criminal organization, prosecutor's supervision, methodology for investigating crimes, methodology for prosecutor's supervision.*

Возбуждение уголовного дела о преступлении, предусмотренном ст. 210 УК РФ, в современной следственной практике случается нечасто. Однако организованная преступная деятельность всегда представляет значительную сложность в расследовании, совершенные преступные деяния многочисленны и общественно опасны, вызывают заметный общественный резонанс и, как следствие, более тщательный, чем обычно, контроль и надзор за их расследованием, в том числе и со стороны руководства вышестоящих прокурорских и следственных органов.

Встречающаяся среди прокуроров «боязнь» таких уголовных дел, как правило, связана с тем, что это очень большие дела, объем которых может составлять сотни томов, в них много обвиняемых, подозреваемых, потерпевших и прочих участников уголовного судопроизводства, они долго расследуются, сроки применения мер пресечения к обвиняемым зачастую приближаются к предельным,

при этом возможности их изменения на другие, не связанные с заключением под стражу, как правило, не существует.

Система доказательств по таким делам также чрезвычайно сложна. Предмет доказывания в них не является простой «суммой» предметов доказывания всех совершенных участниками преступного сообщества (преступной организации) предикатных преступлений, т.е. тех, для совершения которых было создано преступное сообщество (преступная организация).

Помимо этого, здесь требуется установление специфических признаков, перечисленных в ч. 3 и 4 ст. 35 УК РФ, а также обстоятельств, подтверждающих совершение обвиняемыми действий, образующих объективную сторону деяний, предусмотренных соответствующей частью ст. 210 УК РФ.

Подобно тому, как организованная группа состоит из участников (физических лиц), преступное сообщество (преступная организация) состоит из организованных групп, обладающих соответствующими признаками (ч. 3 ст. 35 УК РФ), имеющих общее руководство и взаимодействующих между собой в процессе систематического осуществления преступной деятельности. Доказывание всех перечисленных обстоятельств требует на порядок больше усилий, чем доказывание совершения преступления в составе организованной группы.

Концептуально методика прокурорского надзора за соблюдением законов при расследовании каких-либо преступлений «следует» за частной криминалистической методикой их расследования. Прокурор должен ясно понимать, что и с какой целью делает следователь, не только своевременно пресекая допускаемые им нарушения закона, но и указывая ему на несоответствие принимаемых им мер по собиранию, проверке и оценке доказательств методике расследования. В этом состоит комплексный процессуально-криминалистический подход, применяемый при проверке и оценке прокурором хода и результатов предварительного расследования.

Вопрос о месте стадии возбуждения уголовного дела в методике расследования преступлений не лишен некоторой дискуссионности. Существует мнение, что поскольку стадия доследственной проверки предполагает проведение лишь проверочных мероприятий, нет и необходимости применения приемов и средств криминалистики¹. Есть основания считать приведенную научную позицию не соответствующей современным реалиям.

Как верно отмечает В. Д. Корма, ч. 1 ст. 144 действующего УПК РФ, в отличие от ст. 109 УПК РСФСР, предусматривает возможность широкого круга следственных действий: осмотра места происшествия, предметов, документов, трупов, проведения освидетельствования, назначения судебной экспертизы. Это сближает стадию возбуждения уголовного дела с его дальнейшим расследованием и устраняет сомнения относительно необходимости применения криминалистических средств и методов². К этому следует добавить еще один аргумент: многие преступления латентны и для их выявления также необходимы криминалистические приемы, методы и рекомендации.

¹ См., например: *Васильев А. Н.* Проблемы методики расследования отдельных видов преступлений. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1978. С. 61.

² *Корма В. Д.* Некоторые проблемы методики расследования преступлений // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2019. № 3 (55). С. 71—81.



Выявление преступлений может осуществляться как следственным, так и оперативным путем. Необходимость оценки и использования результатов оперативно-розыскной деятельности для принятия процессуального решения о возбуждении уголовного дела и получения доказательств не позволяет отнести используемые при этом криминалистические технологии исключительно к сфере оперативно-розыскной науки. В наибольшей степени сказанное верно при решении вопроса о возбуждении уголовного дела об организации преступного сообщества (преступной организации) и прокурорской проверке законности и обоснованности принятого об этом решения.

Закон не предусматривает каких-либо специальных поводов для возбуждения уголовного дела по ст. 210 УК РФ. Следует согласиться с О. Д. Жуком в том, что таковым может служить любой из поводов, перечисленных в ст. 140 УПК РФ³. На практике, однако, возможности возникновения этих поводов не являются равновероятными.

Основания для возбуждения уголовного дела о преступном сообществе (преступной организации) чрезвычайно редко встречаются сразу в «готовом» виде. Это возможно лишь в случаях, когда признаки этого преступления теряют свою латентность и проявляются открыто в какой-нибудь масштабной криминальной акции. Так, например, сразу 35 членов преступного сообщества Судакова — Старостина были задержаны спецназом при попытке силой отбить у сотрудников полиции своих задержанных сообщников⁴.

Намного чаще основания для возбуждения дела по ст. 210 УК РФ добываются в ходе оперативных разработок и расследования уголовных дел, возбужденных по другим статьям Особенной части УК, предусматривающим ответственность за совершение конкретных предикатных преступлений, а поводом — рапорт следователя или оперативного работника об обнаружении признаков преступления. В силу этого возбуждение уголовных дел данной категории осуществляется, как правило, в два этапа: на первом возбуждаются уголовные дела по конкретным эпизодам преступной деятельности (предикатным преступлениям), совершенным участниками организованной преступной деятельности, а на втором — по результатам расследования и соединения этих уголовных дел в одно производство и анализа всех собранных доказательств возбуждается уголовное дело о преступном сообществе (преступной организации) по соответствующей части ст. 210 УК РФ.

Выявление признаков преступного сообщества (преступной организации), указанных в ч. 4 ст. 35 УК РФ, а также деяний, образующих составы преступлений, предусмотренных ст. 210 УК РФ, дающих основание для возбуждения уголовного дела, осуществляется двумя возможными путями: оперативно-розыскным и следственным. Это деление в значительной степени условно, поскольку постоянное взаимодействие оперативных и следственных подразделений, являющееся непременным условием успешного раскрытия и расследования организованной

³ Жук О. Д. Проблемы уголовного преследования в досудебном производстве по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций). М. : Юридические программы, 2004. С. 114—115.

⁴ Архив Самарского областного суда, 2008.

преступной деятельности, не позволяет говорить о «чистоте» применяемых методов, но, скорее, об их оптимальном сочетании. Однако разница между ними вполне очевидна, а способ выявления признаков преступления существенно влияет на содержание деятельности прокурора по оценке законности и обоснованности его результатов.

Законодатель в ч. 4 ст. 35 УК РФ определил преступное сообщество (преступную организацию) как структурированную организованную группу или объединение организованных групп, действующих под единым руководством, члены которых объединены в целях совместного совершения одного или нескольких тяжких либо особо тяжких преступлений для получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды. Поскольку оценка тяжести совершенных или подготавливаемых преступлений, равно как и наличие материальной заинтересованности у участников организованной преступной деятельности, существенной проблемой не являются, ключевое значение при оценке законности и обоснованности возбуждения уголовного дела по ст. 210 УК РФ имеет наличие у выявленного организованного преступного формирования признака структурированности.

При этом внутренняя структура может возникать как вследствие роста и деления на функционально или территориально специализированные подразделения достаточно долго и успешно осуществляющей преступную деятельность организованной группы, так и путем объединения нескольких организованных групп под общим руководством в целях совместного осуществления преступной деятельности. Результат обоих путей «эволюции» организованных групп одинаков — возникновение преступного сообщества (преступной организации).

Общий алгоритм выявления и расследования организованной преступной деятельности, реализуемый «от оперативной разработки», состоит в последовательном решении следующих задач:

- выявление и документирование организованной преступной деятельности и ее участников в ходе оперативной разработки;
- реализация материалов оперативной разработки, задержание участников преступной деятельности при совершении конкретного преступления;
- представление следователю результатов ОРД с рапортом об обнаружении признаков преступления;
- возбуждение уголовного дела о выявленном предикатном преступлении;
- следственная проверка всех представленных оперативных материалов, обнаружение в них структурированности и иных признаков организованной преступной деятельности;
- возбуждение уголовного дела по ст. 210 УК РФ;
- реконструкция структуры преступного сообщества (преступной организации) на основании легализованных материалов ОРД и собранных доказательств;
- проверка следственной версии о структуре и участниках преступного формирования путем сопоставления ее с совокупностью собранных доказательств;
- составление фабулы обвинения на основании собранных доказательств и проверенной схемы преступного сообщества (преступной организации).

Прокурор, надзирающий за соблюдением законов при производстве предварительного следствия, обычно получает возможность проверить законность принимаемых решений после получения копии постановления о возбуждении



уголовного дела о предикатном преступлении. Поскольку основания для этого решения получены в результате проведения ОРМ, помимо соблюдения следователем процессуальных требований к его принятию и оформлению, подлежат проверке наличие юридических и фактических оснований для проведения ОРМ, законность их проведения и документирования результатов, а также соблюдение установленного порядка представления их следователю⁵.

При изучении представленных следствию результатов ОРД, послуживших основанием для возбуждения уголовного дела, прокурору следует обратить внимание на обстоятельства, свидетельствующие о наличии в них потенциала для дальнейшего развития следственной ситуации в направлении выявления признаков организованной преступной деятельности. Таковыми являются: большое число подозреваемых (обвиняемых), задержанных за совершение преступления, совершение преступления в составе группы лиц по предварительному сговору или организованной группы; возбуждение нескольких связанных между собой уголовных дел; длительный период документирования преступной деятельности, большое количество представленных следствию оперативных материалов, явно превышающее необходимое для возбуждения уголовного дела о выявленном преступлении; масштабный характер преступной деятельности, указывающий на задействование преступниками значительных технических, финансовых и прочих ресурсов; узкая преступная специализация задержанных, указывающая на наличие связанных с ними подразделений, обеспечивающих работу целостного механизма получения криминальных доходов, и др.

Установив наличие таких обстоятельств, прокурору следует организовать совещание с участием следователей и оперативников, проводивших разработку, в ходе которого необходимо выяснить и обсудить планируемые перспективы расследования дела. Поскольку составление обычного письменного плана расследования по делам об организованной преступной деятельности малоэффективно, необходимо попросить приглашенных участников представить графическую схему, отражающую участников организованной преступной деятельности и связи между ними.

При этом, учитывая рабочий характер подобных документов, а также различия между «оперативным» и «следственным» восприятием ситуации, следует предвидеть возможность представления сразу нескольких схем, не вполне совпадающих между собой. При условии нормального взаимодействия следственных и оперативных работников, это не является проблемой. В случае же, если взаимодействие отсутствует, следует использовать совещание для его организации, обеспечения оперативного обмена информацией, нахождения общих позиций в оценке следственной ситуации в целях эффективной координации дальнейших действий.

В центре обсуждения должна находиться схема, составленная следователем, а оперативная схема должна рассматриваться как вспомогательная, отражающая

⁵ Методика проверки прокурором законности использования результатов ОРМ в процессуальной деятельности достаточно освещена в научной и учебной литературе. См., например: *Исаенко В. Н.* Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное следствие, дознание и оперативно-розыскную деятельность : учебник и практикум. М. : Юрлитинформ, 2020. С. 160—180.

более отдаленные перспективы и возможные «резервы» развития следственной ситуации. При этом необходимо выяснить ряд следующих вопросов:

1. Какую преступную деятельность осуществляло выявленное преступное формирование (его специализация) и какие факты совершения конкретных предикатных преступлений установлены?
2. Как принципиально устроен механизм систематического извлечения доходов от преступной деятельности?
3. Можно ли выделить на представленной схеме преступного сообщества (преступной организации) обособленные по функциональному или территориальному принципу структурные подразделения? Каким образом осуществляется их взаимодействие при осуществлении преступной деятельности?
4. Обладают ли эти подразделения всеми признаками организованных групп, указанными в ч. 3 ст. 35 УК РФ, с учетом разъяснений, данных Пленумом Верховного Суда РФ в п. 3—6 постановления от 10.06.2010 № 12 «О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участии в нем (ней)» (прежде всего устойчивостью, наличием общего руководства и единого умысла на осуществление преступной деятельности)?
5. Кто являются руководителями и участниками этих подразделений и на чем основаны предположения об этом следователей и оперативных работников? Каковы роли конкретных установленных участников в преступной деятельности? Могут ли эти обстоятельства быть подтверждены процессуально допустимыми доказательствами (показаниями, осмотрами и экспертными исследованиями материалов ОРМ и т.д.)? Если таких доказательств еще нет (например, материалы ОРМ на момент совещания не осмотрены), то могут ли они быть получены в принципе?
6. Каким образом связаны между собой структурные подразделения преступного сообщества (преступной организации)? Является ли эта связь устойчивой? Какое место каждое из них занимает в общем механизме преступной деятельности? Какие есть возможности для установления этих обстоятельств процессуально допустимыми доказательствами?
7. Кто осуществляет общее руководство организованной преступной деятельностью? На чем основан этот вывод следствия и может ли он быть подтвержден процессуально допустимыми доказательствами?
8. Кем и каким образом осуществлялось распределение криминальных доходов, выплата вознаграждения рядовым участникам преступной деятельности, легализация остальных добытых преступным путем «активов»? Какие принимаются меры по их установлению? Этот вопрос должен быть поставлен в самом начале расследования, поскольку распространенная практика расследования легализации (отмывания) преступных доходов «по остаточному принципу» шансов на успех не имеет⁶.

⁶ См.: Ищенко П. П. О некоторых проблемах применения уголовно-правовых мер защиты российской экономики от криминальных инвестиций // Законы России. 2019. № 2. С. 49—54.



В ходе совещания необходимо путем последовательного анализа выяснить, могут ли быть подтверждены доказательствами все значимые связи между руководителями и участниками преступного формирования и их роли в организации и осуществлении преступной деятельности. Если по результатам анализа представленной на обсуждение схемы и подтверждающих ее материалов может быть установлено наличие нескольких связанных единым руководством организованных групп (структурных подразделений), действовавших в целях совершения тяжких и особо тяжких преступлений и получения их участниками материальной выгоды, что может быть подтверждено допустимыми процессуальными доказательствами, перспективу возбуждения уголовного дела по ст. 210 УК РФ следует признать обоснованной, а прокурор должен установить более тщательный надзор за его расследованием.

Если по каким-то причинам такое обсуждение не было проведено на стадии возбуждения уголовного дела о предикатном преступлении, его следует провести сразу же после возбуждения уголовного дела по ст. 210 УК РФ. Обсуждению подлежат те же вопросы, с той лишь разницей, что к этому моменту основания для принятия решения должны содержаться не только в материалах ОРМ, а в полученных на их основе, а также иных собранных следственным путем процессуальных доказательствах.

«Двухэтапность» возбуждения уголовных дел рассматриваемой категории обусловлена не только необходимостью процессуального закрепления фактов совершения одного или нескольких предикатных преступлений, но и сложностью системы доказательств, необходимой для доказывания всех признаков преступного сообщества (преступной организации), перспектива построения которой не может быть верно оценена лишь на основании оперативных данных. Такая оценка даже на стадии возбуждения уголовного дела должна основываться на предусмотренных законом доказательствах, на получение которых из представленных материалов ОРМ требуются время и процессуальные условия в виде возбужденного в связи с совершением предикатного преступления уголовного дела.

В случае если наличие устойчивой криминальной структуры, состоящей из нескольких действующих под единым руководством организованных групп, собранными доказательствами в полной мере подтвердить не удается, следует обсудить наличие возможностей получения дополнительных доказательств. Это можно сделать в том числе, обратившись к оперативной схеме и не представленным следователю материалам оперативной разработки, в которых нередко содержатся необходимые сведения. Они могут быть представлены следователю дополнительно и использованы для получения доказательств. В случае, если реальных возможностей для доказывания предусмотренных законом признаков преступного сообщества (преступной организации) нет, вынесенное следователем постановление о возбуждении уголовного дела по ст. 210 УК РФ подлежит отмене.

Выявление признаков преступления, предусмотренного ст. 210 УК РФ, возможно и следственным путем, без предшествующей оперативной разработки. В этом случае реализуется следующий общий алгоритм действий:

- возбуждение уголовного дела о предикатном преступлении;
- поиск связей и следов коммуникации привлекаемых к ответственности лиц с другими участниками преступной деятельности и преступлениями;

- выявление всех уголовных дел о преступлениях и лицах, связанных с расследуемым преступлением и проходящими по нему обвиняемыми;
- установление законных оснований для соединения их в одном производстве (проведение судебных экспертиз, допросов, опознаний и т.д.);
- реконструкция структуры преступного сообщества (преступной организации) на основании анализа собранных доказательств;
- проверка следственной версии о структуре и участниках преступного сообщества путем сопоставления элементов полученной схемы с совокупностью собранных доказательств;
- составление фабулы обвинения на основании собранных доказательств и проверенной схемы преступного сообщества (преступной организации).

То есть, расследуя преступление, которое, по имеющимся признакам или оперативной информации могло быть совершено участниками преступного сообщества, следователь должен отыскать и изучить уголовные дела (в том числе прекращенные и приостановленные) о преступлениях, совершенных членами этого же преступного формирования, а также материалы об отказе в возбуждении уголовного дела и прочие источники информации, необходимые для освещения максимально полной «картины» организованной преступной деятельности, с целью соединения связанных между собой уголовных дел в одно производство.

Основаниями для такого процессуального решения могут быть:

- обнаруженные в материалах разных уголовных дел следы криминальных коммуникаций⁷ между проходящими по ним фигурантами, проверенные и закрепленные процессуальным путем;
- установленный заключением судебной экспертизы (например, судебной фотоскопической) факт руководства различными организованными группами одним и тем же лицом;
- материально фиксированные следы участия обвиняемых и применения ими орудий (оружия) по одним уголовным делам в совершении преступлений, расследуемых по другим делам;
- одинаковый способ совершения преступлений и сокрытия их следов;
- получение показаний о наличии связи между совершенными преступлениями и участии в них одних и тех же связанных между собой лиц и др.

Таким образом, выявление структуры организованного преступного сообщества (преступной организации) следственным путем осуществляется на основании анализа доказательств, содержащихся в соединенных в одно производство уголовных делах. На основании такого анализа, помимо совершенных предикатных преступлений, должны быть установлены руководители и участники организованной преступной деятельности, а также содержание коммуникативных связей между ними, указывающее на их ролевую расстановку при ее осуществлении. В результате следователь должен получить схему, отражающую структуру преступного сообщества, его руководителей, участников и связи между ними,

⁷ *Ищенко П. П.* Следы коммуникации и их использование в расследовании организованной преступной деятельности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 3. С. 123—130.



представляющую собой графически представленную версию, подлежащую дальнейшей проверке и подтверждению доказательствами.

Задача прокурора, надзирающего за расследованием, при реализации «следственного» алгоритма состоит в первую очередь в обеспечении законности принимаемых следователем решений о соединении уголовных дел. Далее подлежит проверке обоснованность доказательств выводов следствия о наличии устойчивой криминальной структуры, обладающей указанными в ч. 4 ст. 35 УК РФ признаками, а также о совершении ее участниками действий, образующих состав преступления, предусмотренного соответствующей частью ст. 210 УК РФ. Это удобно делать вместе со следователем, анализируя и сопоставляя с имеющимися доказательствами схему преступного сообщества, составленную на основании материалов соединенных уголовных дел. Обсуждению подлежат те же вопросы, что и при анализе схемы, полученной оперативным путем. При этом следует принимать во внимание ее обоснованность доказательствами, а не оперативными данными.

Указанный подход, основанный на знании криминалистических технологий выявления и доказывания организованной преступной деятельности, позволит прокурору обеспечить законность и обоснованность решений о возбуждении уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участии в нем (ней), а также успешную перспективу их дальнейшего расследования и судебного рассмотрения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Васильев А. Н.* Проблемы методики расследования отдельных видов преступлений. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1978.
2. *Жук О. Д.* Проблемы уголовного преследования в досудебном производстве по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций). — М. : Юридические программы. — 2004, С. 114—115.
3. *Исаенко В. Н.* Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное следствие, дознание и оперативно-розыскную деятельность : учебник и практикум. — М. : Юрлитинформ, 2020.
4. *Ищенко П. П.* О некоторых проблемах применения уголовно-правовых мер защиты российской экономики от криминальных инвестиций // *Законы России*. — 2019. — № 2. — С. 49—54.
5. *Ищенко П. П.* Следы коммуникации и их использование в расследовании организованной преступной деятельности // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. — 2019. — № 3. — С. 123—130.
6. *Корма В. Д.* Некоторые проблемы методики расследования преступлений // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. — 2019. — № 3. — С. 71—81.

Деятельность прокуратуры Российской Федерации по противодействию коррупции: состояние и перспективы развития

Аннотация. Деятельность прокуратуры Российской Федерации по противодействию коррупции сегодня является одним из приоритетных направлений в государственно-политическом устройстве. В условиях мировых финансовых кризисов и пандемии, секторальных санкций в отношении России отмечается модернизация коррупционных механизмов, что обусловило внимание к этому явлению государства, общественных институтов, научного сообщества. В предлагаемой публикации автор анализирует и показывает роль органов прокуратуры Российской Федерации в обеспечении правового режима противодействия коррупции. В результате проведенного исследования с учетом масштаба проводимой органами прокуратуры работы по борьбе с коррупцией предлагается поддержать идею о создании отдельного органа государственной власти, наделенного исключительной компетенцией по борьбе с коррупцией и по профилактике коррупционных отношений в государственно-управленческой деятельности — сформировать специализированную прокуратуру по противодействию коррупции, в компетенцию которой входили бы вопросы, связанные с противодействием коррупции в тех сферах, которые наиболее подвержены коррупционным рискам.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, прокуратура, Генеральная прокуратура РФ, Национальный план противодействия коррупции, борьба с коррупцией, антикоррупционная деятельность.



Надежда Валерьевна МИШАКОВА,
старший преподаватель
кафедры организации
судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук
nvmishakova@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.071-080

N. V. MISHAKOVA,

Senior lecturer of the Department of organization of judicial and
prosecutorial investigative activities of the Kutafin Moscow State
Law University (MSAL), Cand. Sci. (Law)
nvmishakova@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Anti-corruption activities of the Prosecutor's Office of the Russian Federation: state and prospects of development

Abstract. The anti-corruption activities of the Prosecutor's Office of the Russian Federation today are one of the priorities in the state-political structure. In the context of global financial crises and pandemics, sectoral sanctions, the

© Н. В. Мишакова, 2022

modernization of corruption mechanisms is noted, which has led to the attention of the state, public institutions, and the scientific community to this phenomenon. In the proposed publication, the author analyzes and shows the role of the Prosecutor's Office of the Russian Federation in ensuring the legal regime against corruption. As a result of the conducted research, taking into account the scale of the work carried out by the prosecutor's office to combat corruption, it is proposed to support the idea of creating a separate public authority endowed with exclusive competence to combat corruption and prevent corruption relations in public administration — to form a specialized prosecutor's office to combat corruption, whose competence would include issues related to countering corruption in those areas that are most susceptible to corruption risks.

Keywords: *corruption, anti-corruption initiatives, prosecutor's office, Prosecutor General's Office of the Russian Federation, national anti-corruption plan, anti-corruption, anti-corruption activities.*

Коррупция, вне зависимости от социокультурных особенностей, а также экономических и политических специфик тех или иных государств, к сожалению, всегда сопровождает развитие государственных институтов. В условиях мировых финансовых кризисов и пандемии, секторальных санкций отмечается модернизация коррупционных механизмов. Современные вызовы диктуют необходимость разработки беспрецедентных мер, способных разрушить условия, порождающие коррупцию.

Общественно-гражданские институты всех стран заинтересованы в эффективном противодействии коррупции на пути к социально-экономическому прогрессу, в связи с чем совместно с государственными органами ставят перед собой важнейшую задачу по преодолению коррупции либо снижению ее уровня в пределах государства. В этой связи представляется своевременным и важным сформировать и дать целостное представление о государственных мерах противодействия коррупции, в том числе показать роль органов прокуратуры Российской Федерации в обеспечении правового режима противодействия коррупции.

Согласно социальным опросам первой из причин, тормозящих развитие России, называется коррупция. Причем такой выбор делают не только зрелые и работающие граждане, лица пенсионного возраста, но и студенты, которые только начинают свой жизненный путь и в основном не сталкивались с этим явлением на практике¹.

Научное сообщество, рассматривая коррупцию как дисфункциональную патологию общественной действительности, стремится разобраться в ее природе, исследовать ее причины и рассчитать последствия. Актуальными являются вопросы совершенствования правового регулирования предупреждения коррупции среди различных категорий должностных лиц.

Несколько десятилетий продолжают научные дискуссии о сущности термина «коррупция», идет работа над формулированием содержания коррупции как правовой категории.

¹ Аналитический центр «Левада-Центр». URL: <https://www.levada.ru/tag/korrupsiya/> (дата обращения: 21.03.2022).

В советский период коррупция в нашем государстве не изучалась в полной мере, так как отрицалась сама возможность существования коррупции как явления в советском обществе. Несмотря на это, в научной сфере эта тема предлагалась к обсуждению В. В. Астаниным, Г. З. Анашкиным, А. Н. Ларьковым, П. С. Яни и др.²

В современный период исследователями выделяются и обсуждаются наиболее рельефные проявления коррупции. Множество предложений выдвигается специалистами экономической деятельности и это оправданно, поскольку речь идет о распределении экономических благ.

Например, В. В. Колесников и О. А. Борисов предлагают под коррупцией понимать специфическую латентную форму социально несанкционированных отношений обмена, перераспределения и присвоения экономических благ, денежных средств, ценных бумаг и активов, включая права на них. Развивая тему, они приходят еще к одному заключению о «деловой коррупции», которая реализуется через рентоориентированное поведение чиновников, поиск выгоды с их стороны за счет введения административных барьеров и ограничений для гражданского общества. Достигая существенных размеров, деловая коррупция ограничивает экономическую свободу, свободу конкуренции и доступ к национальным ресурсам³. Некоторые исследователи по результату анализа коррупционного взаимодействия между его участниками делают выводы о существовании таких видов взаимодействия, как: скупка государства, влияние на государство и властно-управленческая коррупция как фактор развала государства⁴.

Юридические исследования сосредоточены вокруг совершенствования правового регулирования противодействия коррупции, устранения пробельности и коллизионности в отечественных нормах. Актуальными остаются вопросы введения в российское законодательство уголовной ответственности юридических лиц за совершение коррупционных преступлений; возврат института конфискации имущества как полноценного вида уголовного наказания; введение конфискации, предполагающей изъятие имущества, полученного от коррупционных и связанных с ними преступлений (лат. *in rem*).

Например, профессором С. М. Кочои сформулированы предложения по совершенствованию положений нормативных правовых актов через раскрытие ряда понятий и признаков (в частности, понятия «коррупционные преступления»), переоценку общественной опасности тех квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков, которыми законодатель наделил в УК РФ отдельные преступления коррупционного характера⁵.

² См., например, *Астанин В. В.* Борьба с коррупцией в России XVI—XX веков: развитие системного подхода. М. : Российская криминологическая ассоциация, 2003. 92 с. URL: http://crimas.ru/_books/astaini_bobrba_s_korrupts.pdf.

³ *Колесников В. В., Борисов О. А.* Феномен коррупции как угрозы национальной безопасности // *Российский криминологический взгляд.* 2007. № 2 (10). С. 149—150.

⁴ *Противодействие коррупции : учебник и практикум для вузов / И. В. Левакин, И. В. Охотский, Е. В. Охотский, М. В. Шедий ; под общ ред. Е. В. Охотского.* 3-е изд. М. : Юрайт, 2020. С. 35.

⁵ *Кочои С. М.* Уголовно-правовое противодействие коррупции: пробелы законодательства, проблемы правоприменения // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).* 2018. № 12. С. 88—94.



М. Н. Кулакова подчеркивает необходимость ратификации важнейшей антикоррупционной Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 04.11.1999, устранения терминологических расхождений и отступлений от международно-правовых норм⁶.

С позиции И. С. Власова «в аспекте этическом коррупция всегда связана с деморализацией публичной власти и вытекающим из этого отношением общества к власти. С юридической точки зрения коррупция означает в первую очередь нелегальность определенных форм поведения, например влияние противоправными методами на принятие решений органов публичной власти»⁷.

При изучении опыта по противодействию коррупции других государств выяснено, что при разработке антикоррупционных мер правительствами был проведен многофакторный анализ ситуации с учетом социальных и институциональных факторов.

Таким образом, в мировой практике есть две стратегии противодействия коррупции — стратегия войны и стратегия предупреждения. Каждое государство выбирает собственную стратегию, а иногда такая стратегия реализуется в смешанном виде. Однако следует помнить, что если только наказывать за коррупцию, то ее невозможно победить. Необходимо находить и устранять условия, при которых она появляется. Не следует забывать и о системе предупреждения и профилактики.

В Российской Федерации противодействие коррупции является одной из приоритетных задач государственной политики и реализуется на основе двухуровневой системы законодательства: международного и отечественного.

Конвенциями Организации Объединенных Наций против коррупции от 31.10.2003 и Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999, Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г.⁸ закреплены основные положения международного уровня по борьбе с коррупцией.

Органам прокуратуры Российской Федерации отводится центральное место в этой борьбе. Результаты этой борьбы наглядно демонстрируют статистические данные надзора за исполнением законодательства по следующим направлениям: о противодействии коррупции; о бюджете (в сфере противодействия коррупции); о государственной и муниципальной собственности (в сфере противодействия коррупции); о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (в сфере противодействия коррупции).

К примеру, по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2019 г. органами прокуратуры выявлено 234 760 нарушений законов, возбуждено 3 148 уголовных дел. В 2020 г. — 245 532 нарушений, что на 4,6 %

⁶ Кулакова М. Н. Предупреждение коррупционных преступлений: правовые и организационно-управленческие основы : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2021.

⁷ Уголовное законодательство зарубежных государств в борьбе с коррупцией : монография / под ред. И. С. Власова. М., 2009. С. 6.

⁸ Конвенция ООН об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. ; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. ; Конвенция ООН против коррупции 2003 г. // СПС «КонсультантПлюс».

больше, чем в предыдущий год. В 2021 г. выявлено 252 328 нарушений, что на 2,8 % больше, чем в 2020 г. Однако в 2021 г. возбуждено меньше уголовных дел — 2 996 (в 2020 г. — 3 118 уголовных дел)⁹.

Несмотря на современную санкционную ситуацию и шагах Российской Федерации по выходу из Совета Европы, в рамках рассматриваемой темы невозможно обойти вниманием деятельность международного объединения Группы государств против коррупции (сокращенно ГРЕКО), в которую Российская Федерация входит в качестве полноправного члена с 2007 г.

На 77-м пленарном заседании ГРЕКО (Страсбург, 16—18 октября 2017 г.) был принят четвертый оценочный доклад по противодействию коррупции среди парламентариев, прокуроров и судей¹⁰. Реализация оценочного доклада проводится под эгидой Генеральной прокуратуры РФ, которая отмечает, что большинство рекомендаций государством выполнено и готовится отчет о проделанной работе¹¹.

Органы прокуратуры осуществляют антикоррупционную деятельность на основании Конституции РФ, Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», иных федеральных законов и нормативных актов.

Формулируя понятие «коррупция», законодатель исходил из международно-правовой практики, учитывал тенденцию к унификации законодательства и необходимость международного сотрудничества в данной сфере.

Автор считает необходимым выделить действующие указы Президента РФ¹², которыми урегулированы вопросы по противодействию коррупции, в том числе утверждены национальные стратегии противодействия коррупции и национальные планы противодействия коррупции¹³.

Важную роль в вопросе предупреждения коррупционных проявлений несут приказы Генерального прокурора РФ¹⁴.

⁹ Сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=58866781> (дата обращения: 13.03.2022).

¹⁰ Сайт Секретариата ГРЕКО. URL: <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2017-2-rus-4-pdf/1680794c51> (дата обращения: 23.02.2022).

¹¹ URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/combating-corruption/international/greko?item=54941866> (дата обращения: 13.03.2022).

¹² Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (с изм. от 06.03.2022) «О противодействии коррупции»; Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ (с изм. от 30.12.2021) «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и др. // URL: www.pravo.gov.ru.

¹³ Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021—2024 годы» // URL: www.pravo.gov.ru.

¹⁴ См., например, приказ Генерального прокурора РФ от 01.02.2017 № 59 «Об утверждении Положения о сообщении федеральными государственными служащими и иными работниками органов и организаций прокуратуры Российской Федерации о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачисле-



В соответствии со ст. 36 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 2007 г., в системе органов прокуратуры Российской Федерации созданы специализированные подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции¹⁵. Тем самым в России в системе органов прокуратуры создана независимая, вертикально интегрированная структура, призванная обеспечить комплексный подход к противодействию коррупции, устойчивая к возможному давлению извне со стороны представителей любых ветвей власти. Установленные для работников подразделений гарантии независимости позволяют эффективно и результативно осуществлять возложенные функции, невзирая на уровень проверяемого органа.

Следует отметить и практические процедуры по противодействию коррупции, которые реализуются с помощью правовых и организационных мер предупреждения коррупции; профилактики коррупционных проявлений; организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Организационные мероприятия по противодействию коррупции в надзорной деятельности имеют внешний и внутренний характер.

Внешние организационные мероприятия по противодействию коррупции осуществляются на основании приказа Генерального прокурора РФ от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» и приказа Генерального прокурора РФ от 28.12.2009 № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов».

Внутриорганизационные меры противодействия коррупции направлены на противодействие коррупции внутри системы органов прокуратуры и осуществляются согласно приказу Генерального прокурора РФ от 11.11.2014 № 611 «О комиссиях органов и организаций прокуратуры Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов».

С учетом масштаба проводимой органами прокуратуры работы по борьбе с коррупцией обоснованным и актуальным является предложение специалистов о создании отдельного органа государственной власти, наделенного исключительной компетенцией по борьбе с коррупцией и профилактике коррупционных отношений в государственно-управленческой деятельности. Для этих целей предлагается сформировать специализированную прокуратуру по противодействию коррупции, в компетенцию которой входили бы вопросы, связанные с

нии средств, вырученных от его реализации» ; приказ Генерального прокурора РФ от 12.11.2018 № 751 «Об утверждении Положения о порядке уведомления руководителей (представителей нанимателя) органов и организаций прокуратуры Российской Федерации прокурорскими работниками, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками, замещающими отдельные должности на основании трудового договора в Университете прокуратуры Российской Федерации, о фактах обращения к ним в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений и организации проверки представленных сведений».

¹⁵ URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/combating-corruption> (дата обращения: 23.02.2022).

противодействием коррупции в сферах, наиболее подверженных коррупционным рискам¹⁶.

Такое предложение является своевременным исходя из следующих аспектов.

Во-первых, во исполнение пп. «а» п. 17 Национального плана противодействия коррупции на 2018—2020 годы вступили в действие поправки, связанные с регулировкой работы с цифровыми финансовыми активами, к которым добавлены денежные требования, участие в капитале непубличных акционерных обществ, права по ценным бумагам и передача их требования и т.д.

В марте 2022 г. были внесены поправки в ст. 26 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» и в Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Теперь в доход Российской Федерации будут обращены поступившие на счета в банках и иных кредитных организациях денежные средства государственного служащего (в том числе уволившегося до завершения проверки), если сумма этих денежных средств превысит совокупный доход данного лица за отчетный период и предшествующие ему два года — при непредоставлении им достоверных сведений, подтверждающих законность их получения.

Возмещение ущерба, причиненного действиями коррупционного характера, является одной из приоритетных задач. В этих целях прокурорами в 2020 г. предъявлено исков на сумму более 84 млрд рублей, подавляющая часть из них (74 млрд рублей) — в рамках мер по конфискации имущества должностных лиц, которые не смогли подтвердить законность его приобретения.

Однако на практике выполнение поставленной задачи сопряжено с определенными трудностями. К примеру, вынужденно складывается судебная практика по делам, по которым полученные преступным путем денежные средства (взятка) взыскиваются в доход государства в порядке гражданского судопроизводства, поскольку при постановлении приговора суда вопрос о квалификации сделки по получению взятки не рассматривается, а вопрос о компенсации ущерба выносится в гражданское судопроизводство.

В частности, прокуратурой заявляются иски о признании ничтожной сделки по получению дохода преступным путем в результате взятки и взыскании в доход Российской Федерации таких денежных средств. В имеющихся решениях суда по такой категории гражданских дел отмечается, что при постановлении приговора вопрос о квалификации сделки по получению взятки не рассматривался, поэтому иск прокурором обоснованно заявлен на основании ст. 12 и 169 ГК РФ.

Так, в Ставропольском крае было рассмотрено гражданское дело, связанное с взысканием в доход государства денежных средств, которые были получены бывшим сотрудником прокуратуры в качестве взятки¹⁷. Прокуратура, действующая

¹⁶ Поляков М. М. Специализированные антикоррупционные органы государственной власти и должностные лица в России и зарубежных странах // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 6. С. 158—164.

¹⁷ Сайт суда г. Ессентуки. URL: https://essentuksky--stv.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=27805005&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 27.02.2022).



в интересах Российской Федерации, направила в суд иск о взыскании денежных средств с экссотрудника прокуратуры, полученных по недействительной сделке. В обоснование иска было указано, что имеется вступивший в силу приговор районного суда, согласно которому сотрудник был осужден по ч. 1 ст. 290 УК РФ к наказанию в виде штрафа в размере 25-кратной суммы взятки. Экссотрудник был судом признан виновным и осужден за то, что, являясь должностным лицом, получил лично взятку в виде денег в размере 100 000 рублей за совершение действий представляемого взяткодателем лица, с учетом того, что такие действия входят в служебные полномочия должностного лица, с лишением права занимать должности.

Удовлетворяя иск прокуратуры, суд на основании определения Конституционного Суда РФ от 08.06.2004 № 226-О указал, что квалифицирующим признаком антисоциальной сделки является ее цель, т.е. достижение такого результата, который не просто не отвечает закону или нормам морали, а противоречит — заведомо и очевидно для участников гражданского оборота — основам правопорядка и нравственности, т.е. является антисоциальной сделкой.

Как разъяснено в п. 85 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» в качестве сделок, совершенных с указанной целью, могут быть квалифицированы сделки, которые нарушают основополагающие начала российского правопорядка, принципы общественной, политической и экономической организации общества, его нравственные устои.

Суд пришел к выводу, что получение ответчиком взятки за совершение незаконных действий в силу ст. 153 ГК РФ является сделкой и подлежит квалификации как антисоциальная сделка, поскольку цель ее совершения заведомо и очевидно противоречит основам правопорядка и нравственности.

В настоящее время в Никулинском районном суде Москвы рассматривается дело по иску Генеральной прокуратуры РФ, связанное со строительством. Прокурор требует конфисковать у ответчиков движимое и недвижимое имущество, в том числе коммерческую недвижимость, дома и земельные участки, оцениваемые в десятки миллионов рублей, так как эти активы были получены в результате совершения преступлений или иных действий коррупционной направленности. О коррупционных доходах ответчиков Генеральной прокуратуре РФ стало известно в порядке надзора за рядом уголовных дел, возбужденных Следственным комитетом России по фактам хищений денежных средств, выделенных на реконструкцию и строительство объектов в резиденции Президента РФ в Ново-Огарево¹⁸.

Другая проблема, которая возникла при рассмотрении подобных дел, связана с банкротством. Участились случаи признания банкротами физических лиц, которых суд обязал вернуть в доход государства взысканные денежные средства. Думается, что в подобных случаях, при наличии вступившего в силу решения суда о взыскании в доход государства суммы взятки следует ограничить институт банкротства физических лиц, путем установления запрета на инициирование процедуры банкротства.

¹⁸ URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5238050> (дата обращения: 24.03.2022).

Подводя итоги, следует отметить, что коррупция — это социальное негативное явление, которое проявляется в использовании должностными лицами своего служебного положения и связанных с ним возможностей для незаконного получения в личных целях каких-либо материальных или иных благ и преимуществ. Поэтому *любые проявления коррупции следует рассматривать как преступления против государства.*

Понятие коррупции многоаспектное и может включать в себя, помимо коррупционной преступности, административные коррупционные правонарушения, дисциплинарные коррупционные проступки и гражданско-правовые коррупционные деликты.

Сущность коррупции заключается в том, что она искажает нормальные общественные отношения. Власть, предоставленная государством должностным лицам, начинает использоваться ими не в интересах общества и государства, а в своих собственных интересах и интересах отдельных лиц, разрушая и дискредитируя таким образом государственный аппарат и государственное устройство в целом.

Представляется, что деятельность государства по совершенствованию законодательства должна состоять не только в принятии новых нормативных актов, но и в отслеживании качества уже принятых актов, в том числе в проверке на коррупциогенность. Данную задачу поставлена решать антикоррупционная экспертиза.

В настоящее время проблемы коррупции являются одним из приоритетных направлений прокурорского надзора, поскольку коррупция представляет собой многоаспектное явление, распространенное во всех сферах социальной жизни.

При криминологическом анализе коррупционной преступности необходимо учитывать чрезвычайно высокую степень латентности преступлений коррупционной направленности. Официальные статистические данные могут дать лишь приблизительную картину состояния и тенденций коррупции. Следовательно, противодействие коррупции — деятельность всех органов публичной власти, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий. По мере формирования законодательной базы по противодействию коррупции расширяется круг мер, способствующих устранению условий коррупции и направленных на ликвидацию стимулов к совершению коррупционных правонарушений.

Можно выделить следующие специальные институты и механизмы, носящие превентивный по отношению к коррупции характер: декларирование служащими своих доходов, предупреждение конфликта интересов на государственной и муниципальной службе, обязанность служащих сообщать о склонении их к коррупционным правонарушениям, обязанность служащих согласовывать дальнейшую трудовую деятельность после увольнения со службы, обеспечение неотвратимости наказания, применение такого вида наказания, как лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью в отношении лиц, совершивших коррупционные правонарушения, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, а также ряд иных мер общего и специального характера, закрепленных в законодательстве РФ.

Прокуратура РФ является одним из ведущих субъектов противодействия коррупции, обеспечивающим законность и эффективность деятельности органов



государственной власти и органов местного самоуправления по профилактике коррупционных правонарушений средствами прокурорского надзора. В настоящее время органами прокуратуры РФ ведется активная работа, направленная на профилактику коррупционного поведения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Астанин В. В.* Борьба с коррупцией в России XVI-XX веков: развитие системного подхода. — М. : Российская криминологическая ассоциация, 2003. — 92 с.
2. *Колесников В. В., Борисов О. А.* Феномен коррупции как угрозы национальной безопасности // Российский криминологический взгляд. — 2007. — № 2 (10). — С. 149—150.
3. *Кочои С. М.* Уголовно-правовое противодействие коррупции: пробелы законодательства, проблемы правоприменения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2018. — № 12. — С. 88—94.
4. *Кулакова М. Н.* Предупреждение коррупционных преступлений: правовые и организационно-управленческие основы : дис... канд. юрид. наук. — Казань, 2021.
5. *Поляков М. М.* Специализированные антикоррупционные органы государственной власти и должностные лица в России и зарубежных странах // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 6. — С. 158—164.
6. Противодействие коррупции : учебник и практикум для вузов / И. В. Левакин, И. В. Охотский, Е. В. Охотский, М. В. Шедий ; под общ ред. Е. В. Охотского. — 3-е изд. — М. : Юрайт, 2020.
7. Уголовное законодательство зарубежных государств в борьбе с коррупцией : монография / под ред. И. С. Власова. — М., 2009.

Перспективы развития законопроектной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации

Аннотация. В статье на основе изменений в нормативном регулировании правотворческой деятельности органов прокуратуры анализируется тенденция расширения практики инициативной разработки органами прокуратуры законопроектов. Прогнозируются возможные негативные аспекты указанной тенденции, в частности, реализуя право законодательной инициативы, прокуроры субъектов Российской Федерации могут поставить под сомнение свою независимость, объективность и беспристрастность при осуществлении в дальнейшем надзора за исполнением принятого по их инициативе закона. К негативному аспекту рассматриваемой тенденции относится и то, что она может приводить к отвлечению и так ограниченных человеческих ресурсов органов прокуратуры от решения ключевых для них задач. Выделяются профессиональные качества, необходимые специалистам для осуществления законопроектной работы. Отмечается, в частности, необходимость высокого уровня квалификации указанных специалистов в тех сферах и областях общественных отношений, которые входят в предмет регулирования разрабатываемого законопроекта. Анализируется соотношение законотворческой деятельности органов прокуратуры и реализация в прокурорской деятельности принципа невмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных объектов.

Ключевые слова: прокуратура, прокурорская деятельность, прокурорский надзор, законопроект, законопроектная деятельность, участие прокуратуры в правотворческой деятельности.



Сергей Владимирович ПЕРОВ,

доцент кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), директор Института прокуратуры Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент
svperov@msal.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.081-088

S. V. PEROV,

Associate Professor of the Chair of the organization of the judiciary and prosecutorial and investigative activities, Director of the Institute of the prosecutor's office of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Cand. Sci. (Law), Associate Professor
svperov@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Prospects for the Development of Legislative Activities Prosecutor's Office of the Russian Federation

Abstract. In the article, on the basis of changes in the normative regulation of the law-making activities of the prosecutor's office, the trend of expanding the practice of initiative development of bills by the prosecutor's office is analyzed. Possible negative aspects of this trend are predicted. One of

© С. В. Перов, 2022

them is that, exercising the right of legislative initiative, the prosecutors of the constituent entities of the Russian Federation may call into question their independence, objectivity and impartiality in the future supervision over the implementation of the law adopted on their initiative. The negative aspect of this trend is that it can lead to the diversion of the already limited human resources of the prosecutor's office from solving their key tasks. The professional qualities necessary for specialists to carry out legislative work are highlighted. It is noted, in particular, the need for a high level of qualification of these specialists in those areas and areas of public relations that are included in the subject of regulation of the bill being developed. The correlation between the legislative activity of the prosecutor's office and the implementation of the principle of non-interference in the operational and economic activities of supervised objects in the prosecutor's activity is analyzed.

Keywords: *prosecutor's office, prosecutor's activity, prosecutor's supervision, draft law, legislative activity, participation of the prosecutor's office in law-making activities.*

17. 07.2021 Правительством РФ в Государственную Думу Федерального Собрания РФ был внесен проект федерального закона «О внесении изменения в статью 6 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»». Указанным законопроектом предусматривается закрепление на уровне федерального закона правовой нормы, наделяющей прокуроров субъектов РФ правом законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ. При этом в пояснительной записке к законопроекту отмечается, что в настоящее время в соответствии с основными законами субъектов РФ прокуроры 82 субъектов РФ наделены правом законодательной инициативы, которое активно ими используется¹.

Таким образом, указанный законопроект предполагает активное развитие законопроектной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации.

Кроме того, сравнительный анализ последних изменений, внесенных в Положение о правотворческой деятельности органов прокуратуры Российской Федерации, утвержденное приказом Генерального прокурора РФ от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления»², также показывает укрепление законопроектного направления в правотворческой деятельности органов прокуратуры.

В частности, согласно последним изменениям, внесенным в указанное Положение приказом Генерального прокурора РФ от 26.08.2019 № 597³, название

¹ URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1219895-7#bh_histras (дата обращения: 26.03.2022).

² СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

³ Приказ Генерального прокурора РФ от 26.08.2019 № 597 «О внесении изменений в приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 17.09.2007 № 144 «О право-

разд. 2 «Участие в разработке законопроектов» было заменено на «Разработка проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов». При этом задачи прокуроров субъектов РФ, закрепленные в п. 2.1 приказа Генерального прокурора РФ от 17.09.2007 № 144, дополнены разработкой и направлением инициативных проектов нормативных правовых актов. На уровне Генеральной прокуратуры РФ предусмотрена ежегодная разработка плана законопроектной деятельности Генеральной прокуратуры РФ.

В связи с отмеченными тенденциями в организации законопроектной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации актуальным становится научное осмысление дальнейших перспектив развития указанной деятельности, в том числе выявление и прогнозирование как положительных, так и вероятных отрицательных эффектов такого развития.

Полагаем, что особого внимания заслуживают выявление, анализ и оценка возможных негативных последствий, с которыми может быть сопряжено расширение практики инициативной разработки органами прокуратуры законопроектов.

Одним из вероятных недостатков расширения практики инициативной разработки прокурорами законопроектов является, по нашему мнению, то, что, реализуя право законодательной инициативы, прокуроры субъектов РФ могут поставить под сомнение свою независимость, объективность и беспристрастность при осуществлении в дальнейшем надзора за исполнением принятого по их инициативе закона. То есть реализация указанного права будет препятствовать обеспечению одного из важнейших принципов организации и деятельности прокуратуры, закрепленного в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о прокуратуре),⁴ — принципа независимости.

На проблему, касающуюся нарушения гарантий реализации указанного принципа в случаях активного участия прокуроров в согласовании проектов правовых актов, указывала в свое время С. Г. Березовская. В частности, она отмечала: «В широком внедрении практики “согласования” с прокурорами проектов решений, и в особенности получения от них “виз” на проектах, сыграли определенную роль местные влияния. Носители этих местных влияний пытались “приручить” прокуроров, сделать их “своими людьми”, связанными взаимной ответственностью за возможные нарушения законности. Нарушители законов на местах пытались спрятаться за “визу” прокурора, стоящую на проекте решения, а получение такой визы в порядке “согласования”, в порядке “текущей работы” нередко достигалось ценою административного нажима или “взаимных уступок”»⁵.

По нашему мнению, инициативное внесение прокурорами законопроектов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов

творческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления” и в Положении, утвержденное этим приказом // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

⁵ Березовская С. Г. Прокурорский надзор в советском государственном управлении (общий надзор). М., 1954. С. 65.



Российской Федерации может еще больше, чем согласование указанных законопроектов, «связать» прокуроров в осуществлении ими прокурорского надзора. По сути, прокуроры будут заинтересованы в успешной судьбе внесенного ими законопроекта. Нарушения принятого по инициативе прокурора закона могут свидетельствовать о недостатках содержащихся в нем норм, недостаточно качественной его разработке. Указанные взаимосвязи могут негативно отразиться на объективности и независимости прокуроров при осуществлении прокурорского надзора за его исполнением.

Здесь уместно привести известное латинское изречение: «Никто не может быть судьей в собственном деле» — *Nemo iudex in propria causa*. Следует добавить, что аналогичная логика была заложена, по нашему мнению, в основе закрепления в рамках проведенной в 2004 г. административной реформы новой системы федеральных органов исполнительной власти на основе дифференциации их функций на регуляторные (нормотворческие), контрольные, а также функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг⁶.

Другим вероятным недостатком расширения практики инициативной разработки прокурорами законопроектов является то, что она может приводить к отвлечению и без того ограниченных человеческих ресурсов органов прокуратуры от решения ключевых для них задач.

Важно учитывать при этом воздействие на реализацию указанного права системы внутриведомственного контроля и отчетности. В погоне за количественными показателями в законопроектной деятельности возможно снижение качества проработки законопроектов, а это еще более негативно отразится на указанной выше проблеме независимости прокуратуры и подорвет ее авторитет. Так, например, в пояснительной записке к указанному выше проекту федерального закона отмечается, что в 2019 г. прокурорами подготовлено 433 проекта региональных законов, а в 2018 г. — 378.

Одним из аргументов против расширения практики инициативной разработки прокурорами законопроектов является то, что для законопроектной работы необходимы специалисты высокого уровня квалификации в тех сферах и областях общественных отношений, которые входят в предмет регулирования разрабатываемого законопроекта.

Указанный высокий уровень должен, в частности, быть выражен в наличии у разработчиков законопроектов опыта правоприменительной деятельности непосредственно в той сфере или области общественных отношений, которая входит в предмет регулирования законопроекта. Данный опыт позволяет разработчикам проектов нормативных правовых актов при моделировании правовой нормы прогнозировать ее применение, предвидеть изменения в действия всего механизма правового регулирования в результате принятия данной нормы. Отсутствие указанного опыта, безусловно, осложняет эту задачу. Человеку, который никогда не работал в той или иной сфере, сложно будет ясно и точно понять, как она изменится в результате преобразования нормативно-правовой базы.

⁶ См. более подробно об этом: *Перов С. В.* Контрольно-надзорные и регуляторные функции федеральных органов исполнительной власти: проблемы разграничения в контексте административной реформы // *Lex russica*. 2019. № 2 (147). С. 69—80.

Немаловажным для разработки законопроектов является опыт управления в регулируемой сфере общественных отношений. Уровень руководителя, в отличие от уровня исполнителя, позволяет наиболее широко взглянуть на проблемы в правовом регулировании, обобщить и проанализировать правоприменительную практику с различных сторон.

Следующим важным качеством специалистов, занимающихся нормотворческой деятельностью, является владение юридической терминологией, а также наличие соответствующего юридического образования. Правовая материя, выступающая предметом деятельности разработчика законопроектов, представляет собой сложное явление с присущими ей характеристиками и закономерностями функционирования и развития. Твердые и уверенные знания указанных характеристик и закономерностей необходимы для законопроектной деятельности.

Указанные важные составляющие высокого уровня квалификации специалистов, занимающихся разработкой законопроектов, по сути, являются залогом качества и эффективности самих законопроектов. Они позволяют исключить ситуацию, когда законодатель и правоприменитель разговаривают «на разных языках» и не понимают друг друга. Такая ситуация может повлечь за собой возникновение новых проблем в правоприменении, которые, в свою очередь, послужат отправной точкой для очередной нормотворческой работы.

В настоящее время подготовка специалистов в области нормотворческой деятельности в целом в нашей стране не организована на необходимом для этого качественном уровне. Так, например, Ю. Г. Арзамасов, исследующий проблемы нормотворчества в России, отмечает: «В современных условиях вала законодательства, наличия большого количества пробелов и коллизий в праве серьезной проблемой является отсутствие грамотных специалистов, умеющих подготовить тот или иной проект нормативного правового акта»⁷. Ученый предлагает включить в образовательные программы высшего образования, реализуемые юридическими вузами и факультетами, освоение специальной дисциплины «Нормография», которая предназначена для «подготовки высококвалифицированных нормотворителей, специалистов по разработке проектов нормативных правовых актов и нормативных договоров»⁸.

Несмотря на то, что правотворческая деятельность указана в федеральных государственных образовательных стандартах по юридическим специальностям и направлениям подготовки высшего образования, за указанной важной задачей нередко скрываются пространные формулировки в рабочих программах учебных дисциплин и отсутствие реальной образовательной базы для формирования необходимых компетенций в области нормотворчества.

Представляется, например, что выпускнику бакалавриата в силу самих требований к данному уровню образования крайне сложно будет заниматься нормотворчеством без необходимой на то специальной подготовки.

Курсов повышения квалификации для рассматриваемой категории специалистов в России насчитывается крайне мало. Ключевым организатором и

⁷ Арзамасов Ю. Г. Эффективность законодательства: постановка проблемы, основные пути решения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 4. С. 130.

⁸ Арзамасов Ю. Г. Указ. соч.



координатором в развитии нормотворческих компетенций работников во всех федеральных органах исполнительной власти является Министерство юстиции РФ. Однако анализ информации, размещенной на официальном сайте данного ведомства, позволяет сделать вывод о том, что этому направлению уделяется недостаточное внимание. Комплектование подразделений, отвечающих за нормотворческую работу в правовых управлениях и департаментах в органах государственной власти, осуществляется без учета ключевых требований к уровню квалификации и опыту в области нормотворческой деятельности.

Системные кадровые проблемы в области осуществления законопроектной деятельности напрямую касаются органов прокуратуры Российской Федерации.

Интересно, на наш взгляд, сопоставление законопроектной деятельности как одного из направлений правотворческой деятельности органов прокуратуры с реализацией такого принципа прокурорской деятельности, закрепленного в ч. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре, как невмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность организаций и недопустимость подмены прокуратурой других государственных органов.

Несмотря на то, что указанный принцип относится к надзорной деятельности прокуратуры, а законопроектная деятельность к ней не относится, по нашему мнению, заслуживает внимания влияние данного принципа на участие прокуратуры в правотворческой деятельности как одной из закрепленных в Законе о прокуратуре функций органов прокуратуры.

Е. Р. Ергашев, исследовавший принципы институтов прокурорского надзорно-охранительного права, рассматривает недопустимость вмешательства в административно-хозяйственную деятельность субъектов и подмены государственных органов как один из принципов института прокурорского надзора за исполнением законов (общего надзора)⁹.

М. М. Черепанов и А. В. Пугачев определяют, с точки зрения грамматического и логического толкования, запрет вмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорного субъекта как запрет выполнять действия, относящиеся к текущему управлению организацией или предприятием индивидуального предпринимателя, совершать действия, предусмотренные учредительными документами организации (положением об органе), в качестве прав и полномочий органов управления соответствующего лица (т.е. вместо этих должностных лиц), но не предусмотренные Законом о прокуратуре в качестве правового средства прокурорской деятельности¹⁰.

По нашему мнению, хотя нормотворческая деятельность напрямую и не является оперативно-хозяйственной, однако опосредованно оказывает на нее влияние так же, как деятельность контрольно-надзорных органов.

Так, по мнению М. С. Шалумова, поскольку вся оперативная деятельность субъектов (объектов) регламентируется нормативными актами, включая

⁹ См.: *Ергашев Е. Р.* Принципы прокурорского надзорно-охранительного права и его институтов : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 162—166.

¹⁰ *Черепанов М. М., Пугачев А. В.* Принцип невмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2017. № 1. С. 91—104.

локальные, то осуществление контроля становится равнозначным неограниченному вмешательству в саму эту деятельность¹¹.

По сути, прокуроры выбирают нормотворчество как способ устранения выявленных нарушений законности.

Вместе с тем заслуживает осмысления в этой связи позиция Конституционного Суда РФ, который в постановлении от 17.02.2015 № 2-П указал: «Законодательное регулирование контрольно-надзорных процедур, как и деятельность уполномоченных на проведение проверок государственных органов, должно отвечать конституционным критериям возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина, которые закреплены в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, а требования к проверяемому субъекту при проведении проверочных мероприятий — оцениваться с точки зрения их необходимости и пропорциональности, недопустимости вмешательства проверяющего органа в оперативную деятельность проверяемого, в том числе с учетом результатов проверок, проводившихся ранее как в рамках специального (ведомственного) государственного контроля (надзора), так и в порядке прокурорского надзора»¹².

По нашему мнению, конструирование правовых норм прокурорами вместо государственных органов, наделенных на то нормотворческой компетенцией, подкрепленной при этом практикой осуществления государственного управления в соответствующей сфере, может рассматриваться как чрезмерное вмешательство и подмена иных государственных органов.

На наш взгляд, направление предложений субъектам права законодательной инициативы без указания конкретных формулировок, как в настоящее время и закреплено в ст. 9 Закона о прокуратуре, больше соотносится с конституционно-правовым статусом прокуратуры в системе органов государственной власти.

Более активное участие прокуратуры в законопроектной деятельности, выраженное в инициативной разработке органами прокуратуры законопроектов, может негативно отразиться на надзорной деятельности прокуратуры, которая является основной для прокуратуры.

Исключение составляют прокурорские надзорно-охранительные отношения, урегулированные нормами Закона о прокуратуре, а также отношения по осуществлению ненадзорных функций органов прокуратуры (координация борьбы с преступностью, международное сотрудничество и др.).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Арзамасов Ю. Г. Эффективность законодательства: постановка проблемы, основные пути решения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2018. — № 4. — С. 125—135.

¹¹ Шалумов М. С. Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2002. С. 29.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.2015 № 2-П // СПС «Консультант-Плюс».



2. *Березовская С. Г.* Прокурорский надзор в советском государственном управлении (общий надзор). — М., 1954. — 108 с.
3. *Ерзашев Е. Р.* Принципы прокурорского надзорно-охранительного права и его институтов : дис. ... д-ра юрид. наук. — Екатеринбург, 2008. — 311 с.
4. *Перов С. В.* Контрольно-надзорные и регуляторные функции федеральных органов исполнительной власти: проблемы разграничения в контексте административной реформы // *Lex russica*. — 2019. — № 2 (147). — С. 69—80.
5. *Черепанов М. М., Пугачев А. В.* Принцип невмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». — 2017. — № 1. — С. 91—104.
6. *Шалумов М. С.* Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Екатеринбург, 2002. — 50 с.

Место прокурора в системе обеспечения баланса интересов государства, общества, хозяйствующих субъектов и прав граждан в арбитражном судопроизводстве

Аннотация. Предметом исследования является ретроспектива законодательства, регулирующего вопросы обеспечения участия прокурора в арбитражном судопроизводстве. Исследуются предпосылки формирования норм законодательства о прокуратуре Российской Федерации. Автором рассмотрены вопросы расширения объема полномочий прокурора в данной сфере на современном этапе развития органов прокуратуры. На основе анализа последних изменений действующего законодательства, а также законопроектов, внесенных на рассмотрение в Государственную Думу, показана необходимость системного подхода к формированию норм, регулирующих участие прокурора в арбитражном судопроизводстве. Обращается внимание на противоречивый характер позиции Верховного Суда РФ относительно возможности вступления прокурора в арбитражное дело о банкротстве физического лица с целью дачи заключения. Обосновывается необходимость закрепления за прокурором в арбитражном судопроизводстве статуса представителя интересов государства и общества.

Ключевые слова: прокурор, полномочия прокурора, поправки к Конституции, законопроект, заключение прокурора, инициатива суда, представитель интересов государства.



Евгений Викторович КОЛЕСНИКОВ,

преподаватель кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), адвокат Адвокатской палаты Московской области

evkolesnikov@msal.ru

125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.089-096

E. V. KOLESNIKOV,

lecturer of the Department of organization of judicial and prosecutorial investigative activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),

Lawyer of the Moscow region Chamber of advocates

evkolesnikov@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

The Place of the Prosecutor in the System of Ensuring the Balance of Interests of the State, Society, Economic Entities and the Rights of Citizens in Arbitration Proceedings

Abstract. The subject of the study is a retrospective of the legislation regulating the issues of ensuring the participation of the prosecutor in arbitration proceedings. The prerequisites for the formation of the norms of the legislation on the Prosecutor's Office of the Russian Federation are investigated. The author considers the issues of expanding the scope of powers of the prosecutor in this area at the present stage of development of the prosecutor's

© Е. В. Колесников, 2022

office. Based on the analysis of recent changes in the current legislation, as well as bills submitted for consideration to the State Duma, the need for a systematic approach to the formation of norms governing the participation of the prosecutor in arbitration proceedings is shown. Attention is drawn to the controversial nature of the position of the Supreme Court of the Russian Federation regarding the possibility of a prosecutor joining an arbitration case on the bankruptcy of an individual in order to give an opinion. The necessity of fixing the status of a representative of the interests of the state and society for the prosecutor in arbitration proceedings is substantiated.

Keywords: *prosecutor, powers of the prosecutor, amendments to the Constitution, draft law, prosecutor's conclusion, initiative of the court, representative of the interests of the state.*

Вопрос о статусе прокурора в арбитражном судопроизводстве, его роли в системе обеспечения баланса интересов государства, общества, хозяйствующих субъектов и прав граждан при рассмотрении арбитражных дел давно является предметом обсуждения в научной среде¹.

Следует отметить, что в начале 2000-х гг. законодатель, стремясь угодить главенствующей в тот период точке зрения, расценивающей участие прокурора в любом судопроизводстве, кроме уголовного, как юридический атавизм², существенно ограничил полномочия прокурора в рамках арбитражного судопроизводства. Однако дальнейший практический опыт работы прокурора в новых условиях явился лучшим показателем «эффективности» подобных изменений.

Полагаем, что ключевыми моментами изменения ситуации можно считать поправки в ст. 129 Конституции, внесенные в 2014 г. и 2020 г., наметившие дальнейшее развитие органов прокуратуры, обозначившие их ключевые функции.

Т. А. Васильева подчеркивает, что «изменения конституционных положений могут быть обусловлены целым рядом причин: серьезными социальными и экономическими трансформациями; сменой системы ценностей в обществе; неожиданными и нежелательными институциональными изменениями; кумулятивным эффектом решений, принятых органами законодательной, исполнительной и судебной власти»³.

¹ См., например: *Кряжков А. А.* Роль прокурора в защите публичных интересов в арбитражном суде : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000 ; *Отческая Т. И.* Правовые и методологические проблемы организации участия прокурора в арбитражном суде в защиту экономических интересов Российского государства: по законодательству Российской Федерации, стран ближнего и дальнего зарубежья : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. Рязань, 2003 ; *Ковалев А. А.* Участие прокурора в рассмотрении дел арбитражными судами в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004 ; *Ефремов Н. С.* Правовое регулирование участия прокурора в арбитражном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013.

² *Похмелкин В. В.* Участие прокуратуры в рассмотрении гражданских дел — юридический атавизм // Российская юстиция. 2001. № 5. С. 6.

³ *Васильева Т. А.* Изменение конституции: современные тенденции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 9. С. 83.

Следует отметить, что, по нашему мнению, в части полномочий прокурора на современном этапе существует обратная зависимость. Изменения положений ст. 129 Конституции РФ вызывает кумулятивный эффект решений, которые впоследствии принимаются законодательной и судебной ветвями власти как относительно полномочий прокурора в целом, так и в отношении полномочий прокурора в арбитражном судопроизводстве в частности.

После внесения в феврале 2014 г. поправок в ст. 129 Конституции РФ последовали поправки в июле 2014 г. в ст. 52 АПК РФ в части наделения прокурора полномочиями на предъявление виндикационного иска.

Есть основания полагать, что поправки в ст. 129 Конституции РФ, внесенные в 2020 г., вызвали дальнейший интерес законодательной и судебной власти к вопросу о статусе прокурора в арбитражном судопроизводстве, актуализировали данный вопрос. Последние тенденции изменений действующего законодательства РФ, очевидно, указывают на тенденцию расширения полномочий прокурора в данной сфере.

В частности, поправками, введенными Федеральным законом от 01.07.2021 № 282-ФЗ, прокурору предоставлены дополнительные полномочия на предъявление исков о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением требований законодательства в сфере государственного оборонного заказа, а также законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также о возмещении ущерба, причиненного Российской Федерации, субъектам РФ и муниципальным образованиям в результате нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, а также законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд⁴.

В декабре 2021 г. необходимость расширения полномочий прокурора в арбитражном судопроизводстве была признана Верховным Судом РФ. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 23 декабря 2021 г. № 46 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в суде первой инстанции»⁵ предусмотрено право вступления прокурора в арбитражное судопроизводство по делам о банкротстве физических лиц.

Согласно п. 34 данного постановления арбитражный суд вправе привлечь прокурора для дачи заключения по делу о несостоятельности (банкротстве) граждан в случае, если в рамках этого дела затрагиваются жилищные права граждан (в том числе несовершеннолетних). Тем самым по аналогии закона в арбитражном судопроизводстве применена норма гражданско-процессуального законодательства РФ, регулирующая сходные отношения.

Вместе с тем следует отметить, что приведенная позиция Верховного Суда РФ, с одной стороны, отвечает запросам общества на дополнительные средства обеспечения прав и законных интересов граждан при рассмотрении арбитражными

⁴ Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 282-ФЗ «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ СПС «КонсультантПлюс».



судами дел о банкротстве, но с другой — предложенный вариант, по нашему мнению, способен привести к противоречию между предлагаемым и действующим статусами прокурора в арбитражном судопроизводстве.

Представляется, что такая конструкция нежизнеспособна. Уместно вспомнить позицию Е. В. Васьковского, который критически оценивал правотворческую деятельность Правительствующего сената, отмечая, что «Сенат не раз уклонялся от истинного смысла законов, с целью приспособить их к потребностям жизни. Несомненно, что в этих случаях он выходил за пределы своей компетенции и под видом толкования законов изменял и исправлял их, присваивая себе в известной мере законодательную функцию.

Несомненно также, что это явление нежелательное, так как оно нарушает принцип отделения судебной власти от законодательной и предписанную судебными уставами систему толкования и применения законов. Но нужно добавить, что вместе с тем это явление представляет собою естественное следствие отсталости законодательства и вялой деятельности органов законодательной власти. Когда законы устарели и не соответствуют изменившимся потребностям жизни и когда законодательный аппарат действует недостаточно интенсивно, тогда судам приходится делать одно из двух: либо, строго придерживаясь истинного смысла законов и постановляя несправедливые и нецелесообразные решения, тормозить развитие гражданского оборота, либо изменять законы, приспособляя их к потребностям жизни»⁶.

Д. А. Туманов отмечает, что «к сожалению, в действительности судебные органы (в том числе самого высокого уровня) по различным причинам далеко не всегда справляются с высокой миссией корректировки законодательства, что порой приводит к тому, что некачественные законы дополняются не несущими какой-либо пользы обществу позициями судов»⁷.

Полностью соглашаемся с приведенной позицией ученых и отмечаем, что восполнение выявленного Верховным Судом РФ пробела в правовом регулировании должно опираться не только на юридическую технику законодателя, но и на юридическую технику правоприменителя. Так, в частности, в исследованном примере не совсем понятно, как будет применена на практике аналогия закона с заключением прокурора, поскольку в рамках гражданского судопроизводства прокурор обладает особыми полномочиями — дает заключение при окончании рассмотрения дела по существу и перед переходом к судебным прениям (ст. 189 ГПК РФ), тогда как ч. 1 ст. 164 АПК РФ не предусматривает такого полномочия.

Любое лицо, участвующее в деле (в том числе и прокурор), вправе дополнить материалы дела. Дополнение материалов дела прокурором в такой ситуации в форме заключения может рассматриваться либо как объяснение лица, участвующего в деле (ч. 1 ст. 162 АПК РФ), либо как его заявление (ч. 1 ст. 41 АПК РФ).

⁶ *Васьковский Е. В.* Правотворческая деятельность новых судов в сфере процесса и права гражданского // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 3. С. 197—198.

⁷ *Туманов Д. А.* О понимании общественного интереса Е. В. Васьковским и о значении его воззрений по этому вопросу для современного права и процесса // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 3. С. 163.

В любом из этих случаев право прокурора будет ограничено требованиями о своевременности подачи заключения в арбитражный суд (ч. 5 ст. 159 АПК РФ), а также правом других лиц, участвующих в деле, на ознакомление с заключением прокурора и представление своих возражений. Исходя из этого предлагаемая Верховным Судом РФ аналогия закона, по нашему мнению, не может быть реализована без существенного изменения статуса прокурора в арбитражном судопроизводстве и без нарушения принципа состязательности и равноправия сторон.

Вместе с тем полагаем, что тенденции на расширение полномочий прокурора в арбитражном судопроизводстве усиливаются.

На весеннюю сессию Государственной Думы РФ 2022 г. внесен на рассмотрение новый законопроект № 1192314-7, которым предлагается ч. 1 ст. 52 АПК РФ дополнить полномочиями на обращение в арбитражный суд с исками о признании недействительными сделок, совершенных в целях уклонения от исполнения обязанностей и процедур, предусмотренных законодательством о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, законодательством о налогах и сборах, валютным законодательством РФ, правом Евразийского экономического союза в сфере таможенных правоотношений и законодательством РФ о таможенном регулировании, и о применении последствий недействительности таких сделок⁸.

Аналогичные изменения предлагается внести и в ч. 5 ст. 52 АПК РФ, предусмотрев права прокурора на вступление в дело по данной категории дел, в том числе при рассмотрении арбитражным судом заявления о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда, заявления о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений, с процессуальными правами и обязанностями лица, участвующего в деле, в случае выявления обстоятельств, свидетельствующих о том, что являющийся предметом судебного разбирательства спор инициирован в целях уклонения от исполнения обязанностей и процедур, предусмотренных законодательством⁹.

Считаем, что существенным моментом законопроекта № 1192314-7 является предлагаемое положение о возможности вступления прокурора в дело не только по своей инициативе, но и по инициативе суда, что уже давно обсуждалось в научной среде.

Вместе с тем, по нашему мнению, изменения должны носить системный характер, а не встраивать текущие интересы в действующую, далеко не идеальную, систему норм, регулиющую полномочия прокурора в арбитражном судопроизводстве. Если тенденция не изменится, то в ближайшие годы ст. 52 АПК РФ способна стать самой объемной среди всех статей Кодекса.

В такой ситуации законодателю следовало бы применять бланкетный способ изложения, поскольку уже внесенные изменения и предлагаемые поправки

⁸ Законопроект № 1192314-7 «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и статью 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» (о расширении полномочий прокурора) // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1192314-7> (дата обращения: 22 января 2022 г.).

⁹ Законопроект № 1192314-7.



в законопроекте фактически повторяют положения отраслевого законодательства. Как отмечал С. С. Алексеев, «бланкетное изложение позволяет не только устранить ненужные повторения, но и обеспечить стабильность правового регулирования при изменении законодательства (правил)»¹⁰.

Однако даже использование бланкетной нормы не способно, по нашему мнению, существенным образом поменять ситуацию. Необходимо изменить сам подход к статусу прокурора в арбитражном судопроизводстве и законодательно признать последнего представителем государства.

Следует согласиться с мнением А. А. Ковалева, который предлагает «определить статус прокурора как представителя государства, поскольку у него есть самостоятельный интерес в деле, вытекающий из целей, задач, а также обязанностей органов прокуратуры по обеспечению исполнения законов на территории Российской Федерации»¹¹.

Уместно также привести в качестве примера зарубежный опыт. В частности, к такому же пониманию места прокурора пришли в 2017 г. в Казахстане, отразив в новом Законе Республики Казахстан «О прокуратуре», что прокуратура от имени государства представляет интересы государства в суде¹².

Полагаем, что в рамках всех трех существующих процессуальных форм участия прокурора в арбитражном судопроизводстве прокурор является представителем государства: и обращаясь в суд с иском, и вступая в дело, начатое другим лицом, и даже участвуя в арбитражном деле в качестве заинтересованного лица при обжаловании субъектом предпринимательской деятельности актов прокурорского реагирования.

При этом власть прокурора, его полномочия в арбитражном судопроизводстве носят в большей степени компенсаторный характер, создающий должный баланс между, с одной стороны, вмешательством в хозяйственную деятельность субъектов, а с другой — бездействием контрольной власти, причиняющим ущерб государству и обществу. Соответствующие положения имеются в организационно-распорядительных документах Генеральной прокуратуры РФ.

В частности, например, в п. 13 приказа Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», где прокурорам предписывается при внесении актов реагирования оценивать возможные негативные последствия исполнения своих требований, при этом имеется в виду, что акты реагирования должны быть направлены не на разрушение существующих правоотношений, а на их корректировку и приведение в соответствие с действующим законодательством¹³.

¹⁰ Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. 2-е изд. М., 2009. С. 496.

¹¹ Ковалев А. А. Статус прокурора в арбитражном процессе // Право и экономика. 2020. № 6. С. 76.

¹² Закон Республики Казахстан от 30 июня 2017 г. № 81-VI «О прокуратуре» // СПС «Эди-лет».

¹³ Приказ Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // СПС «КонсультантПлюс».

Современная наука разделяет данную позицию. Так, Т. И. Отческая отмечает, что «участие прокурора в арбитражном процессе является специфической формой государственного влияния на хозяйственную деятельность, главным образом с позиции соблюдения правовых установлений как субъектами предпринимательства, так и органами государственного управления и контроля в экономической сфере»¹⁴.

По мнению Е. Р. Ергашева, «принцип ограниченного участия прокурора в арбитражном процессе обуславливает целый ряд правовых норм, пронизывает их содержание, предопределяя их сущность. Поскольку указанное основополагающее начало отражается в ряде немаловажных правовых норм, регулирующих аспекты участия прокурора в арбитражном судопроизводстве, предопределяя содержание данных норм, следовательно, оно присуще прокурорскому надзорно-охранительному праву и должно быть закреплено в действующем законодательстве о прокуратуре»¹⁵.

О. В. Боброва полагает необходимым в ст. 52 АПК РФ «отказаться от указания категорий дел, по которым прокурор вправе обратиться в суд, а критерием такого обращения указать имущество, вовлеченное в оборот, а также субъектный состав спорных правоотношений, как это определено в действующей редакции, при этом во главу причин обращения прокурора поставить защиту гарантированных Конституцией РФ интересов всех участников экономических правоотношений»¹⁶.

Высказанные точки зрения, на наш взгляд, являются обоснованными, а некоторые отличия в них обусловлены спецификой существующих подходов к рассмотрению проблем определения места прокурора в современном в арбитражном судопроизводстве.

Подводя итог изложенному, отметим, что, по нашему мнению, реформирование процессуального законодательства, касающегося объема полномочий прокурора в арбитражном судопроизводстве, должно происходить с учетом положений законодательства о прокуратуре, о целях, задачах и основных направлениях ее деятельности. Однако процессу законодательной регламентации должна обязательно предшествовать теоретическая разработка этой сложной проблемы. Унификация норм позволит прокурору более гармонично, эффективно и сбалансированно использовать свои полномочия в арбитражном судопроизводстве.

¹⁴ Отческая Т. И. Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 2. С. 125.

¹⁵ Ергашев Е. Р. Принцип ограниченного участия прокурора в рассмотрении судами гражданских и арбитражных дел // Арбитражный и гражданский процесс. 2007. № 2. С. 17.

¹⁶ Боброва О. В. Некоторые вопросы конституционно-правового статуса прокурора в арбитражном суде и недостатки правовой регламентации // Проблемы реализации полномочий прокурора в гражданском, административном и арбитражном процессе : сб. материалов круглого стола (Москва, 26 октября 2018 г.) / под общ. ред. Н. В. Субановой ; сост. и науч. ред. М. В. Маматов, О. В. Боброва ; Ун-т прокуратуры РФ. М., 2019. С. 13.



БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Алексеев С. С.* Общая теория права : учебник. — 2-е изд. — М., 2009.
2. *Боброва О. В.* Некоторые вопросы конституционно-правового статуса прокурора в арбитражном суде и недостатки правовой регламентации // Проблемы реализации полномочий прокурора в гражданском, административном и арбитражном процессе : сборник материалов круглого стола (Москва, 26 октября 2018 г.) / под общ. ред. Н. В. Субановой ; сост. и науч. ред. М. В. Маматов, О. В. Боброва. — М., 2019. — С. 6—14.
3. *Васильева Т. А.* Изменение конституции: современные тенденции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 9. — С. 80—86.
4. *Васьковский Е. В.* Правотворческая деятельность новых судов в сфере процесса и права гражданского // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2017. — № 3. — С. 172—199.
5. *Ергашев Е. Р.* Принцип ограниченного участия прокурора в рассмотрении судами гражданских и арбитражных дел // Арбитражный и гражданский процесс. — 2007. — № 2. — С. 12—17.
6. *Ковалев А. А.* Статус прокурора в арбитражном процессе // Право и экономика. — 2020. — № 6. — С. 74—82.
7. *Отческая Т. И.* Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе // Актуальные проблемы российского права. — 2018. — № 2. — С. 122—131.
8. *Похмелкин В. В.* Участие прокуратуры в рассмотрении гражданских дел — юридический атавизм // Российская юстиция. — 2001. — № 5.
9. *Туманов Д. А.* О понимании общественного интереса Е. В. Васьковским и о значении его воззрений по этому вопросу для современного права и процесса. Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2017. — № 3. — С. 160—171.

Организация деятельности прокуратуры на Кубани в годы Великой Отечественной войны

Аннотация. В статье рассматривается деятельность органов прокуратуры в годы Великой Отечественной войны на территории Краснодарского края. Отмечается колоссальная нагрузка, которая была возложена на надзорный орган в этот период. Автором настоящей работы показано участие государственного обвинителя при проведении открытого судебного процесса, состоявшегося 14—17 июля 1943 г. Акцентируется внимание на значении этого судебного процесса, которое трудно переоценить. Именно он был первым открытым процессом над пособниками немецко-фашистских оккупантов, являясь своеобразным предшественником Международного военного трибунала, вынесшего приговор фашизму в Нюрнберге. Отмечается, что по инициативе Генеральной прокуратуры РФ отменено постановление о приостановлении предварительного следствия по рассматриваемому в статье уголовному делу 1941—1943 гг. и оно передано в следственные органы Следственного комитета РФ для организации дальнейшего расследования. Таким образом, в статье отмечается, что у всех преступлений, совершенных фашистами на территории нашей страны, нет сроков давности.

Ключевые слова: Генеральная прокуратура; Нюрнбергский международный военный трибунал; прокуратура; процесс над пособниками немецких оккупантов; уроки Нюрнбергского процесса.



Полина Дмитриевна ШКУРОВА,

старший преподаватель
кафедры
организации судебной и
прокурорско-следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук
pdshkurova@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.097-106

P. D. SHKUROVA,

Senior lecturer of the Department
of organization of judicial and prosecutorial investigative activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Cand. Sci. (Law)
pdshkurova@msal.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Organization of the Prosecutor's Office in the Kuban during the Great Patriotic War

Abstract. The article examines the activities of the prosecutor's office during the Great Patriotic War in the Krasnodar Territory. There is a colossal burden that was placed on the supervisory authority during this period. The author of this work shows the participation of the public prosecutor during the open trial held on July 14-17, 1943. Attention is focused on the significance of this trial, which is difficult to overestimate. It was he who was the first open

© П. Д. Шкурова, 2022

trial of accomplices of the Nazi occupiers, being a kind of predecessor of the International Military Tribunal that sentenced fascism in Nuremberg. It is noted that at the initiative of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, the decision to suspend the preliminary investigation in the criminal case of 1941-1943 considered in the article was canceled, and it was transferred to the investigative bodies of the Investigative Committee of the Russian Federation for the organization of further investigation. Thus, the article notes that all crimes committed by fascists on the territory of our country have no statute of limitations.

Keywords: *Prosecutor General's Office; International Military Tribunal (Nuremberg); prosecutor's office; trial of accomplices of the German occupiers; lessons of the Nuremberg trial.*

9 мая 2022 г. мы отмечаем 77-ю годовщину победы над фашизмом. Чем больше времени проходит, тем яснее становится, что события 1941—1945 гг. никогда не должны быть забыты. Героическая роль нашего народа и советского солдата в Великой Отечественной войне неоспорима. Мужество и отвага, проявленные в боях, вера в светлое будущее, неистовое желание жить должны являться примером для нынешнего поколения.

Совершенно верно отмечает В. А. Батырь: «...казалось бы, сегодня даже само отрицание фактов или какое-либо одобрение преступлений, установленных приговором Нюрнбергского международного военного трибунала для суда над военными преступниками, являются абсурдными. Однако, чтобы не доводить дело до абсурда, все возможные подобные “отрицания” и “одобрения” должны быть поставлены под запрет»¹.

А. И. Чучаев подчеркивает, что наказание с преступлением имеет генетическую связь².

В связи с этим совершенно обоснованны недавние поправки, внесенные в Уголовный кодекс РФ и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, ужесточающие наказание за «реабилитацию нацизма» (ст. 354.1 УК РФ), а также за «публичное распространение заведомо ложных сведений о деятельности СССР в годы Второй мировой войны» (ч. 4 ст. 13.15 КоАП РФ).

Нет ни одной семьи, которую не затронула Великая Отечественная война, нет ни одного региона страны, который не познал горести этой страшной войны.

В период 1941—1945 гг. на прокуратуру было возложено огромное количество различных функций и направлений деятельности: надзор за эвакуацией предприятий и граждан из оккупированных районов; борьба с уклонением военно-обязанных граждан от призыва и мобилизации в ряды Красной Армии; борьба с уклонением от мобилизации для работ на производстве; борьба с распространением ложных слухов; осуществление надзора за выполнением предприятиями

¹ Батырь В. А. Нюрнбергский приговор: уроки истории для будущего // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 12 (76). С. 197—216.

² Чучаев А. И. Наказание в уголовном праве России: антология идей // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 7 (11). С. 51—78.

военных заказов и государственных поставок; борьба с дезертирством с оборонных предприятий, с нарушениями государственной и трудовой дисциплины в промышленности и на транспорте; надзор за выполнением правительственных директив в области сельского хозяйства и надзор за размещением и работой эвакуированных предприятий.

Этим направлениям деятельности прокуратуры были посвящены специальные приказы Прокурора СССР от 11 июня, 22 ноября 1941 г. В дальнейшем к функциям прокуратуры добавилось усиление мер воздействия на лиц, виновных в совершении преступлений, и др. И с каждым днем обстановка все сильнее осложнялась, а нагрузка увеличивалась. Таким образом, в этот период следователями прокуратуры возбуждалось огромное количество уголовных дел. При этом отличительной чертой работы прокуратуры стала исключительная оперативность расследования преступлений при высоком качестве следствия и прокурорского реагирования.

Обращаясь к доктринальной части, следует отметить, что вопросами зарождения советской прокуратуры занимались Н. Н. Дэр, В. А. Павлов, в работах которых довольно подробно исследован процесс эволюции развития института советской прокуратуры. Нельзя не сказать и о работе В. Г. Бессарабова по истории правозащитной деятельности прокуратуры, который представил довольно подробное научное исследование.

В то же время работ, затрагивающих особенности деятельности прокуратуры Кубани, немного. В основном ряд авторов лишь отмечают отдельные исторические аспекты прокуратуры Кубани (А. С. Гондаренко, И. В. Зозуля, П. В. Прохода, М. С. Савченко, И. В. Сирица и др.)³. При этом деятельность прокуратуры в годы Великой Отечественной войны, столь важной вехи в жизни каждого, вообще практически в работах правоведов не упоминается.

Автор настоящей статьи хочет сосредоточиться именно на прокуратуре Кубани, так как первый в СССР судебный процесс при участии государственного обвинителя по делу о деятельности оккупантов и их пособников состоялся именно в г. Краснодаре.

Но прежде чем приступить непосредственно к описанию этого процесса и участию в нем прокуратуры, следует сказать о деятельности прокуратуры в годы Великой Отечественной войны в регионе.

Прокурор Краснодарского края объявил 22 июня 1941 г. о введении «военного положения» в регионе. В начале войны 1941 г. практически все работники прокуратуры Краснодарского края (численность сотрудников в крае составляла 49 человек) отправились на фронт.

О работниках прокуратуры Кубани, героически сражавшихся на полях Великой Отечественной войны и победивших фашизм, необходимо сказать следующее. Так, К. Н. Агапонова служила в составе войск 3-го Белорусского фронта, Ф. А. Балуда служил военным следователем в составе 12-й гвардейской Донской казачьей дивизии, А. Д. Бондаренко воевал в составе стрелковой роты, Н. И. Братченко был призван на фронт, М. Г. Грушенко был также призван в РККА. А те,

³ См.: *Карякин А. В.* Становление и развитие органов прокуратуры на Кубани (1801—1924 гг.). Краснодар : Кубанский гос. ун-т, 2011. С. 5—7.



кто остался, приняли на себя колоссальную нагрузку в тылу (А. П. Бобровкий, Н. Г. Веревкина, В. П. Завьялов и др.).

В этот период совершалось огромное количество преступлений (грабежи магазинов, угон скота, расхищение различного оборудования с предприятий, которое предназначалось для отправки на фронт, добавлялись нарушения прав защитников Родины и их семей, беспризорность и безнадзорность). И это лишь малая часть приведенных примеров преступлений, с которыми столкнулись работники прокуратуры⁴. В годы Великой Отечественной войны кубанской прокуратуре приходилось расследовать тысячи подобных дел, к ним добавились и военные дела.

События, которые будут описаны далее, имеют печальную окраску и лишней раз обращают внимание на то, что подобное не должно повториться.

Именно Краснодарский край вошел в летописи Великой Отечественной войны как экспериментальная площадка массового истребления людей новым видом оружия — «машиной смерти», именуемой «душегубка». Этот метод уничтожения человечества фашисты намеревались в дальнейшем распространить во всем мире.

В Краснодаре фашисты впервые в истории Второй мировой войны применили «душегубки». Назначение этой автомашины вначале держалось в строжайшей тайне. Крытый 6—7-тонный грузовик с дизельным двигателем был обит внутри железом и снабжен герметически закрывающейся дверью. По специальной трубе через решетку в полу в кузов поступали отработанные газы, содержащие окись углерода высокой концентрации. Запертые в машине люди погибали от газа. При посадке в машину загружалось до 80 человек, которых предварительно раздевали. Трупы зарывали в противотанковом рву в районе завода измерительных приборов (в 1975 г. в этом районе на месте противотанковых рвов был установлен памятник «Жертвам фашистов»).

На основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 2 ноября 1942 г. была образована Чрезвычайная государственная комиссия по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков и их пособников и причиненного ими ущерба гражданам, колхозам, общественным организациям, государственным предприятиям и учреждениям СССР. Для оказания содействия Чрезвычайной государственной комиссии, согласно постановлению СНК СССР № 299 от 16 марта 1943 г., в местах, освобожденных от оккупантов, создавались республиканские, краевые и областные комиссии⁵.

29 апреля 1943 г. была организована Краснодарская краевая комиссия⁶. В ходе расследования комиссии удалось восстановить фамилии погибших во время оккупации и места массовых захоронений.

⁴ На Кубани обнародовали документы о преступлениях фашистов в храмах // URL: <https://rg.ru/2020/05/30/reg-ufo/na-kubani-obnarodovali-dokumenty-o-prestupleniiah-fashistov-v-hramah.html> (дата обращения: 25 января 2022 г.).

⁵ См.: Степаненко С. Г. Деятельность Краснодарской краевой комиссии по установлению ущерба, нанесенного немецко-фашистскими захватчиками экономике Кубани (август 1942 — октябрь 1943 года) // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2010. № 1. С. 66—69.

⁶ См: Официальный сайт Государственного архива Краснодарского края // URL: [https://kubgosarhiv.ru/activity/Vistavki/2016%20-%20Акты%20злодеяний%20\(P897\)/](https://kubgosarhiv.ru/activity/Vistavki/2016%20-%20Акты%20злодеяний%20(P897)/) (дата обращения: 25 января 2022 г.).

Для выполнения столь сложной задачи военным прокурорам гарнизонов и горрайпрокуратур было предложено выделить следственных работников для оказания практической помощи НКВД. При арестах, расследовании, рассмотрении дел в трибуналах должны были неуклонно руководствоваться постановлением ЦК ВКП (б) и СНК СССР от 13 ноября 1938 г.⁷

Прокуроры должны были строго следить за ходом этой работы и не допускать никаких нарушений. Для скорейшего рассмотрения дел и предания суду изменников весь Краснодарский край был разделен на группы районов — кустов.

По подтвержденным документами данным, в Краснодарском крае было убито, замучено оккупантами и их пособниками 61 тыс. 540 человек. В настоящее время, согласно своду правил «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» (СП 42.13330.2016), такое количество жителей приравнивается к «средним городам».

Общая сумма ущерба по предприятиям, учреждениям и общественным организациям Краснодарского края составила 4 284 910,1 тыс. рублей. Без сомнения, месяцы оккупации Кубани стали одной из наиболее трагических страниц истории края.

Прокурор Краснодарского края П. Я. Апенин подписал документ под названием «Всем районным и городским прокурорам Краснодарского края» с призывом вместе с органами НКВД, милиции очистить край от немецко-фашистских приспешников, вести жесточайшую борьбу со всеми видами преступности и преступниками, всеми силами оказывать необходимую помощь партийным и советским органам в деле быстрейшего восстановления народного хозяйства и культуры края: «Красная Армия освободила уже почти весь Краснодарский край от немецких оккупантов, которые за шесть месяцев своего пребывания в крае разрушили наше хозяйство; сожгли часть наших городов, уничтожили фабрики и заводы, сожгли наши учебные и всевозможные культурные учреждения, как правило, уничтожили обобщественный скот в колхозах и совхозах, разрушили железные дороги, вывезли из края массу продовольствия и зерна. Перед органами прокуратуры края стоит большая почетная задача: вместе с органами НКВД, милиции очистить край от немецко-фашистских приспешников: изменников и предателей Родины, их пособников, шпионов, диверсантов, контрреволюционных и профашистских элементов. Проявлять максимальную бдительность и вести жесточайшую борьбу со всеми видами преступности и преступниками. Всеми силами оказывать необходимую помощь партийным и советским органам в деле быстрейшего восстановления народного хозяйства и культуры края. Прокуроры сейчас, как никогда, зорко должны следить за проведением в жизнь революционной законности. Ни в коем случае не допускать нарушения законов. Сейчас некоторые лица, ссылаясь на особую обстановку, трудности, будут нарушать законы. Каждого злостного нарушителя привлекайте к уголовной ответственности. В этом деле никаких уступок не должно быть. Учитывая отсутствие нормальной связи с районами и некоторый опыт, накопленный нами за время после освобождения

⁷ Постановление СНК СССР, ЦК ВКП(б) от 17 ноября 1938 г. № 81 «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия» // СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.



районов от немецких оккупантов, мы, по основным вопросам работы сегодняшнего дня, даем следующие указания и разъяснения:

- возвращение имущества, продовольствия, ценностей;
- накануне отступления немецкие оккупанты, как правило, разрушают и сжигают заводы, здания, склады, элеваторы и другие объекты с огромными запасами материальных ценностей. Население из всяких побуждений стремилось что-либо извлечь из горящих складов, заводов, элеваторов и спрятать у себя. Таким образом, до прихода Красной Армии у многих граждан оказались различные вещи, продовольствие, а также имущество учреждений, отдельных граждан и трофейное имущество, оставленное немцами. Наряду с этим, после отступления немцев имели место факты присвоения государственного имущества одних организаций и учреждений другими организациями и учреждениями. Необходимо, чтобы исполкомы горрайсоветов вынесли решения, если эти решения до сих пор не выносились, о возвращении взятого имущества как государственного, принадлежащего организациям, учреждениям, а также всего трофейного имущества и лично принадлежащего гражданам;
- необходимо разъяснить руководителям учреждений и организаций, что при обнаружении имущества, принадлежащего их учреждению или организации и находящегося в других организациях и учреждениях, разрешать вопросы о возвращении этого имущества путем договоренности, а в случае недоговоренности обращаться в народный суд с иском. Если граждане после опубликования решений органов советской власти или приказов начальников гарнизонов о добровольной сдаче продовольствия, имущества, различных ценностей, присвоенных гражданами, в том числе трофейного имущества и имущества отдельных граждан, по истечении сроков сдачи не сдают добровольно, то это имущество должно изыматься в административном порядке органами милиции»⁸.

Значимым событием в победе над фашистами явился период 14—17 июля 1943 г. В это время в Краснодаре состоялся первый в СССР судебный процесс по делу о зверствах фашистов и их пособников на территории города Краснодара и Краснодарского края — «процесс над пособниками немецких оккупантов в Краснодаре». В нем активное участие принимала и прокуратура Кубани.

Судил предателей Военный трибунал Северо-Кавказского фронта. Государственное обвинение поддерживал военный прокурор, генерал-майор юстиции Л. И. Яченин.

«Судебным следствием были установлены факты систематического истязания и сожжения гитлеровскими разбойниками многих арестованных советских граждан, находившихся в подвалах гестапо, и истребления путем отравления газами окиси углерода в специально оборудованных автомашинах — «душегубках» около 7 000 невинных советских людей, в том числе свыше 700 человек больных, находившихся в лечебных заведениях гор. Краснодара и Краснодарского края, из них 42 детей в возрасте от 5 до 16 лет»⁹.

⁸ История Ейской межрайонной прокуратуры // URL: <https://muzeisamsonova.ru/istoriya-eyskoj-mezhrayonnoy-prokuratury/> (дата обращения: 8 февраля 2022 г.).

⁹ Судебный процесс по делу о зверствах немецко-фашистских захватчиков и их пособников на территории города Краснодара и Краснодарского края в период их временной оккупации. Приговор // Известия Советов депутатов трудящихся СССР. 1943. 20 июля.

14 июля 1943 г. в вечернем заседании Военного трибунала было оглашено обвинительное заключение, в рамках которого были представлены данные предварительного следствия, установившего, что совершенные преступления проводились частями и карательными органами 17-й немецкой армии под командованием генерал-полковника Р. Руофа. Ответственность за руководство и их осуществление было возложено на Краснодарское гестапо. Кроме того, были подробно изложены конкретные факты злодеяний, совершенных в Краснодарском крае немецко-фашистскими захватчиками. Так, особенное внимание уделяется убийствам, совершенным путем применения «душегубок»: было установлено, что в числе погибших, помимо арестованных и случайно схваченных во время массовых облав граждан, были пациенты Краснодарской городской больницы, Березанской лечебной колонии и детской краевой больницы хутора 3-я Речка Кочеты Усть-Лабинского района. Факт уничтожения людей смертельной концентрацией окиси углерода был полностью подтвержден судебно-медицинской экспертизой.

На итоговом судебном заседании 16 июля 1943 г. было дано заключение судебно-медицинских экспертов, в речи государственного обвинителя были обобщены полученные на судебном процессе материалы по фактам многочисленных преступлений немецко-фашистских захватчиков; выявлены ответственные за их совершения лица. В заключении государственный обвинитель перешел к оценке индивидуальной вины подсудимых, обозначив требование применения смертной казни в отношении подсудимых, преступления которых квалифицированы по ст. 58-1 «а» и ст. 58-1 «б» Уголовного кодекса РСФСР. В отношении троих подсудимых, как менее активных пособников главных обвиняемых, прокурор счел возможным не применять смертную казнь.

На основании ст. 319 и 320 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, а также руководствуясь Указом Президиума Верховного Совета СССР от 19 апреля 1943 г. № 39 «О мерах наказания для немецко-фашистских злодеев, виновных в убийствах и истязаниях советского гражданского населения и пленных красноармейцев, для шпионов, изменников родины из числа советских граждан и для их пособников», 17 июля 1943 г. военный трибунал приговорил большинство подсудимых к смертной казни через повешение. Трое были приговорены к 20 годам каторжных работ.

По словам английского политического обозревателя А. Верта, переданным 21 июля 1943 г. по лондонскому радио, публичная казнь в Краснодаре имела глубокое психологическое значение. «Она явилась как бы сигналом приближающегося дня расплаты, суровым напоминанием тем русским в оккупированных районах, которые еще сотрудничают с гестапо. Казнь предателей явилась предвестником того, что ожидает их германских хозяев»¹⁰.

Значение Краснодарского судебного процесса 1943 г. трудно переоценить: именно он был первым открытым процессом над пособниками немецко-фашистских оккупантов, являясь своеобразным предшественником Международного военного трибунала, вынесшего приговор фашизму в Нюрнберге.

¹⁰ *Епифанов А. Е.* К истории борьбы с гитлеровскими военными преступниками в боевых условиях и прифронтовой полосе (1941—1945 гг.) // Трагедия войны — трагедия плена : сборник материалов Международной науч.-практ. конференции, посвященной 55-летию образования антифашистских организаций военнопленных в СССР. М., 1999. С. 227—228.



Факты применения «душегубок» в Краснодаре впоследствии рассматривались на Нюрнбергском процессе над нацистскими преступниками.

Как известно, «большим учителем» всех прокуроров в СССР был Р. А. Руденко. Его выступление как главного обвинителя от СССР было образцом законности, торжества справедливости и красноречия¹¹. В приговоре по окончании Нюрнбергского процесса отмечался важный момент: «Судили за преступления против мира, военные преступления, преступления против человечности. <...> Развязывание агрессивной войны является не просто преступлением международного характера — оно является тягчайшим международным преступлением, которое отличается от других военных преступлений только тем, что оно содержит в себе в сконцентрированном виде зло, содержащееся в каждом из остальных»¹².

В 1979 г. материалы Краснодарского процесса о «душегубках» помогли осудить и командира этой зондеркоманды, шефа краснодарского гестапо Курта Кристмана, обнаруженного властями Мюнхена (Германия) и впоследствии арестованного полицией города по обвинению в участии в убийстве 105 человек в районе г. Краснодара в 1942—1943 гг. В 1980 г. в ходе судебного процесса, который проходил в Мюнхене, было доказано, что К. Кристманн использовал газовые грузовики в Краснодаре. На процессе в качестве доказательств были использованы и материалы судебного процесса, который проходил в Краснодаре с 14 по 17 июля 1943 г.

Приведенные автором события 1941—1943 гг. являются актуальными для прокуратуры и по сей день. Так, по инициативе Генеральной прокуратуры РФ отменено постановление о приостановлении предварительного следствия по уголовному делу о массовых убийствах граждан СССР членами гитлеровского карательного органа «Зондеркоманда СС-10а». Отмечается, что решение принято после изучения материалов уголовного дела.

В ходе расследования уголовного дела, возбужденного Управлением КГБ при Совете министров СССР по Краснодарскому краю, установлено, что членами «Зондеркоманды СС-10а» («Айнзатцкоманды 10а») при пособничестве иных лиц в период 1941—1943 гг. совершены массовые убийства граждан СССР путем расстрелов и использования передвижных газовых камер («душегубок») на территории Краснодарского края.

В материалах имеются сведения об осуждении за военные преступления шести переводчиков из числа членов «Зондеркоманды СС-10а», а также о том, что переводчики Гельмут Оберлендер, Гирш и другие (всего 7 человек) покинули территорию СССР при отступлении немецко-фашистских войск, их местонахождение неизвестно. В то же время имеются сведения, что Оберлендер проживает

¹¹ *Отческая Т. И.* Уроки Нюрнбергского процесса в развитии науки прокурорского надзора // Нюрнбергский процесс: история и современность : сборник материалов научно-практической конференции V Международного научного форума. Симферополь, 2021. С. 65—68.

¹² Всероссийская конференция с международным участием «Нюрнбергский процесс: преступления и правосудие» // URL: <https://msal.ru/news/v-mgyua-proshla-vserossiyskaya-konferentsiya-s-mezhdunarodnym-uchastiem-nyurnbergskiy-protsess-prest/> (дата обращения: 22 февраля 2022 г.).

на территории одного из зарубежных государств. Также имеются сведения о причастности к расследуемым преступлениям иных лиц, однако правовая оценка их действиям не дана.

После войны были установлены следующие факты. Членами «Зондеркоманды СС-10а» в 1941—1943 гг. совершены массовые убийства граждан СССР путем расстрелов и использования передвижных газовых камер («душегубок») на территории Краснодарского края. В станице Марьянской расстреляно 47 человек. В машинах-«душегубках» в станице Березанской умерщвлено около 300 пациентов лечебно-исправительного учреждения. В станице Третья Речка Кочеты (Чернышевка) отравлены газом 42 пациента детской психиатрической больницы. В Краснодаре убиты не менее 40 пациентов больницы № 3 и пациенты Краснодарской психиатрической больницы. В станице Старощербиновской расстреляно свыше 200 человек, в «душегубках» удушено 214 детей-детдомовцев. 28 ноября 1972 г. предварительное следствие по уголовному делу приостановлено в связи с неустановлением иных лиц, причастных к указанным злодеяниям.

В декабре 2020 г., принимая во внимание изложенное, заместитель прокурора Краснодарского края принял решение об отмене постановления о приостановлении предварительного следствия по уголовному делу и о передаче уголовного дела в следственные органы Следственного комитета РФ для организации дальнейшего расследования¹³.

Таким образом, у всех преступлений, совершенных фашистами на территории нашей страны, нет сроков давности. Приведенный пример еще раз это подтверждает.

Нельзя не сказать, что военное время на первое место выдвинуло военную прокуратуру, при этом также появились и новые звенья: прокуратура водного, железнодорожного транспорта.

На протяжении всей истории кубанская прокуратура всегда славилась своими сотрудниками. 11 сентября 2015 г. состоялось торжественное открытие мемориальной доски, увековечивающей имена ветеранов прокуратуры Краснодарского края — участников Великой Отечественной войны. Это дань уважения, благодарности тем, кого уже нет с нами. Война стала историей, но их имена не канут в Лету. Особенно это важно, когда все чаще пропагандируется фашистская идеология, предпринимаются попытки переписать историю нашей Победы, очернить подвиг солдат, прошедших эту войну.

Актуальной проблемой для современной науки является сохранение памяти о событиях Великой Отечественной войны 1941—1945 гг., о Победе 1945 г., об участии органов прокуратуры в этой войне, и эта память не должна исчезнуть.

¹³ Сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/gprf/mass-media/news?item=57117909> (дата обращения: 25 января 2022 г.).



БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Батырь В. А.* Нюрнбергский приговор: уроки истории для будущего // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2020. — № 12 (76). — С. 197—216.
2. *Епифанов А. Е.* К истории борьбы с гитлеровскими военными преступниками в боевых условиях и прифронтовой полосе (1941—1945 гг.) // Трагедия войны — трагедия плена : сборник материалов Международной науч.-практ. конференции, посвященной 55-летию образования антифашистских организаций военнопленных в СССР. — М., 1999.
3. *Карякин А. В.* Становление и развитие органов прокуратуры на Кубани (1801—1924 гг.). — Краснодар : Кубанский гос. ун-т, 2011.
4. *Отческая Т. И.* Уроки Нюрнбергского процесса в развитии науки прокурорского надзора // Нюрнбергский процесс: история и современность : сборник материалов научно-практической конференции V Международного научного форума. — Симферополь, 2021. — С. 65—68.
5. *Степаненко С. Г.* Деятельность Краснодарской краевой комиссии по установлению ущерба, нанесенного немецко-фашистскими захватчиками экономике Кубани (август 1942 — октябрь 1943 года) // Известия высших учебных заведений. — Северо-Кавказский регион. — Общественные науки. — 2010. — № 1. — С. 66—69.
6. Судебный процесс по делу о зверствах немецко-фашистских захватчиков и их пособников на территории города Краснодара и Краснодарского края в период их временной оккупации. Приговор // Известия Советов депутатов трудящихся СССР. — 1943. 20 июля.
7. *Чучаев А. И.* Наказание в уголовном праве России: антология идей // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2015. — № 7 (11). — С. 51—78.

Персональные данные, в том числе биометрические данные, как предметы уголовно-правовой охраны

Аннотация. Актуальность статьи обусловлена тем, что в настоящее время уголовным правом не урегулирована охрана оборота различных видов биометрических персональных данных человека, тогда как незаконный оборот персональных данных, в том числе биометрических, по мнению авторов, несет в себе потенциальную угрозу общественным отношениям. В статье обосновывается необходимость уголовно-правовой охраны различных видов биометрических персональных данных и совершенствования отечественного уголовного закона путем конструирования соответствующих составов преступлений. Основное внимание уделяется анализу норм и нормативно-технической документации, регламентирующих статус персональных данных, а также правоприменительной практики. В работе представлен перечень биометрических персональных данных, подвергаемых машинной обработке, и предложена авторская редакция новой нормы УК РФ для их охраны.

Ключевые слова: персональные данные, биометрические данные, систематизация, уголовный закон, охрана, совершенствование.



Вадим Андреевич ЧУКРЕЕВ,

кандидат юридических наук,
заместитель прокурора
Свердловской области
chukreevva@mail.ru
620014, Россия,
г. Екатеринбург,
ул. Московская, д. 21

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.107-116

V. A. CHUKREEV,

Cand. Sci. (Law),

Deputy Prosecutor of the Sverdlovsk region

chukreevva@mail.ru

21, ul. Moskovskay, Yekaterinburg, Russia, 620014

Personal biometric data as subjects of criminal law protection

Abstract. The relevance of the article is due to the fact that at present the use of the issue of the legal regime and the legality of obtaining, storing and processing various types of biometric personal data of a person is not fully resolved. The authors put forward a hypothesis that the illegal circulation of personal data, including biometric data, carries a potential threat to public relations. This article substantiates the need for criminal law protection of various types of biometric personal data and the improvement of domestic criminal law. To do this, you need to create new offenses. The article focuses on the analysis of laws and official technical documentation regulating the status of personal data, as well as law enforcement practice. The authors identified the current list of biometric personal data subjected to machine processing and proposed a new norm of the Criminal Code for their protection.

Keywords: personal data, biometric data, systematization, criminal law, protection, improvement.

© В. А. Чукреев, 2022

Цифровая трансформация общественных отношений ставит новые задачи, в том числе для уголовного права, в связи с введением ранее не используемых сведений, нуждающихся в охране. В современных реалиях постоянного развития всевозможных алгоритмов идентификации человека определение соотношения понятий «биометрические данные» и «персональные данные» принимает особую важность для квалификации значительного количества как уже имеющих в уголовном законе составов преступлений, так и потенциально возможных вследствие развития инновационных технологий.

Согласно данным социологических опросов, наибольшее беспокойство у граждан вызывают незаконное завладение (кража): паспортными и банковскими данными — 90 % респондентов, информацией о месте жительства и доходах — 70 %, данными о детях — 58 %. При этом 33 % респондентов не знают, как защитить себя от утечек и краж¹.

Анализ проблемы целесообразно начать с исследования понятия «персональные данные». Данная дефиниция является наиболее общей по отношению к содержанию термина «биометрические данные».

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (с изм. и доп.) «О персональных данных»² (далее — Закон о персональных данных) определяет анализируемые понятия следующим образом (ст. 3):

«1) персональные данные — любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных);

1.1) персональные данные, разрешенные субъектом персональных данных для распространения, — персональные данные, доступ неограниченного круга лиц к которым предоставлен субъектом персональных данных путем дачи согласия на обработку персональных данных, разрешенных субъектом персональных данных для распространения в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом».

Правительством РФ установлен следующий перечень персональных данных, записываемых на электронные носители информации, содержащиеся в основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым наши граждане осуществляют выезд из России и въезд в нее: номер документа, фамилия и имя владельца документа, гражданство владельца документа, дата рождения владельца документа, пол владельца документа, цветное цифровое фотографическое изображение лица владельца документа (биометрические персональные данные владельца документа), изображение папиллярных узоров двух пальцев рук владельца документа (биометрические персональные данные владельца документа)³.

¹ Россияне испугались кражи личных данных и перешли на VPN // URL: <https://news.mail.ru/society/49789704/?frommail=1> (дата обращения: 01.02.2022).

² СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3451.

³ Постановление Правительства РФ от 4 марта 2010 г. № 125 «О перечне персональных данных, записываемых на электронные носители информации, содержащиеся в основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации».

Уголовный кодекс РФ предусматривает ответственность только за незаконный оборот персональных данных (ч. 2 ст. 173.2): использование персональных данных, полученных незаконным путем, если это деяние совершено для внесения в единый государственный реестр юридических лиц сведений о подставном лице.

Для справки отметим, что Уголовный кодекс Франции содержит ст. 226-26 «Незаконное использование сведений, касающихся генетической характеристики человека»⁴.

Полагаем уместным привести мнения отдельных авторов относительно понятия «персональные данные». Так, в понимании Ю. Михайлова персональные данные — это любая информация, прямо или косвенно относящаяся к определенному либо определяемому физическому лицу⁵. И. Соловьев относит к персональным данным фамилию, имя, отчество, год, месяц, дату и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессию, доходы, другую информацию⁶. А. Н. Караханов и А. Ю. Захаров понимают под персональными данными фамилию, имя, отчество гражданина, дату и место рождения, адрес, абонентский номер, реквизиты документов, удостоверяющих личность, ИНН⁷.

С нашей точки зрения, понятие «биометрические персональные данные» уже, чем понятие «персональные данные». Так, в статье 11 Закона о персональных данных говорится о них как о сведениях, которые характеризуют физиологические и биологические особенности человека, на основании которых можно установить его личность и которые используются оператором для установления личности субъекта персональных данных; они могут обрабатываться только при наличии согласия в письменной форме субъекта персональных данных, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 настоящей статьи.

В постановлении Правительства РФ от 30 июня 2018 г. № 772 (с изм. и доп.) «Об определении состава сведений, размещаемых в единой информационной системе персональных данных, обеспечивающей обработку, включая сбор и хранение, биометрических персональных данных, их проверку и передачу информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным физического лица, включая вид биометрических персональных данных, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» названы такие биометрические персональные данные, как: данные

и въезд в Российскую Федерацию» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2010. № 10. Ст. 1103 ; 2014. № 7. Ст. 688.

⁴ Code penal de la Republique Francaise: Version consolidee au 8 decembre 2019 // URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichcode.do?cidtexte=legitext000006070719> (дата обращения: 01.02.2022).

⁵ См.: Михайлов Ю. Новые требования к организации работы по защите персональных данных // Налоговый вестник: комментарии к нормативным документам для бухгалтеров. 2013. № 3. С. 55—62.

⁶ См.: Соловьев И. Ответственность при госрегистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей // Налоговый вестник. 2015. № 12. С. 53—59.

⁷ См.: Уголовное право России. Части Общая и Особенная : учебник / под ред. А. В. Бриллиантова. М. : Проспект, 2015. 1184 с.



изображения лица человека, полученные с помощью фото- и видеоустройств; данные голоса человека, полученные с помощью звукозаписывающих устройств; контактные данные физического лица (номер абонентского устройства подвижной радиотелефонной связи, адрес электронной почты); дата рождения и сведения о гражданстве физического лица, биометрические персональные данные которого размещаются в единой биометрической системе⁸.

В настоящее время биометрические персональные данные широко используются для обеспечения охраны зданий, помещений, жилых домов, промышленных объектов. Системы контроля и управления доступом должны обеспечивать санкционированный доступ людей, транспорта и других объектов в помещения, здания, зоны и территории (и из них) путем идентификации личности по комбинации различных признаков, в том числе биометрических (отпечатки пальцев, сетчатка глаз и др.), а также предотвращение несанкционированного доступа людей, транспорта и других объектов в помещения, здания, зоны и территории (и из них)⁹.

В приказе ФСБ России от 16 декабря 2016 г. № 771 «Об утверждении Порядка получения, учета, хранения, классификации, использования, выдачи и уничтожения биометрических персональных данных об особенностях строения папиллярных узоров пальцев и (или) ладоней рук человека, позволяющих установить его личность, получения биологического материала и осуществления обработки геномной информации в рамках осуществления пограничного контроля»¹⁰ сказано, что Порядок определяет получение, учет, хранение, классификацию, использование, выдачу и уничтожение биометрических персональных данных об особенностях строения папиллярных узоров пальцев и (или) ладоней рук человека, позволяющих установить его личность, а также получение биологического материала и обработку геномной информации в рамках осуществления пограничного контроля в отношении лиц, пересекающих Государственную границу Российской Федерации, при наличии у таких лиц признаков, указывающих на возможность их склонения к террористической деятельности, вербовки или вовлечения иным способом в террористическую деятельность¹¹.

Согласно разъяснениям Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций России, изложенным в письме от 17 июля 2020 г. № ОП-П24-070-19433 «О рассмотрении обращения»¹², и практическим рекомендациям Роскомнадзора по применению положений Закона о персональных данных, при обработке биометрических персональных данных несовершеннолетних (письмо от 10 февраля 2020 г. № 08АП-6782)¹³ таковыми могут быть: фотографическое

⁸ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru. 03.03.2018. 19.08.2021.

⁹ См.: Чукин Д. С., Муфаздалов С. И. Объекты с биометрическими данными как предмет преступления, предусмотренного статьей 327 Уголовного кодекса Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 4. С. 37—42.

¹⁰ Зарегистрирован в Минюсте России 3 февраля 2017 г. № 45518.

¹¹ Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru. 06.02.2017.

¹² URL : <https://digital.gov.ru/ru/documents> (дата обращения: 01.02.2022).

¹³ Практические рекомендации по применению положений Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» при обработке биометрических персональ-

изображение человека; видеоизображение человека; дактилоскопические данные; информация о радужной оболочке глаза; результаты анализов ДНК; данные о голосе и др.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 18 августа 2008 г. № 628 (с изм. и доп.) «О Положении об удостоверении личности моряка, Положении о мореходной книжке, образце и описании бланка мореходной книжки»¹⁴ при приеме заявления учреждением осуществляется цифровое фотографирование заявителя и сканирование отпечатков пальцев его рук.

Таким образом, к биометрическим персональным данным нормативно отнесены: данные голоса человека, полученные с помощью звукозаписывающих устройств, номер абонентского устройства подвижной радиотелефонной связи, адрес электронной почты, дата рождения, сведения о гражданстве физического лица, фото-, видео-, цифровое изображение человека, дактилоскопические данные, информация о радужной оболочке глаза, результаты анализов ДНК, папиллярные узоры пальцев и (или) ладоней рук человека, геномная информация.

В России действует ряд нормативно-технических документов в области биометрической идентификации, в частности ГОСТ ISO/IEC 19794-1-2015 «Межгосударственный стандарт. Информационные технологии. Биометрия. Форматы обмена биометрическими данными. Часть 1. Структура»¹⁵, в котором закреплены следующие термины с соответствующими определениями:

- биометрия (biometrics) — это автоматическое распознавание индивидов, основанное на их поведенческих и биологических характеристиках (п. 3.2);
- поведенческие биометрические данные (biometric behavioural data) — биометрические данные, представляющие поведенческие биометрические характеристики индивида (например, биометрические данные, формируемые при написании или произнесении текста, или при вводе текста с клавиатуры) (п. 3.4);
- биометрическая характеристика (biometric characteristic) — биологические и поведенческие характеристики индивида, которые могут быть зарегистрированы и использованы в качестве отличительных, повторяющихся биометрических признаков для автоматического распознавания индивидов (п. 3.6);
- биометрические данные (biometric data) — биометрический образец на любой стадии обработки, биометрический контрольный шаблон, биометрический признак или биометрическое свойство (например, данные датчиков, данные изображения, поведенческие данные, данные признаков) (п. 3.7);
- изображение с биометрическими данными (biometric image data) — предварительно обработанные биометрические данные, полученные в результате представления анатомических (т.е. статических) биометрических признаков (см. 3.11) пользователя и представленные в пространственной системе координат пикселями (например, данные изображения отпечатка пальца) (п. 3.14).

ных данных несовершеннолетних // URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_393146/#utm_campaign=daily&utm_source=consultant&utm_medium=email&utm_content=body (дата обращения: 01.02.2022).

¹⁴ СЗ РФ. 2008. № 34. Ст. 3937 ; 2020. № 30. Ст. 4898.

¹⁵ Здесь и далее по тексту к ГОСТам — Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов www.docs.cntd.ru.



Согласно п. 8.6 названного Межгосударственного стандарта имя структуры данных должно указывать на биометрическую модальность и содержать информацию, касающуюся соответствующих биометрических признаков, в случаях, когда применяются различные структуры данных для биометрических признаков. Например: данные контрольных точек отпечатка пальца; данные изображения лица; подпись / динамические данные подписи; данные геометрии контура кисти руки; данные голоса; данные ДНК.

Национальными стандартами Российской Федерации по биометрии в качестве биометрических данных определены: данные изображения отпечатка пальца — остов (ГОСТ Р ИСО/МЭК 29109-8-2016); данные динамики подписи (ГОСТ Р ИСО/МЭК 19794-11-2015); данные изображения отпечатка пальца (ГОСТ Р ИСО/МЭК 29109-4-2015); данные изображения лица (ГОСТ Р ИСО/МЭК 29109-5-2013); данные геометрии контура кисти руки (ГОСТ Р ИСО/МЭК 19794-10-2010); спектральные данные изображения отпечатка пальца (ГОСТ Р ИСО/МЭК 19794-3-2009).

ГОСТ Р ИСО/МЭК 24713-3-2016 «Национальный стандарт Российской Федерации. Информационные технологии. Биометрия. Биометрические профили для взаимодействия и обмена данными. Часть 3. Биометрическая верификация и идентификация моряков» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 7 июня 2016 г. № 534-ст) закрепляет термин «биометрическая характеристика» (biometric characteristic) — измеряемая физическая характеристика или индивидуальный поведенческий признак, при помощи которого можно идентифицировать или верифицировать предъявляемую идентификационную информацию зарегистрированной личности (п. 4.1).

Для нас представляет интерес п. 4.9 указанного стандарта об удостоверении личности моряка: УЛМ (Seafarers' Identity Document; SID) — это документ, содержащий идентификационные сведения о моряке, в том числе демографическую информацию, фотографию моряка и биометрические данные, хранимые в штрихкоде PDF417 и опционально в чипе ИС. При этом в п. 6.2.2 используется новый термин «демографические данные, включенные в документ» — это имя полностью (фамилия, имя и другие части имени, если таковые имеются); пол; дата и место рождения; гражданство; любые особые физические приметы, которые могут оказаться полезными для идентификации личности; цифровая фотография или оригинал фотографии; подпись.

Сходные данные указаны в Конвенции Международной организации труда № 185, пересматривающей Конвенцию 1958 г. об удостоверениях личности моряков (г. Женева, 19 июня 2003 г.)¹⁶.

Таким образом, в соответствии с рассмотренными ГОСТами к биометрическим персональным данным относятся: изображение отпечатка пальца; данные изображения лица; данные геометрии контура кисти руки; демографическую информацию, подпись / динамические данные подписи; данные голоса; данные ДНК.

Отметим, что в судебной практике также имеются случаи установления принадлежности тех или данных о человеке к биометрическим персональным данным. Так, в постановлениях Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 июля 2017 г. № 13АП-12966/2017, 13АП-12968/2017 по делу № А42-342/2017 указано, что

¹⁶ СЗ РФ. 2010. № 38. Ст. 4789.

пропуск с фотографией, характеризующей физиологические и биологические особенности человека (относящейся к биометрическим персональным данным), позволяет установить, принадлежит ли данному лицу предъявляемый пропуск, на основе чего можно установить его личность путем сравнения фото с лицом предъявителя пропуска и указываемых владельцем пропуска фамилии, имени и отчества¹⁷.

Среди отечественных ученых не сложилось единой точки зрения в части понимания биометрических персональных данных.

Так, Г. Г. Камалова относит к биометрическим персональным данным дактилоскопическую, антропометрическую, габитологическую (признаки внешнего облика), генотипическую и иную информацию, а также строение папиллярных узоров, размеры тела и отдельных его частей, особенности внешнего облика (красная кайма губ, строение радужной сетчатки глаза, кровеносных сосудов глазного дна), особенности артикуляции речевого аппарата и голоса, походки, жестикуляции, мимики, письма и т.д.¹⁸

Е. Г. Барковская предлагает разделить биометрические параметры в зависимости от их значимости для идентификации на следующие блоки: «1) сведения о физических и физиологических особенностях человека, обладающие высокой степенью устойчивости (геномная, дактилоскопическая информация и т.п.); 2) биологические параметры человека (признаки внешнего облика, антропометрические данные), которые имеют меньшую идентификационную значимость ввиду меньшей уникальности, устойчивости и более высокой изменчивости; 3) физиологические параметры человека, проявляющиеся в динамике и характерные для подсознательных движений (походка, жестикуляция, мимика, артикуляция, письмо, речь и др.); 4) привычки и навыки, проявляемые в ходе деятельности»¹⁹.

По мнению Н. И. Платоновой, используя понятия «физиологические особенности человека» и «биологические особенности человека», законодатель допускает серьезную неточность. Биология представляет собой систему наук, изучающих живых существ и их взаимодействие с объектами живой и неживой природы. Физиология — это составная часть указанной системы, предметом которой являются общие и частные механизмы деятельности целостного организма и всех его органов и систем. Следовательно, можно говорить о допущении законодателем логической ошибки — повторении части (физиологические особенности) наряду с целым (биологические особенности).

В то же время автор констатирует, что не утихают споры и по поводу того, являются ли аудиозаписи голоса человека, видео- и фотоизображения, а также ксерокопия или сканкопия таких фотографий биометрическими данными²⁰. Поддерживаем мнение автора и о том, что открытым остается вопрос отнесения к биометрическим данным таких сведений, как сведения о татуировках, пирсинге,

¹⁷ СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

¹⁸ См.: Камалова Г. Г. Биометрические персональные данные: определение и сущность // Информационное право. 2016. № 3. С. 8—12.

¹⁹ Барковская Е. Г. Концепция создания криминалистических учетов на основе баз данных биометрии // Общество и право. 2009. № 1 (23). С. 277.

²⁰ См.: Платонова Н. И. Современные правовые подходы к пониманию биометрических данных // Информационное право. 2018. № 1. С. 22—26.



шрамах и т.д., так как они не могут быть отнесены к биологическим характеристикам человека в чистом виде.

К биометрическим персональным данным относится и геномная информация. 3 ноября 2020 г. Правительством РФ был внесен в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам государственной геномной регистрации» (законопроект № 1048800-7), в котором предлагается ввести в п. 3 ст. 1 Федерального закона от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» определение понятия «геномная информация» — биометрические персональные данные, включающие кодированную информацию об определенных фрагментах дезоксирибонуклеиновой кислоты физического лица или неопознанного трупа²¹.

Стоит отметить, что в постановлении Совета министров Союзного государства от 16 июня 2017 г. № 26 «О научно-технической программе Союзного государства “Разработка инновационных геногеографических и геномных технологий идентификации личности и индивидуальных особенностей человека на основе изучения генофондов регионов Союзного государства (ДНК-идентификация)”» целью мероприятия в криминалистическом аспекте определено создание базы данных по ДНК-маркерам широко распространенных заболеваний (сердечно-сосудистых, эндокринных, аутоиммунных, костно-мышечных, онкологических и некоронарогенных заболеваний сердца)²².

А. Г. Блинов и М. М. Лапунин опросили 35 сотрудников правоохранительных органов из 20 регионов России относительно различных опасностей, грозящих обществу при неконтролируемом использовании генетики. Среди таких опасностей исследователи выделили:

- создание биологического оружия, способного наносить вред отдельным народам (62,9 %);
- в государстве и обществе будет распространена генетическая дискриминация, люди будут ущемляться в правах в зависимости от результата ДНК-анализа (48,6 %);
- человека можно будет «подставить», подбросив на место преступления его ДНК (45,7 %);
- со стороны коммерческих структур получит распространение дискриминация (не будут давать кредиты людям, страдающим наследственными заболеваниями, и т. п.) (37,1 %);
- о человеке будет известна почти вся его подноготная, чем активно воспользуются коммерческие структуры (28,6 %);
- государство будет злоупотреблять полученной генетической информацией под предлогом борьбы с преступностью (20,0 %); возрастет риск клонирования человека помимо его воли (11,4 %)²³.

²¹ URL : <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1048800-7>.

²² Официальный сайт Постоянного комитета Союзного государства. URL: <https://www.postkomsg.com> (дата обращения: 01.02.2022).

²³ См. подробнее: *Блинов А. Г., Лапунин М. М.* Пределы вмешательства уголовного права в сферу исследования генома человека // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. № 4. С. 804—831.

В этой связи заслуживает поддержки справедливое, на наш взгляд, замечание Г. Г. Камаловой, которая считает, что биометрические персональные данные как геномная информация, помимо идентификации человека, позволяют получить дополнительную информацию о нем, сведения о его биологических родителях, принадлежности к определенной семье, национальности и расе. Геномная информация непосредственно связана с личной и семейной тайной, тайной усыновления, врачебной тайной. Поэтому она требует обеспечения более высокого уровня конфиденциальности²⁴.

Обобщая изложенное, можно утверждать, что к биометрическим персональным данным следует относить: данные голоса человека, полученные с помощью звукозаписывающих устройств, номер абонентского устройства подвижной радиотелефонной связи; адрес электронной почты; дату рождения, сведения о гражданстве физического лица; фото-, видео-, цифровое изображение человека; дактилоскопические данные; информацию о радужной оболочке глаза; результаты анализов ДНК; папиллярные узоры пальцев и (или) ладоней рук человека; геномную информацию; демографическую информацию; подпись / динамические данные подписи.

Следует сказать, что подготовлены изменения в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»²⁵, предусматривающие внесение изменений в нормативное понимание биометрических персональных данных.

К сожалению, в УК РФ нет статей, которые устанавливали бы наказание за нарушения в сфере оборота персональных данных. Заметим, что наиболее близки в этом смысле ст. 137 «Нарушение неприкосновенности частной жизни», ст. 138 «Нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений», ст. 183 «Незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну», ст. 272 «Неправомерный доступ к компьютерной информации».

Исследование, проведенное при подготовке настоящей статьи, позволяет говорить о том, что незаконный оборот персональных данных, в том числе биометрических, несет в себе потенциальную угрозу ряду общественных отношений, в частности там, где лицо выдает себя за другое лицо. Это особенно опасно в электронных, информационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть Интернет), когда человек совершает хищения денежных средств, мошенничество, доведение до самоубийства, клевету; нарушает неприкосновенность частной жизни, вовлекает несовершеннолетних в совершение действий, представляющих опасность для их жизни; призывает к осуществлению террористической деятельности, публично оправдывает терроризм или пропагандирует терроризм; совершает незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, оружия или оборот порнографических материалов или предметов (в том числе с порнографическими изображениями несовершеннолетних); призывает к осуществлению экстремистской деятельности, возбуждает ненависть либо вражду и др.

²⁴ См.: Камалова Г. Г. Указ. соч. С. 8—12.

²⁵ СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448 ; 2021. № 27 (ч. I). Ст. 5183.



С учетом изложенного предлагаем дополнить УК РФ новой нормой — ст. 137.1 в следующей редакции:

«Статья 137.1. Изготовление, сбориание, фальсификация, хранение, уничтожение, распространение персональных данных

1. Незаконное изготовление, сбориание, фальсификация, хранение, уничтожение, распространение персональных данных, повлекшее тяжкие последствия, — наказывается...

2. Незаконное использование персональных данных, повлекшее тяжкие последствия, — наказывается...

3. Те же деяния, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, — наказываются...

4. Незаконное распространение в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении, средствах массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетях персональных данных, повлекшее тяжкие последствия, — наказывается...».

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Барковская Е. Г. Концепция создания криминалистических учетов на основе баз данных биометрии // Общество и право. — 2009. — № 1 (23). — С. 277—285.
2. Блинов А. Г., Лапунин М. М. Пределы вмешательства уголовного права в сферу исследования генома человека // Вестник Пермского университета. — Сер. : Юридические науки. — 2020. — № 4. — С. 804—831.
3. Камалова Г. Г. Биометрические персональные данные: определение и сущность // Информационное право. — 2016. — № 3. — С. 8—12.
4. Михайлов Ю. Новые требования к организации работы по защите персональных данных // Налоговый вестник: комментарии к нормативным документам для бухгалтеров. — 2013. — № 3. — С. 55—62.
5. Платонова Н. И. Современные правовые подходы к пониманию биометрических данных // Информационное право. — 2018. — № 1. — С. 22—26.
6. Соловьев И. Ответственность при госрегистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей // Налоговый вестник. — 2015. — № 12. — С. 53—59.
7. Уголовное право России. Части Общая и Особенная : учебник / под ред. А. В. Бриллиантова. — М. : Проспект, 2015. — 1184 с.
8. Чукин Д. С., Муфаздалов С. И. Объекты с биометрическими данными как предмет преступления, предусмотренного статьей 327 Уголовного кодекса Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. — 2020. — № 4. — С. 37—42.

О незавершенном характере конституционной реформы в части норм о прокуратуре Российской Федерации¹

Аннотация. В статье рассматриваются итоги конституционной реформы 2020 г. в России с точки зрения закрепления отдельных положений о прокуратуре Российской Федерации в части как структурного построения, так и содержания обозначенных обновленных конституционных норм. В частности, рассматриваются новеллы Конституции, связанные с возвращением в текст обновленного определения отечественной прокуратуры, а также изменение процедуры назначения высших должностных лиц этой системы органов. Кроме того, важным новшеством автор полагает появление в Конституции РФ (а как следствие — и во всем российском законодательстве) нового комплексного термина «единая система публичной власти». Автор приводит ряд аргументов, на основании которых приходит к выводу о незавершенном характере конституционных преобразований и о целесообразности дальнейшей их проработки с учетом мнения научного сообщества, а также вносит предложения по дальнейшему совершенствованию формулировок положений об отечественной прокуратуре. В статье также приводятся результаты социологического опроса, который проводился в рамках работы над исследованием.

Ключевые слова: прокуратура, деятельность прокуратуры, организация прокуратуры, функции прокуратуры, многофункциональность прокуратуры, конституционная реформа 2020.



Евгения Алиса Алексеевна АЛЕВА-ГЕРМАН, аспирант кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), государственный советник Российской Федерации 3 класса
s0123729@msal.edu.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.117-127

E. A. A. ALEVA-GERMAN,

Graduate student of the Department of organization of judicial and prosecutorial investigative activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),

State Advisor of the Russian Federation (Class 3),

s0123729@msal.edu.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

To the Question of the Incomplete Nature of the Constitutional Reform in Terms of the Norms on the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Abstract. *The article examines the results of the constitutional reform of 2020 in Russia from the point of view of fixing particular provisions on the Prosecutor's Office of the Russian Federation in terms of both the structural structure and the content of the designated updated constitutional norms. In*

¹ Статья подготовлена под научным руководством доктора юридических наук, профессора Т. И. Отческой.

particular, the novelties of the Constitution related to the return to the text of the updated definition of the domestic prosecutor's office, as well as changes in the procedure for appointing senior officials of this system of bodies, are being considered. In addition, the author considers an important innovation to be the appearance in the Constitution (and, as a consequence, in all Russian legislation) of a new complex term "unified system of public power". The author gives a number of arguments, on the basis of which she comes to the conclusion about the incomplete nature of constitutional reforms and the expediency of their further elaboration, taking into account the opinion of the scientific community, and also makes suggestions for further improvement of the wording of the provisions on the national Prosecutor's office. The article also presents the results of a sociological survey that was conducted as part of the work on the study.

Keywords: *prosecutor's office; activity of the prosecutor's office, organization of the prosecutor's office, functions of the prosecutor's office, multifunctionality of the prosecutor's office, constitutional reform 2020.*

Одним из наиболее значительных событий последних лет в России стало внесение поправок в Конституцию Российской Федерации в 2020 г.

Рассуждая о российском конституционализме и о развитии нашего государства, академик О. Е. Кутафин писал: «После событий 90-х гг. прошлого века возникла надежда на то, что Россия становится на путь демократического развития»². При этом ученый отмечал, что «процесс преобразования России в конституционное и правовое государство достаточно сложен»³.

Институт внесения поправок в Конституцию Российской Федерации начал реализовываться сравнительно недавно — с момента принятия в 1993 г. Конституция оставалась в неизменном виде в течение 15 лет вплоть до конца 2008 г. Интересно, что в зарубежной прессе в последние десятилетия возросло количество публикаций, посвященных изменениям конституций⁴. В 2020 г. очередному этапу конституционной реформы положило начало ежегодное послание Президента Российской Федерации Владимира Путина Федеральному Собранию⁵.

Говоря о необходимости новых шагов к обеспечению баланса между ветвями власти, Президент России затронул вопрос об усилении позиций Российской Федерации как президентской республики и о повышении прозрачности и подотчетности обществу силовых и правоохранительных органов. В этой связи Президент предложил ввести порядок назначения им руководителей так называемых

² Кутафин О. Е. Избранные труды : в 7 т. М. : Проспект, 2011. Т. 7 : Российский конституционализм : монография. С. 3.

³ Кутафин О. Е. Избранные труды. Т. 7.

⁴ Васильева Т. А. Изменение конституции: современные тенденции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 9. С. 80—86.

⁵ Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации. 2020, 15 января // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 15 января 2022 г.).

силовых ведомств по итогам консультаций с Советом Федерации. Этот же порядок предполагалось распространить и на прокуратуру, отменив таким образом существовавшую до этого процедуру согласования назначений с субъектами Российской Федерации.

Обосновывая эту позицию, Президент России отметил следующее: «У нас не может быть какой-то своей доморощенной законности в одном и в другом регионе, а значит, прокурор — это сквозная верховная власть, следящая за исполнением этих законов вне зависимости ни от каких обстоятельств регионального характера». Это высказывание в части понимания единой законности весьма близко перекликается с позицией еще одного главы нашего государства более раннего периода — Владимира Ульянова (Ленина), который в известном историческом документе указывал на то, что «законность не может быть калужская и казанская, а должна быть единая всероссийская и даже единая для всей федерации Советских республик...»⁶.

Примечательно, что обозначенный подход в целом согласуется с восприятием прокуратуры как элемента механизма реализации полномочий высшего должностного лица страны — «ока государева», как и было задумано основателем российской прокуратуры, еще одним главой российского государства — первым императором Всероссийским Петром I⁷.

Как известно, предложения Президента нашли отражение в Законе РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

В качестве позитивного результата конституционной реформы 2020 г. видится возвращение в текст Конституции РФ определения прокуратуры, изъятото в 2014 г. Представляется, что это является одним из ключевых факторов укрепления конституционно-правового статуса прокуратуры и отправной точкой для его дальнейшего развития и совершенствования.

Кроме того, конституционная реформа внесла существенные изменения в нормы о Президенте РФ: ч. 2 ст. 80 Конституции РФ теперь закрепляет, что Президент России обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. Как видится, это создает предпосылку для развития прокуратуры как элемента механизма реализации президентских полномочий.

Обозначенные выше предложения Президента РФ в части прямого руководства правоохранительной системой и применения аналогичной схемы в отношении прокуратуры нашли свое воплощение в ряде норм. Теперь Президент РФ без согласования с другими органами власти (по итогам консультаций с Советом Федерации) назначает и освобождает от должности Генерального прокурора и его заместителей (ч. 3 ст. 129 Конституции РФ), прокуроров субъектов РФ, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов РФ (ч. 4 ст. 129 Конституции РФ) и в ряде случаев иных

⁶ Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 198.

⁷ «Вот око мое, коим я буду все видеть» — создание Петром I прокуратуры Российской империи // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8. С. 169—173.



прокуроров (ч. 5 ст. 129 Конституции РФ). Это дополнительно подчеркивает и усиливает роль прокуратуры как системы органов, способствующей наиболее эффективной реализации правового статуса Президента РФ.

Однако, несмотря на представляющийся позитивным эффект от перечисленных преобразований, есть основания констатировать, что на настоящий момент конституционная реформа в части закрепления положений о прокуратуре носит незавершенный характер. Это обусловлено несколькими причинами.

Как известно, положениям о прокуратуре Конституция РФ отводит место в главе 7 «Судебная власть и прокуратура». Однако на настоящем этапе развития теоретических взглядов на место прокуратуры в триаде властей практически не встречается научных мнений об отнесении прокуратуры к судебной власти (равно как и к другим подсистемам власти).

В разное время в науке появлялись предложения выделить прокуратуру в особую ветвь власти. Формулировались различные варианты ее названия: «прокурорская»⁸, «контрольная»⁹, «контрольно-надзорная»¹⁰. Также некогда существовали и предложения о реформативном изменении всей системы разделения властей и учреждения новой власти — «правоохранительной», в которую предлагалось включить прокуратуру и все судебные органы¹¹. Ни одно из этих предложений не нашло достаточной поддержки в научных кругах, тогда как довольно давно в науке устоялось справедливое мнение о том, что прокуратура является одним из ключевых элементов системы «сдержек и противовесов», уравнивания и согласованного функционирования всех ветвей власти¹².

Конституционная реформа 2020 г., как представляется, усилила эту позицию, привнеся еще одно важное изменение в дальнейшее правовое регулирование сфер жизни, связанных с функционированием государственной власти.

Теперь в российской Конституции появилось понятие «публичная власть». Более того, в нормах, регулирующих конституционно-правовой статус Президента России, возник комплексный термин «единая система публичной власти» (ч. 2 ст. 80). Легальное определение этого термина введено в Федеральном законе

⁸ См., например: *Мельников Н. В.* Прокурорская власть // Государство и право. 2002. № 92. С. 20—27.

⁹ См., например: *Чиркин В. Е.* Контрольная власть // Государство и право. 1993. № 4. С. 16—17.

¹⁰ См. об этом: *Езерская А. И.* Российская прокуратура в системе институтов контрольно-надзорной власти: политико-правовой статус и приоритеты развития // Юристы-Правоведь. 2009. № 1.

¹¹ См.: *Звирбуль В. К.* Перспективы развития прокурорского надзора в правовом государстве // Советское государство и право. 1990. № 9. С. 36.

¹² См. об этом, например: *Ашурбеков Т. А.* Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. М., 2009. С. 40 ; *Казанник А. И.* Конституционно-правовой статус прокуратуры Российской Федерации: мифы и реальность // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 5. С. 14 ; *Шалумов М. С.* Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничение компетенции и ответственности // Государство и право. 1999. № 1. С. 79—85.

от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»¹³. В состав единой системы публичной власти включены «федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности», которые осуществляют свою деятельность «в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства» (ч. 1 ст. 2 указанного Федерального закона).

Некоторые ученые, анализируя эту норму, пишут, что публичная власть «может охватывать» и органы прокуратуры¹⁴. Представляется целесообразным все же присоединиться к мнению ученых, считающих, что прокуратура Российской Федерации определено принадлежит к единой системе органов публичной власти и является одним из ее институтов¹⁵.

Говоря об обновлении конституционно-правового статуса Президента России, не лишним будет вспомнить, что академик О. Е. Кутафин в свое время писал о Президенте как о занимающем особое место в системе органов государственной власти, который «не входит напрямую, непосредственно ни в одну из трех ветвей власти»¹⁶, при этом ученый особо подчеркивал, что «глава государства всегда отстаивает государственное единство»¹⁷.

Изложенное подводит к выводу о том, что существенных оснований для включения норм о прокуратуре в главу Конституции, посвященную судебной власти, на настоящем этапе развития нашего государства не усматривается.

В рамках работы над исследованиями, посвященными организации и деятельности российской прокуратуры, на базе кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) нами проведен опрос среди ученых-правоведов (в том числе молодых ученых — аспирантов и соискателей), прокуроров, государственных гражданских служащих — представителей всех трех ветвей власти, адвокатов, нотариусов и других заинтересованных лиц. Мы сознательно не ограничили круг респондентов исключительно работниками прокуратуры Российской Федерации, поскольку, как справедливо отмечает профессор А. Ф. Смирнов, работникам прокуратуры зачастую «чрезвычайно трудно выйти за пределы ведомственных стереотипов»¹⁸. Особый интерес для нас представляло мнение членов научного сообщества.

¹³ Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. III). Ст. 8039.

¹⁴ См. об этом: *Мартынов А. В., Черников В. В., Ляпин И. Ф.* Новый этап административной реформы в Российской Федерации: условия, факторы и мероприятия, направленные на оптимизацию структуры органов исполнительной власти // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. 2021. № 1. С. 124.

¹⁵ *Ульянов А. Ю.* Конституционализация прокуратуры Российской Федерации в системе публичной власти : дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2020. С. 68.

¹⁶ *Кутафин О. Е.* Глава государства : монография. М. : Проспект, 2014. С. 15.

¹⁷ *Кутафин О. Е.* Глава государства. С. 6.

¹⁸ *Смирнов А. Ф.* Проблемы развития теории и правового регулирования организации и деятельности прокуратуры // Наука на службе Закону : Сборник материалов научно-прак-



Общее число опрошенных лиц составило более 150 человек. Доля ученых в этом круге лиц составила более половины целевой аудитории (а именно 53,3 %), количество прокурорских работников также было существенным — почти 42 % от общего количества. Нужно отметить, что более половины опрошенных прокуроров одновременно принадлежат к научному сообществу — имеют ученые степени кандидатов или докторов наук.

В этой связи видится, что сведения, полученные в процессе опроса, представляют собой определенный интерес с точки зрения мониторинга авторитетных мнений по обозначенной проблематике и могут оказать некоторую помощь в прогнозировании реакции научной и прокурорской общественности на те или иные предложения в части изменения законодательства.

Одним из вопросов, заданных нашим респондентам, был вопрос о необходимости выделения для прокуратуры отдельной главы в Конституции России в целях исключения объединения норм о прокуратуре с нормами о судебной власти в главе 7 «Судебная власть и прокуратура».

Почти половина опрошенных (48 %) ответила положительно, согласившись с мнением о необходимости выделения для прокуратуры отдельной главы. В то же время 15,6 % респондентов считают, что нынешнее положение дел должно сохраниться, поскольку является обоснованным. Интересно, что значительная часть опрошенных (23,4 % от общего массива) придерживаются мнения о том, что стоило бы предусмотреть отдельную главу для органов, не входящих ни в одну из ветвей власти, и включить туда прокуратуру. Указанная ситуация обозначает, что 71,4 % опрошенных (обозначенные выше 48 % плюс 23,4 %) считают существующую ситуацию (наличие главы 7 «Судебная власть и прокуратура») необоснованной и так или иначе полагают необходимым изъятие норм о прокуратуре из этой главы и перенос их в иную главу Конституции РФ.

Рассматривая вопрос о месте, которое глава о прокуратуре могла бы занимать в структуре Конституции *de lege ferenda*, стоит отметить, что нынешнее расположение глав устроено в соответствии с общепринятой «очередностью» наименования категорий органов власти — сначала глава «Президент Российской Федерации», затем глава о законодательной власти «Федеральное Собрание», глава об исполнительной власти «Правительство Российской Федерации» и, наконец, глава о судебной власти, к которой на данный момент присоединена и прокуратура. Исходя из этого, представляется логичным установить такую последовательность:

- Глава 4 «Президент Российской Федерации».
- Глава 5 «Федеральное Собрание».
- Глава 6 «Правительство Российской Федерации».
- Глава 7 «Судебная власть».
- Глава 7.1 «Прокуратура Российской Федерации».

Из изложенного последовательно вытекает вывод о целесообразности пересмотра норм действующей редакции ст. 129 для включения их в соответствующие статьи предлагаемой главы 7.1 «Прокуратура Российской Федерации», а

закономерным результатом такого пересмотра могло бы стать исключение ст. 129 из текста Конституции РФ.

Что касается уже не структурного построения, а содержательной части обновленных конституционных норм о прокуратуре, то здесь также возможно привести ряд аргументов, свидетельствующих о целесообразности их доработки и корректировки.

Прежде всего представляется несовершенным определение прокуратуры, приведенное в ч. 1 ст. 129. Теперь прокуратура определяется в тексте Конституции РФ как «единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции». Данная конструкция позволяет логически вывести, во-первых, что прокуратура — это многофункциональный орган, а во-вторых, что она исполняет три главные функции и ряд «иных».

Обобщая опыт зарубежных стран, наиболее близких России (входивших ранее в состав СССР), С. П. Щерба замечает, что отнюдь не случайно «основные функции прокуратуры нормативно закреплены в конституциях Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Молдова, Кыргызской Республики, Туркменистана и других стран»¹⁹. В этой связи стоит отметить несомненно положительный характер предпринятой попытки закрепления функций прокуратуры в конституционном тексте.

Однако в части включенных в текст положений, которые воспринимаются как функции прокуратуры, имеются некоторые неувязки.

При всем многообразии мнений относительно понятия «функция прокуратуры», легального определения которого не существует по сей день, большинство ученых сходятся во мнении, что функция прокуратуры должна отражать социальное предназначение данной системы органов. Определяя функцию как вид или совокупность видов деятельности прокуратуры, имеющих строгую направленность на достижение законодательно закрепленных целей прокуратуры, мы считаем необходимым отметить, что только одна из представленных в тексте Конституции РФ трех позиций полностью соответствует признакам обозначенной правовой категории — это уголовное преследование.

В настоящее время считается общепринятым (за неимением прямого закрепления в законе), что перечень функций содержит п. 2 ст. 1 Федерального закона о прокуратуре²⁰. В их число входит в первую очередь единый прокурорский надзор, представленный пятью его отраслями, или подфункциями. Устоявшимся мнением в науке является тезис о единстве прокурорского надзора.

¹⁹ Щерба С. П., Решетникова Т. А. Конституционные новеллы о системе и иерархии функции прокуратуры // Законность. 2021. № 4.

²⁰ Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472. См. об этом: Рябцев В. П. Функции и направления деятельности прокуратуры // Прокурорский надзор : учебник / под ред. А. Я. Сухарева. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Норма ; Инфра-М, 2021. С. 86.



Всецело соглашаясь с данным тезисом и полностью поддерживая идею о том, что не может быть никаких «надзорных функций» во множественном числе, поскольку эта функция едина, позволим себе привести емкую цитату из авторитетного научного источника (в качестве позиции коллектива научных работников Университета Генеральной прокуратуры РФ и самой Генеральной прокуратуры): «Надзорные подфункции тесно между собой связаны, находятся в системной взаимосвязи и обусловленности. В совокупности они составляют единый прокурорский надзор, осуществляемый от имени России на всей ее территории и во всех сферах правовых отношений, на которые распространяется надзорная компетенция прокуроров»²¹.

Вследствие этого видится, что закрепление в Конституции РФ нескольких (двух) позиций, каждая из которых именуется «надзором», некорректно.

Что касается следующей составляющей — надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, то причисление ее к категории функций также весьма спорно. В научных кругах достаточно давно существует дискуссия относительно так называемой «правозащитной функции» прокуратуры — с одной стороны, на уровне диссертационных исследований обосновывается позиция о наличии такой функции и о ее самостоятельном характере²², а с другой стороны, существуют взгляды о ее полном отрицании²³. Как представляется, о правозащите следует все же говорить именно так, как она обозначена в Федеральном законе о прокуратуре и как в этой связи воспринимается — М. С. Шалумов метко выразился о ней как о «конечной цели деятельности прокуратуры... пронизывающей все функции и направления ее работы»²⁴.

Исходя из норм действующего Федерального закона о прокуратуре, этот компонент может позиционироваться как отрасль прокурорского надзора. Вместе с тем существует научное мнение о том, что выделение данного компонента в отдельную отрасль надзора носит искусственный характер²⁵. Учитывая приведенные выше аргументы, это мнение представляется нам справедливым.

Упрощенно характеризуя функцию прокуратуры как вид или совокупность видов деятельности, имеющих строгую целевую направленность, необходимо отметить, что система функций прокуратуры обобщенно представляется нам в виде упорядоченной совокупности функций, объединяемых главной, системообразующей функцией — функцией единого прокурорского надзора. Представляется, что в Конституции РФ для обозначения этой системы «широким мазком»

²¹ Настольная книга прокурора : в 2 ч. Часть 1 : практическое пособие / О. С. Капинус [и др.] ; под общ. ред. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2021. С. 38.

²² Росинский В. В. Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

²³ Карпов Н. Н. Прокуратура: надзор или деятельность? // Законность. 2014. № 8. С. 10.

²⁴ Шалумов М. С. Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. Екатеринбург, 2002. С. 103.

²⁵ Крюков В. Ф. Прокурорский надзор : учебное пособие. 2-е изд., пересмотр. и доп. М. : Норма, 2010. С. 166.

достаточно будет выделить главную функцию и обозначить остальные функции как «иные». В части текстовой конструкции это концептуально близко к построению действующего определения прокуратуры.

Аспектом особой значимости представляется необходимость уточнения конституционно-правового статуса прокуратуры, закрепление ее места в единой системе публичной власти, взаимосвязи роли прокуратуры с реализацией правового статуса Президента РФ. В этом случае будет четко прослеживаться предназначение прокуратуры, что призвано предопределить состав возложенных на прокуратуру функций.

Присущее прокуратуре свойство многофункциональности (т.е. способность к системному выполнению ряда возложенных на нее функций) видится одним из ключевых свойств прокуратуры как организационной системы. В этой связи полагаем, что в Конституции РФ прокуратура должна определяться как многофункциональная система органов.

Принимая во внимание такую важнейшую черту Конституции России, как широта ее норм, считаем очевидным, что в число конституционных норм о прокуратуре не стоит включать полный перечень ее функций. Предлагается урегулировать эти аспекты в нормах специального закона о прокуратуре, а в тексте Конституции РФ выделить главную системообразующую функцию — прокурорский надзор.

В качестве примера закрепления функций важнейших органов и институтов в Конституции РФ можно привести норму ч. 2 ст. 75, где закреплена основная функция Банка России — защита и обеспечение устойчивости рубля. Однако Банк России выполняет и иные функции (например, эмиссию наличных денег), указанные в законе²⁶. Функции прокуратуры предлагается закрепить по аналогии.

Кроме того, в конституционных нормах о прокуратуре необходимо более четко закрепить ориентированность этой системы органов на достижение целей, которые также представляется правильным зафиксировать на конституционном уровне. Такой подход не будет являться чем-то новым для структуры обновленной Конституции России — стоит отметить, что цели различных государственных органов уже закреплены в ряде конституционных норм, а именно в нескольких пунктах ст. 83. Так, пункт «е.5» указанной статьи содержит цели формирования Государственного Совета Российской Федерации, пункт «ж» — Совета Безопасности Российской Федерации, а пункт «и» — Администрации Президента Российской Федерации.

Думается, что ключевые цели прокуратуры в совокупности подчинены единой общей цели прокуратуры — исполнять свое предназначение в обществе. В настоящее время указанные цели (их четыре — это обеспечение 1) верховенства закона; 2) единства и укрепления законности; 3) защиты прав и свобод человека и гражданина; 4) защиты охраняемых законом интересов общества и государства) закреплены в п. 2 ст. 1 Федерального закона о прокуратуре, но полагаем, что правовая категория такого значения все же должна найти место в Конституции России.

Подводя итоги сказанному, необходимо отметить, что характер конституционной реформы в части норм о прокуратуре Российской Федерации представляется

²⁶ Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.



незавершенным. Полагаем целесообразным предложить следующие формулировки:

Прокуратура — единая федеральная многофункциональная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации прокурорский надзор и выполняющих иные функции для содействия главе государства в реализации его полномочий по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти. Прокуратура действует в целях обеспечения верховенства закона, обеспечения единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также защиты охраняемых законом интересов общества и государства.

В завершение хочется выразить надежду на то, что на следующем этапе конституционной реформы положения о прокуратуре будут пересмотрены и представлены в новой редакции с учетом мнения научного сообщества, что призвано дать несомненный положительный эффект в части развития отечественной прокуратуры как действенного многофункционального механизма реализации президентских полномочий по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Ашурбеков Т. А.* Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. — М., 2009.
2. *Васильева Т. А.* Изменение конституции: современные тенденции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 9.
3. «Вот око мое, коим я буду все видеть» — создание Петром I прокуратуры Российской империи // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 8. — С. 169—173.
4. *Езерская А. И.* Российская прокуратура в системе институтов контрольно-надзорной власти: политико-правовой статус и приоритеты развития // Юристъ-Правоведъ. — 2009. — № 1.
5. *Звирбуль В. К.* Перспективы развития прокурорского надзора в правовом государстве // Советское государство и право. — 1990. — № 9.
6. *Казанник А. И.* Конституционно-правовой статус прокуратуры Российской Федерации: мифы и реальность // Государственная власть и местное самоуправление. — 2007. — № 5.
7. *Карпов Н. Н.* Прокуратура: надзор или деятельность? // Законность. — 2014. — № 8.
8. *Крюков В. Ф.* Прокурорский надзор : учебное пособие. — 2-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2010.
9. *Кутафин О. Е.* Избранные труды : в 7 т. — М. : Проспект, 2011. — Т. 7 : Российский конституционализм : монография.
10. *Кутафин О. Е.* Глава государства : монография. — М. : Проспект, 2014.
11. *Ленин В. И.* Полн. собр. соч. — М. : Политиздат, 1970. — Т. 45.

12. *Мартынов А. В., Черников В. В., Ляпин И. Ф.* Новый этап административной реформы в Российской Федерации: условия, факторы и мероприятия, направленные на оптимизацию структуры органов исполнительной власти // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. — 2021. — № 1.
13. *Мельников Н. В.* Прокурорская власть // Государство и право. — 2002. — № 92.
14. Настольная книга прокурора : в 2 ч. — М. : Юрайт, 2021. — Часть 1 : практическое пособие / О. С. Капинус [и др.] ; под общ. ред. О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. — 6-е изд., перераб. и доп.
15. *Росинский В. В.* Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2007.
16. *Рябцев В. П.* Функции и направления деятельности прокуратуры // Прокурорский надзор : учебник / под ред. А. Я. Сухарева. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма ; Инфра-М, 2021.
17. *Смирнов А. Ф.* Проблемы развития теории и правового регулирования организации и деятельности прокуратуры // Наука на службе Закону : сборник материалов научно-практической конференции. Москва, 30 мая 2018 г. — М. : Университет прокуратуры РФ, 2018.
18. *Ульянов А. Ю.* Конституционализация прокуратуры Российской Федерации в системе публичной власти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. — Томск, 2020.
19. *Чиркин В. Е.* Контрольная власть // Государство и право. — 1993. — № 4.
20. *Шалумов М. С.* Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. — Екатеринбург, 2002.
21. *Шалумов М. С.* Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничение компетенции и ответственности // Государство и право. — 1999. — № 1.
22. *Щерба С. П., Решетникова Т. А.* Конституционные новеллы о системе и иерархии функции прокуратуры // Законность. — 2021. — № 4.



**Бахтовар
Алиазарович
КУРБОННАЗАРОВ,**
 аспирант кафедры
 организации
 судебной и прокурорско-
 следственной
 деятельности
 Университета имени
 О.Е. Кутафина (МГЮА)
kurbonnazarov92@mail.ru
 125993, Россия, г. Москва,
 ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Правовое регулирование осуществления прокурорского надзора за расследованием преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, в Российской Федерации и Республике Таджикистан¹

Аннотация. В статье рассматриваются особенности осуществления прокурорского надзора за расследованием преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств в Российской Федерации и Республике Таджикистан. Отражена роль правоохранительных органов в выявлении и пресечении преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств. Дан анализ правовых актов, которыми руководствуются государственные органы Российской Федерации и Республики Таджикистан, в том числе органы прокуратуры обоих государств, в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств. Автором также проанализированы причины развития преступности и роста преступлений в указанной сфере. Сделан вывод, что это преступное действие создает потенциальную угрозу для жизни и здоровья гражданина и человека, нарушается общественный порядок, возникают угрозы безопасности государства, развитию его экономического потенциала и др. Также отмечено, что обеспечение законности при расследовании преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств в Российской Федерации и Республике Таджикистан, составляет основную цель надзора прокуратуры в этом направлении.
Ключевые слова: прокурорский надзор, прокурор, закон о прокуратуре, законность, незаконный оборот наркотических средств.

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.128-135

B. A. QURBONNAZAROV,

postgraduate student of the Department of organization of judicial and prosecutorial investigative activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
kurbonnazarov92@mail.ru
 9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Legal Regulation of the Prosecutor's Supervision over the Investigation of Crimes Related to Illicit Drug Trafficking in the Russian Federation and the Republic of Tajikistan

Abstract. This article examines the features of the implementation of prosecutorial supervision over the investigation of crimes related to drug trafficking in the Russian Federation and the Republic of Tajikistan. The role of law

¹ Статья подготовлена под научным руководством доктора юридических наук, профессора Т. И. Отческой.

enforcement agencies in the detection and suppression of crimes related to drug trafficking is reflected. An analysis of the legal acts that guide the state bodies of the Russian Federation and the Republic of Tajikistan, including the prosecutor's offices of both states in the fight against drug trafficking, is given. The author also analyzed the reasons for the development of crime and the growth of crimes in this area. It is concluded that this criminal act creates a potential threat to the life and health of a citizen and a person, violates public order, the security of the state, the development of the economic potential of the state, etc. It is also noted that ensuring the rule of law in the investigation of crimes related to illicit drug trafficking in the Russian Federation and the Republic of Tajikistan is the main purpose of the prosecutor's supervision in this direction.

Keywords: *Prosecutor's supervision, prosecutor, law on the prosecutor's office, legality, drug trafficking.*

В условиях увеличения интенсивности распространения транснациональных преступлений наркотического характера прокурорский надзор за расследованием данных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств², считается одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры Российской Федерации и Республики Таджикистан.

Источником первоначального развития правового регулирования этого направления являются историко-правовые основы нормативной системы Советского Союза, представленные в Законе «О прокуратуре СССР» от 30 ноября 1979 г. Одно из основных направлений напряженной работы сотрудников органов прокуратуры СССР — это надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, что и было определено в ст. 3, 28, 29 вышеназванного Закона, посвященных правовому регулированию задач и полномочий прокурора в данной сфере.

После распада Советского Союза в отдельных его республиках стали самостоятельно существовать две системы прокурорского надзора, которые ныне представлены в Российской Федерации и Республике Таджикистан. Основы их правовой регламентации закреплены в ст. 1, 29 и 30 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»³ и ст. 5, 30, 31 Конституционного закона Республики Таджикистан «Об органах прокуратуры Республики Таджикистан»⁴.

Из анализа данных норм указанных законов вытекают особые смысловые значения, связанные с целями и задачами, принципами организации деятельности и другими аспектами прокурорского надзора за расследованием преступлений,

² Под наркотическими средствами здесь и далее понимаются наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги.

³ Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Конституционный закон Республики Таджикистан от 25 июля 2005 г. № 107 «Об органах прокуратуры Республики Таджикистан» // URL: <http://www.prokuratura.tj/legislation-rus/49-the-constitutional-law-of-the-republic-of-tajikistan.html>.



связанных с незаконным оборотом наркотических средств в Российской Федерации и Республике Таджикистан.

Смысл и любопытные детали института прокурорского надзора в практике двух государств постараемся осветить в данном научном исследовании.

Изначально следует отметить, что прокурорский надзор за расследованием преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств в обоих государствах, по-прежнему преимущественно направлен на защиту здоровья и жизни людей, сохранение устойчивого правопорядка, безопасности общества и защиты государства от преступлений и преступных действий, подрывающих его внутреннюю гармонию и общественное спокойствие.

Раскрытие таких преступлений, привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших их, строгое пресечение любых действий, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, являются совокупностью необходимых мер, гарантирующих сохранение здорового общественного микроклимата и незыблемость нравственных ориентиров для добропорядочных граждан и подрастающих поколений.

Эта мысль определенно сбóит того, чтобы ее четко и недвусмысленно подчеркнуть: в случае систематической организации незаконного производства и оборота наркотических средств огромная угроза и опасность для национальных и международных культурно-нравственных ценностей становится абсолютно реальной.

Подобные действия квалифицируются в главе 25 Уголовного кодекса РФ «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности» и перечисляются в ст. 228—234.1⁵, а также в главе 22 Уголовного кодекса РТ «Преступления против здоровья населения» и регламентируются статьями 200—206 (1)⁶.

По мнению С. И. Винокурова, «данные преступления не имеют национальных границ и осуществляются в международном масштабе. Важно также учитывать и высокую степень конспирации рассматриваемых видов преступности, а также активное противодействие данных контингентов организованных преступников правоохранительным органам»⁷.

Изложенное свидетельствует о том, что для наркоторговли не существует внутригосударственных границ — транснациональность данных преступных действий является самым опасным их признаком.

Президентские указы являются нормативной базой организации борьбы с незаконным оборотом наркотических средств. Указом Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 была утверждена Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года⁸.

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.

⁶ Уголовный кодекс Республики Таджикистан от 21 мая 1998 г. № 574.

⁷ Винокуров С. И. Соотношение незаконного оборота наркотиков и торговли людьми: сходства и различия // Противодействие преступности в сфере незаконного оборота наркотиков в современных условиях : сборник материалов круглого стола (г. Москва, 18 апреля 2017 г.). М., 2017. С. 38.

⁸ Указ Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 (ред. от 23.02.2018) «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» // СПС «КонсультантПлюс».

В процессе правоприменения этого документа правоохранительными органами Российской Федерации было выявлено свыше 2 млн преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков (более 72 %, 1,5 млн, — тяжкие и особо тяжкие составы); раскрыто более 45 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, совершенных в составе организованных преступных групп; пресечена деятельность примерно 8 тыс. преступных сообществ (преступных организаций), в том числе транснациональных.

В результате из незаконного оборота изъято более 420 тонн наркотических средств, подлежащих контролю в Российской Федерации. Правоохранительными органами каждый год выявляется примерно 200 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков⁹.

С целью продолжения начатой работы и интенсификации эффективной борьбы с преступлениями, связанными с незаконным оборотом наркотиков, усиления антинаркотической политики Указом Президента России от 23 ноября 2020 г. № 733 утверждена Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года¹⁰, в которой определены и конкретизированы стратегические цели и основные задачи государства, направления деятельности и меры по реализации антинаркотической политики на ближайшее десятилетие.

Для предупреждения, выявления, борьбы, пресечения и раскрытия преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, и в целом для эффективной реализации системы антинаркотических правоохранительных структур в 1999 г. в Республике Таджикистан было организовано Агентство по контролю за наркотиками при Президенте Республики Таджикистан.

Кроме того, Республикой Таджикистан ратифицированы такие важные международные документы, как: Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г. с дополнениями в соответствии с Протоколом 1972 г.; Конвенция о психотропных веществах 1971 г.; Конвенция по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. Подписаны 17 межгосударственных соглашений и реализуются 30 международных антинаркотических проектов¹¹.

Это эффективные действия и весомый вклад государства в общемировое противостояние наркотическому злу.

Президентом Республики Таджикистан издан Указ от 3 апреля 2004 г. № 1310 и создан Координационный совет по профилактике злоупотребления наркотиками при Правительстве Республики Таджикистан. В этой сфере постановлением Правительства Республики Таджикистан от 30 ноября 2007 г. № 585 была утверждена и реализована Единая целевая государственная программа по

⁹ Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года от 23 ноября 2020 г. № 733. С. 4—5.

¹⁰ Указ Президента РФ от 23 ноября 2020 г. № 733 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года».

¹¹ Национальная стратегия по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в Республике Таджикистан на 2013—2020 годы. 13 февраля 2013 г. № 1409 // Официальный сайт Агентства по контролю за наркотиками при Президенте Республики Таджикистан. URL: <https://akn.tj/ru> (дата обращения: 8 февраля 2022 г.).



профилактике наркомании и противодействию незаконному обороту наркотиков на 2008—2012 годы.

За прошедшие годы (в течение 13 лет) в результате принятых эффективных мер правоохранными органами и силовыми структурами Республики Таджикистан из незаконного оборота было изъято больше 78 тонн наркотических средств, в том числе свыше 31 тонны героина и примерно 24 тонны опия. Преступления, связанные с наркотическими средствами, в среднем составляют 5—6 % от общего количества совершенных преступлений на территории страны.

Указом Президента Республики Таджикистан от 13 февраля 2013 г. № 1409 была утверждена Национальная стратегия по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в Республике Таджикистан на 2013—2020 годы. Этот документ был принят как своевременный и эффективный ответ государства на активизацию транснациональной преступности, а также на рост незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

При эффективной правоприменительной практике применения положений Стратегии правоохранными органами и силовыми структурами Республики Таджикистан зарегистрировано 6 664 преступлений, связанных с наркотическими средствами, а из незаконного оборота было изъято 33 тонны 210 кг 65 граммов наркотиков. Это само по себе является впечатляющим результатом.

Нельзя отрицать очевидное: активную законотворческую и регуляторную деятельность двух стран; поступательное принятие и утверждение соответствующих нормативных правовых актов, посвященных эффективной организации деятельности правоохранительных органов по специализации предупреждения, выявления и раскрытия транснациональных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств. Результатом данной последовательной работы в Таджикистане стало значительное снижение уровня наркомании среди населения страны, в частности количество наркозависимых с 7 176 человек в 2013 г. уменьшилось по состоянию на 1 января 2021 г. до 5 099 человек. Это свидетельствует о том, что детализированное и грамотное законотворчество дало ощутимые практические результаты.

Однако, несмотря на необходимость своевременного и быстрого реагирования на уже совершенные преступления, следует предусмотреть и развивать комплекс мер и механизмов по предупреждению, выявлению, борьбе, пресечению и раскрытию готовящихся и планируемых преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, и осуществлять привлечение к уголовной ответственности лиц, готовящихся совершить такое преступление (в том числе осуществляя логистическое, организационное и информационное содействие иным лицам). В будущем Республика Таджикистан также должна принять и утвердить соответствующие государственные программы и стратегии превентивного характера. Начало этому процессу уже положено.

С целью периодического и целенаправленного предупреждения и борьбы с незаконным оборотом наркотических средств Указом Президента Республики Таджикистан от 20 марта 2021 г. № 145 утверждена Национальная стратегия по контролю за наркотиками в Республике Таджикистан на 2021—2030 годы¹².

¹² Официальный сайт Агентства по контролю за наркотиками при Президенте Республики Таджикистан. URL: <https://akn.tj/ru>. (дата обращения: 8 февраля 2022 г.).

Этот акт является средством стратегического планирования, разработанным с целью обеспечения внутригосударственной и внешнеполитической безопасности Республики Таджикистан, общественной безопасности и сохранности здоровья населения с учетом национальной и международной практики антинаркотической борьбы. Стратегия будет осуществляться в два этапа с принятием для каждого шага особенного и отдельного плана мероприятий: первый этап на 2021-2025 годы; второй этап на 2026—2030 годы¹³.

В настоящее время правоохранительные органы Российской Федерации и Республики Таджикистан действуют эффективно в сфере предупреждения, выявления, борьбы, пресечения и раскрытия преступлений и преступных действий по незаконному обороту наркотических средств, но этого еще не достаточно для развития долгосрочного и устойчивого успеха в антинаркотической борьбе, поскольку многие из этих преступлений находятся в так называемой латентной, скрытой фазе, фазе подготовки и планирования.

Например, анализ состояния немедицинского употребления наркотических средств и эффективного противодействия их незаконному обороту в России свидетельствует о высоком уровне невыявленной наркотизации населения Российской Федерации, которая остается основным фактором подрыва демографического и социально-экономического потенциала страны. Известно, что если на специальном учете в России каждый год состоят более 2 млн человек, употребляющих наркотические средства, то, по оценкам специалистов, количество употребляющих наркотики на самом деле достигает 7—8 млн человек¹⁴.

И это — невыявленные и скрытые формы наркопотребления, которые пока не смогли выявить и пресечь в ходе оперативно-розыскных мероприятий. Несомненно, антинаркотическим мероприятиям на территории Российской Федерации есть ради чего наращивать свою интенсивность.

Правоохранительными органами было немало сделано для пресечения незаконного оборота наркотических средств в России для создания нормальной обстановки в обществе. Однако борьба с незаконным оборотом наркотиков продолжается в связи со сложной наркоситуацией в России.

Опасность вызывают следующие обстоятельства:

- не снижаемый спрос на наркотики;
- рост в числе потребителей наркотиков молодежи и несовершеннолетних;
- преступная деятельность наркодельцов в связи с поставкой на российский рынок широкого перечня наркотиков.

Автор считает необходимым отметить, что одной из причин развития преступности в области незаконного оборота наркотических средств стала совокупность выявленных недостатков в деятельности органов расследования.

В ходе прокурорских проверок, которые проводились Генеральной прокуратурой в регионах, были установлены факты вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел за отсутствием признаков преступлений, которые были признаны незаконными и необоснованными.

¹³ URL: <https://akn.tj/ru>.

¹⁴ Противодействие преступности в сфере незаконного оборота наркотиков в современных условиях : сборник материалов круглого стола (г. Москва, 18 апреля 2017 г.). С. 4.



Соответственно, круг неустановленных лиц не конкретизируется, поисковые мероприятия в отношении данных правонарушителей не проводятся. Существуют случаи необоснованного направления информации и сообщений о наркопреступлениях по ошибочной интерпретации территориальной подследственности в другие регионы страны¹⁵.

Из проведенного анализа и сравнения норм действующего законодательства двух государств, их целевых государственных программ, стратегий и механизмов эффективного осуществления надзора за расследованием преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, становится очевидно, что в Российской Федерации и Республике Таджикистан презюмируется единая цель, но все же ее формулировки имеют различия.

На основе исследования ч. 1 ст. 1 Закона о Прокуратуре РФ основной целью органов прокуратуры Российской Федерации является прежде всего обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства¹⁶. Анализ ст. 3 Конституционного закона «Об органах прокуратуры Республики Таджикистан» позволяет утверждать, что цель прокурорского надзора — это обеспечение суверенитета, государственной независимости, территориальной целостности и неприкосновенности территории Республики Таджикистан; охрана социальных, политических, экономических, и других прав и свобод человека и гражданина; охрана основ демократического строя государственной власти, правового статуса местных органов государственной власти, органов местного самоуправления, других государственных органов, общественных, религиозных объединений, политических партий и иных негосударственных структур¹⁷.

Изложенное позволяет сделать вывод, что обеспечение и поддержка реализации принципов верховенства закона, укрепление законности и правопорядка составляют основные задачи деятельности органов Прокуратуры Таджикистана.

Думается, что необходимо правильно понимать масштабы и подлинные цели антинаркотической политики двух дружественных государств. Это сохранность всего человечества в охватываемом двумя странами ареале; сохранение нравственности и незыблемости устоев российского и таджикского общества, на которые посягают преступления и преступные действия в сфере незаконного оборота наркотических средств.

Нельзя преуменьшать негативный эффект от наркотического трафика. Распространение наркотиков влияет на уровень жизни в государствах по всем значимым общественным отношениям:

— во-первых, действия по популяризации потребления наркотических веществ создают потенциальную угрозу для жизни и здоровья гражданина и человека

¹⁵ Аберхаев Э. Р. Актуальные проблемы противодействия наркопреступности в России // Противодействие преступности в сфере незаконного оборота наркотиков в современных условиях : сборник материалов круглого стола (г. Москва, 18 апреля 2017 г.). С. 6—7.

¹⁶ Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О прокуратуре Российской Федерации”»

¹⁷ Официальный сайт органов прокуратуры Республики Таджикистан. URL: <http://www.prokuratura.tj/legislation-rus/49-the-constitutional-law-of-the-republic-of-tajikistan.html>.

независимо от социального положения индивида (в том числе независимо от его национальности, пола, языка, расы, вероисповедания, образования, политических убеждений, классового и имущественного положения);

- во-вторых, нарушается общественный порядок и происходит грубейшее вмешательство в спокойную и мирную жизнь людей;
- в-третьих, создается угроза безопасности государства и повышается риск нарушения его территориальных границ и правосубъектности (имеется в виду существующая в настоящее время транснациональная преступность);
- в-четвертых, идет крайне негативное влияние на устойчивое развитие экономического потенциала государства;
- в-пятых, провоцируется осложнение международных отношений между государствами и усиление претензий к стране — распространительнице наркотрафика со стороны государств, смежных с ней.

В этой связи именно защита перечисленных выше ценностей является подлинной целью прокурорского надзора за расследованием преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, в Российской Федерации и Республике Таджикистан.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Аберхаев Э. Р.* Актуальные проблемы противодействия наркопреступности в России // Противодействие преступности в сфере незаконного оборота наркотиков в современных условиях : сборник материалов круглого стола (г. Москва, 18 апреля 2017 г.). — М., 2017.
2. *Винокуров С. И.* Соотношение незаконного оборота наркотиков и торговли людьми: сходства и различия // Противодействие преступности в сфере незаконного оборота наркотиков в современных условиях : сборник материалов круглого стола (г. Москва, 18 апреля 2017 г.). — М., 2017.



**Татьяна Сергеевна
НАЗРИЦКАЯ,**

аспирант кафедры
организации
судебной и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
прокурор отдела по
надзору за исполнением
законов о
несовершеннолетних
Прокуратуры г. Москвы
s0123691@msal.edu.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Универсальность участия прокурора в арбитражном суде при рассмотрении дел об административном правонарушении

Аннотация. В статье изучается вопрос инициирования прокурором административно-юрисдикционного процесса в арбитражном суде; раскрываются закрепленные в законе особенности вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, приводятся многочисленные примеры из практики арбитражных судов, подтверждающие эффективность и разноплановость деятельности органов прокуратуры на данном направлении. Автором делается вывод об уникальности деятельности надзорного ведомства, в связи с чем делается акцент на проблеме необоснованного ограничения полномочий прокурора в арбитражном процессе. Имеющиеся теоретические изыскания, а также анализ работы органов прокуратуры в сфере защиты не только публичных, но и общественных интересов в различных сферах правоотношений позволили автору сформулировать выводы о необходимости внесения изменений в Арбитражный процессуальный кодекс РФ, а также соответствующих дополнений в Концепцию единого Гражданского процессуального кодекса РФ, связанных с расширением полномочий прокурора в арбитражном процессе.

Ключевые слова: прокуратура, возбуждение дела об административном правонарушении, совершенствование законодательства, мера прокурорского реагирования, судебная практика, рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях.

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.136-144

T. S. NAZRITSKAYA,

postgraduate student of the Department of organization of judicial and prosecutorial
investigative activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Prosecutor of the Department for Supervision of the Execution of Easy on Minors
of the Prosecutor's Office of Moscow
s0123691@msal.edu.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

The universality of the participation of the prosecutor in the arbitration court when considering cases of an administrative offense

Abstract. The article studies the issue of initiation by the prosecutor of the administrative-jurisdictional process in the arbitration court; the features of the prosecutor's decision to initiate a case on an administrative offense,

enshrined in the law, are revealed, numerous examples from the practice of arbitration courts are given, confirming the effectiveness and diversity of the activities of the prosecutor's office in this area. The author draws a conclusion about the uniqueness of the activities of the supervisory authority, in connection with which the emphasis is placed on the problem of unreasonable restriction of the powers of the prosecutor in the arbitration process. The available theoretical research, as well as an analysis of the work of the prosecutor's office in the field of protecting not only public, but public interests in various areas of legal relations, form the author's conclusions about the need to make changes to the Arbitration Procedure Code of the Russian Federation, as well as relevant additions to the Concept of a unified Civil Procedure Code of the Russian Federation related to the expansion of the powers of the prosecutor in the arbitration process.

Keywords: *prosecutor's office, initiation of a case on an administrative offense, improvement of legislation, measure of prosecutorial response, judicial practice, consideration of cases of administrative offenses by arbitration courts.*

Среди актов прокурорского реагирования вынесение постановления по делу об административном правонарушении используется прокурорами так же часто, как и внесение представления об устранении нарушения. При этом при подготовке представления прокурорами зачастую возбуждаются сразу несколько дел об административных правонарушениях.

Такие полномочия прокурора закреплены в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», а также в Кодексе РФ об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ).

Прокурор в силу закона наделен правом возбудить дело о любом административном правонарушении, что, по мнению Н. Субаровой, характеризует роль прокуратуры в качестве надзорного органа, призванного компенсировать недостатки работы административно-юрисдикционного аппарата государства, нередко проявляющего известную пассивность в пресечении административных правонарушений¹.

Указанную позицию можно привести в обоснование точки зрения о том, что органы прокуратуры, обладая довольно широкими полномочиями, не подменяют собой иные органы контроля. Также это является ответом на высказывания о необходимости ограничения полномочий прокурора, реформирования ведомства и изменения соответствующего закона.

Участие прокурора в инициировании такого производства вызвано бездействием по различным причинам иных органов, но при этом характеризуется признаком универсальности, приведенном в работе Т. И. Отческой, посвященной процессуальным аспектам участия прокурора в арбитражном процессе².

¹ Субарова Н. Определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении // Законность. 2011. № 1. С. 19.

² Отческая Т. И. Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 2. С. 6.



Ученым охарактеризовано участие прокурора в арбитражном процессе, однако такой признак применим также и к деятельности прокурора по возбуждению дел об административном правонарушении.

Универсальность в этом случае означает, что прокурором информация о совершенном правонарушении может быть получена из различных источников (в ходе проверки, из обращений граждан, анализа состояния законности, информации, полученной из средств массовой информации), она также может касаться различных сфер правоотношений (вопросов здравоохранения, образования, спорта, окружающей среды, экономики, защиты прав несовершеннолетних и т.д.). Путем реализации прокурором своих полномочий может быть защищен как публичный, так и общественный интерес, а также интерес конкретного юридического либо физического лица.

Примечательно, что ряд ученых отождествляют общественный интерес и государственный, однако согласимся с мнением Д. А. Туманова, указывающего, что между государственным и общественным интересом знак равенства применительно к любым ситуациям ставить нельзя³.

Одним из органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, является арбитражный суд РФ, осуществляющий правосудие в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Из смысла ст. 1 АПК РФ следует, что перед прокурором стоит задача защиты интересов участников экономической либо предпринимательской деятельности, при этом исходя из положений ст. 52 АПК РФ, регламентирующей участие прокурора в деле, прокурор защищает исключительно государственные интересы в этих сферах.

Учитывая изложенное, можно утверждать, что признак универсальности участия прокурора в производстве по делу об административном правонарушении, в частности в его инициировании, значительно сужается, ограничивается кругом субъектов, нуждающихся в правовой защите со стороны органов прокуратуры. Вместе с тем практически это является неверным и фактически не соответствующим действительности.

Автором в настоящем исследовании предполагается с учетом проанализированной судебной и прокурорской практики осветить принцип универсальности участия прокурора в рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях и доказать, что участие прокурора в арбитражном суде на практике далеко не ограничено статьей 52 АПК РФ. Приведем несколько иллюстраций защиты прокурорами не только государственных нарушенных прав и интересов, но и общественных.

1. Охрана жизни и здоровья граждан

Надзор за исполнением законов в сфере здравоохранения является одним из самых приоритетных для органов прокуратуры.

³ Туманов Д. А. О понимании общественного интереса Е. В. Васьяковским и о значении его воззрений по этому вопросу для современного права и процесса // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 3. С. 160—171.

Так, прокурор Гавриловского района Тамбовской области обратился в Арбитражный суд Тамбовской области с заявлением к ООО «Здоровье Тамбов» (далее — аптечный пункт) о привлечении его к административной ответственности, предусмотренной ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ.

В ходе проверки установлено, что в аптечном пункте лекарства хранились с нарушением температурного режима, не осуществлялось ведение журнала периодической регистрации температуры внутри холодильного оборудования, а также отсутствовали жизненно необходимые препараты. По результатам рассмотрения заявления прокурора Арбитражный суд Тамбовской области привлек ООО «Здоровье Тамбов» к административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией)⁴.

Да, действительно, прокурором выявлено нарушение закона при осуществлении организацией предпринимательской деятельности, вместе с тем можно констатировать что заявление о привлечении общества к административной ответственности вынесено прокурором с целью защиты неопределенного круга лиц, а именно клиентов аптеки, поскольку выявленные нарушения могли повлечь за собой угрозу жизни и здоровью конкретного человека или группы лиц.

Прокуратурой Северо-Западного административного округа г. Москвы в 2019 г. проведена проверка исполнения законодательства об охране жизни и здоровья граждан в деятельности одного из медицинских центров. В ходе проверки установлено, что стаж работы главного врача по специальности «организация здравоохранения и общественное здоровье» в нарушение федерального законодательства составляет менее 5 лет. Кроме того, в кабинете врача-отоларинголога вне карантинной зоны был выявлен лекарственный препарат (преднизолон) с истекшим сроком годности.

По результатам проведенной проверки прокуратурой административного округа в отношении медицинского центра возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ⁵.

Результатом проверки, а также рассмотрения актов прокурорского реагирования стала смена главного врача медицинской клиники, при повторной проверке выявленные ранее нарушения закона в сфере здравоохранения в деятельности клиники отсутствовали.

2. Охрана окружающей среды

Прокуроры активно инициируют административное производство как один из эффективных способов устранения нарушений законодательства в сфере экологии.

Так, Волгоградской межрайонной природоохранной прокуратурой проведена проверка исполнения законодательства о порядке обращения с отходами

⁴ Решение Арбитражного суда Тамбовской области по делу № А64-10662/2021 // URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/8a9e0d08-515c-4268-a8e3-4f1faea28d86> (дата обращения: 01.02.2022).

⁵ Решение Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-274272/19-154-2234 // URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/8a43b651-d2be-493b-9833-080cf78f030a> (дата обращения: 01.02.2022).



производства и потребления в деятельности ООО «Спецавтотранс», осуществляющего деятельность по сбору, обработке, обезвреживанию и размещению отходов III и IV классов опасности на территории специального полигона.

В соответствии с обобщенными данными учета в области обращения с отходами ООО «Спецавтотранс» за 2-й и 3-й кварталы 2021 г., образовано и получено от других лиц значительное количество тонн мусора, однако оборудование для обработки и обезвреживания данных отходов на полигоне отсутствовало.

Прокуратурой по факту произошедшего в отношении организации возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ (судом заявленные прокурором требования удовлетворены)⁶.

Несмотря на то, что объектом административного правонарушения, выявленного прокурором, являются общественные отношения в области обеспечения лицензирования отдельных видов предпринимательской деятельности, в широком смысле объектом нарушения закона здесь выступают правоотношения в сфере охраны окружающей среды.

Так, Рязанская межрайонная природоохранная прокуратура по обращению гражданина провела проверку исполнения законодательства в сфере обращения с отходами лома черных и цветных металлов в деятельности индивидуального предпринимателя, который оказывает услуги по приему лома, однако при осуществлении этой деятельности не производит радиационный контроль на взрывобезопасность принятого лома. По результатам рассмотрения заявления прокурора Арбитражным судом Рязанской области индивидуальный предприниматель привлечен к административной ответственности.

Отметим, что сам по себе факт привлечения виновного лица к административной ответственности за нарушение закона в сфере лицензирования (при осуществлении предпринимательской деятельности) подтверждает то, что лицом также допущено нарушение в сфере охраны окружающей среды (не предпринято мер по предотвращению загрязнения природы опасными отходами и т.д.).

3. Соблюдение прав на получение образования

В учебном пособии «Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения» указывается, что органы прокуратуры при выявлении фактов нарушений законодательства об образовании правомочны применить весь комплекс средств прокурорского реагирования. Решая вопрос о привлечении организации к административной ответственности за безлицензионную деятельность или деятельность, осуществляемую с нарушением лицензионных требований, необходимо иметь в виду, что образовательные организации, осуществляющие предпринимательскую деятельность, привлекаются к административной ответственности по ст. 14.1 КоАП РФ⁷.

⁶ Решение Арбитражного суда Волгоградской области по делу № А12-37781/2021 // URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/b03ebb06-247a-46bc-bd32-3afb7810e243> (дата обращения: 01.02.2022).

⁷ Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения : учебное пособие / под ред. О. Н. Коршуновой. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юстиция, 2019.

Так, Останкинской межрайонной прокуратурой г. Москвы проведена проверка исполнения законодательства об образовании в одной из частных школ, в которой осуществляется обучение по программе профессиональной переподготовки «Актерское мастерство»; прошедшим обучения лицам выдается документ установленного образца об образовании. Однако услуги по обучению школа оказывает, не имея соответствующей лицензии, и получение документа об образовании в такой в школе попросту теряет смысл.

По результатам проверки межрайонный прокурор направил в Арбитражный суд г. Москвы заявление о привлечении организации к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ. Требования прокурора Арбитражным судом удовлетворены, организацией в настоящее время проводится работа по получению лицензии на ведение образовательной деятельности⁸.

Другой пример. Арбитражным судом Алтайского края удовлетворено заявление военной прокуратуры Барнаульского гарнизона о привлечении ПОУ «Бийская автомобильная школа» ДОСААФ России (далее — учебный центр) к административной ответственности, предусмотренной ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ.

Прокурором в ходе проверки установлено, что учебный центр имеет лицензию на образовательную деятельность и осуществляет подготовку водителей транспортных средств по категориям «В» и «С». Однако в помещении автошколы отсутствуют ровная пешеходная дорожка, машиноместа для транспортных средств инвалидов, передвигающихся на кресле-коляске, информационная, тактильная и тактильно-звуковая мнемосхема.

Судом при вынесении решения учтено, что указанные нарушения лицензионных требований могут повлечь за собой возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан.

Обозначенные арбитражным судом общественные отношения, очевидно, являются отношениями между учебным центром и клиентами и касаются получения последними образования в центре⁹.

В прокурорской практике имеется пример, когда нарушение лицензионных требований повлекло за собой не только угрозу причинения вреда, но и соответствующие последствия.

Кунцевской межрайонной прокуратурой г. Москвы проведена проверка исполнения законодательства об образовании в деятельности одного из колледжей столицы. В ходе проверки руководством колледжа не были представлены документы на педагогических работников, реализующих программу профессионального обучения водителей транспортных средств, в колледже отсутствуют информационно-методические условия реализации Примерной программы обучения, организацией не проведена оценка состояния учебно-материальной базы по результатам самообследования.

Неполный образовательный процесс привел к тому, что выпускница автошколы колледжа совершила 16.07.2021 дорожно-транспортное происшествие, в результате которого погибли двое несовершеннолетних детей.

⁸ Решение Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-268009/21-147-2043 // URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/b1d43fe1-68f4-4ef1-81f4-10626246a52d> (дата обращения: 01.02.2022).

⁹ Решение Арбитражного суда Алтайского края по делу № А03-8568/2021 // URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/b12134c1-9a7f-4a97-93d3-ae254e9c269f> (дата обращения: 01.02.2022).



Соответствующее заявление прокурора о привлечении колледжа к административной ответственности арбитражным судом г. Москвы удовлетворено.

Активная позиция прокурора в административном судопроизводстве оправдывает позицию законодателя о предоставлении прокурору в этой связи достаточно широких полномочий в КоАП РФ. Несмотря на существующее ограничение участия прокурора, в АПК РФ «делаются шаги» к расширению полномочий прокурора.

4. Законодательство о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Президентом Российской Федерации 01.07.2021 подписан Федеральный закон № 282-ФЗ «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»¹⁰, согласно которому органы прокуратуры наделяются правом на обращение в арбитражный суд с исками: о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе заказчиками, поставщиками (подрядчиками, исполнителями), субподрядчиками, соисполнителями, участвующими в обеспечении государственных и муниципальных нужд, имеющими долю государственного участия; о применении последствий недействительности таких сделок; о признании недействительными аналогичных сделок в сфере государственного оборонного заказа; о возмещении ущерба, причиненного государству в результате нарушений в указанных сферах.

Принятию решения о расширении полномочий прокурора в ст. 52 АПК РФ, по-видимому, предшествовал глубокий анализ эффективности работы органов прокуратуры в сфере надзора за исполнением законов о государственных закупках, а также состояния законности в названной сфере.

Наглядно состояние законности в этой сфере демонстрируют статистические данные столичной прокуратуры. Количество выявленных прокурорами в 2021 г. нарушений в сфере законодательства о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд возросло на 35 % (с 2 508 нарушений до 3 393), количество лиц, привлеченных к административной ответственности по постановлениям прокуроров, увеличилось более чем в три раза (с 392 до 1 188). В целях предупреждения нарушений закона прокурорами объявлено вдвое больше предостережений.

Это очень весомое изменение показателей на рассматриваемом направлении работы.

Еще пример. Арбитражным судом Красноярского края рассмотрено и удовлетворено заявление Назаровского межрайонного прокурора о привлечении ООО ПКФ «Комплекс-строй» к административной ответственности по ч. 4 ст. 14.32 КоАП РФ за заключение антиконкурентного соглашения путем подписания без проведения публичных процедур девяти муниципальных контрактов на

¹⁰ СЗ РФ. 2021. № 27. Ст. 5110.

выполнение услуг по ремонту автомобильной дороги стоимостью по 94 633,29 рубля каждый. По результатам рассмотрения дела судом организации назначен штраф в размере 298 тыс. рублей¹¹.

Приведенные примеры наглядно показывают, что инициирование прокурором производства по делу об административном правонарушении обладает признаком универсальности. Вынесенные прокурорами постановления направлены на устранение нарушений в сфере здравоохранения, образования, охраны окружающей среды.

Резюмируя вышеизложенное, следует отметить, что в юридической литературе неоднократно обсуждался вопрос расширения полномочий прокурора в арбитражном процессе. Об этой необходимости пишут в своих работах А. Ю. Винокуров, М. Н. Мирошниченко, Т. И. Отческая, Р. Н. Тютюник и др.

Так, М. Н. Мирошниченко полагает, что было бы справедливым расширить полномочия прокурора в арбитражном судопроизводстве, предусмотрев право прокурора на обращение в арбитражный суд в защиту интересов Российской Федерации, субъектов Федерации, муниципальных образований, неопределенного круга лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности¹².

Помимо вышеуказанного, очевидно созрела необходимость унифицирования норм КоАП РФ и АПК РФ, касающихся участия прокурора в производстве по делу об административных правонарушениях.

Приведенные в настоящем исследовании примеры наглядно показывают многофункциональность деятельности органов прокуратуры. Принимаемыми мерами прокурорского реагирования, помимо устранения нарушений в сфере предпринимательской деятельности, удастся защитить права граждан в различных сферах правоотношений.

Такое свойство универсальности деятельности ведомства свидетельствует о его уникальности. С учетом этого вызывает непонимание пассивность законодателя в вопросе включения прокурора в число лиц, указанных в ст. 202 АПК РФ, а также в части рассмотрения вопроса о расширении полномочий прокурора в ст. 52 АПК РФ по обращению в арбитражный суд в целях защиты не только государственного, но и общественного интереса.

Однако законодательство не стоит на месте и постоянно развивается. По мнению И. С. Барзиловой, реформирование системы законодательства должно осуществляться в целях поддержки бизнеса и улучшения условий предпринимательской деятельности; развития институтов социальной сферы; регионального развития; повышения качества государственного управления; улучшения инвестиционного климата; развития конкуренции; инновационного развития, поддержки науки; расширения доступности кредитных и инвестиционных ресурсов; тарифного регулирования естественных монополий; повышения энергетической эффективности и т.п.¹³

¹¹ Решение Арбитражного суда Красноярского края по делу № А33-34365/2018 // URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/d10b4eaf-c989-4a6e-885f-287b61679706> (дата обращения: 01.02.2022).

¹² *Мирошниченко М. Н.* Проблемы обеспечения представительства и защиты интересов органов прокуратуры в арбитражном процессе // *Законность*. 2018. № 11. С. 14.

¹³ *Барзилова И. С.* Проблемы развития современного российского законодательства // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2018. № 4. С. 92—101.



Учитывая изложенное, представляется целесообразным обратить внимание на существующие законодательные пробелы регулирования участия прокурора в арбитражном процессе в действующем АПК РФ при внесении в него изменений или при разработке Концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, а также на состояние законности в различных сферах правоотношений и практику применения ныне действующего КоАП РФ.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Барзилова И. С.* Проблемы развития современного российского законодательства // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2018. — № 4. — С. 92—101.
2. *Мирошниченко М. Н.* Проблемы обеспечения представительства и защиты интересов органов прокуратуры в арбитражном процессе // Законность. — 2018. — № 11.
3. *Отческая Т. И.* Процессуальные аспекты участия прокурора в арбитражном процессе // Актуальные проблемы российского права. — 2018. — № 2.
4. Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения : учебное пособие / под ред. О. Н. Коршуновой. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Юстиция, 2019.
5. *Субарова Н.* Определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении // Законность. — 2011. — № 1.
6. *Туманов Д. А.* О понимании общественного интереса Е. В. Васьковским и о значении его воззрений по этому вопросу для современного права и процесса // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). — 2017. — № 3. — С. 160—171.

Федеральная служба судебных приставов и ведомственная охрана судебного департамента: перспективы развития¹

Аннотация. *Статья посвящена изучению вопроса о возможных направлениях развития институтов судебной системы России. Судебный департамент, выступая гарантом эффективной организации обеспечения судебной деятельности, обоснованно приходит к выводу о необходимости создания ведомственной охраны с целью укрепления безопасности судей и вверенного судебной системе имущества. В настоящей работе анализируются проблематика современного этапа и перспективы создания института ведомственной охраны в судебной системе сквозь призму исторического и зарубежного опыта. Автором приводится обоснование необходимости возврата к обсуждению предложения по трансферу подразделений, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов, в подчинение Судебному департаменту. Собранный эмпирический материал позволяет сделать вывод об экономической целесообразности оптимизации структур, задействованных в обеспечении безопасности судов. Проанализированный опыт ряда государств, имеющих общую с Российской Федерацией историю, демонстрирует эффективность и жизнеспособность предлагаемой модели реформирования и дополнительно подчеркивает обоснованность выдвигаемых предложений.*

Ключевые слова: *реформа судебной системы, Судебный департамент при Верховном Суде РФ, судебные приставы, установленный порядок деятельности судов, ведомственная принадлежность приставов, бюджетные ассигнования на ведомственную охрану, всероссийский съезд судей, проект федерального закона, судебные приставы в Республике Казахстан.*



Даниил Игоревич ШТЕФАН,

аспирант кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
shstefandi@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.145-152

¹ Статья подготовлена под научным руководством доктор юридических наук, профессора Т. И. Отческой.

D. I. SHTEFAN,

postgraduate student of the Department
of organization of judicial and prosecutorial investigative activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

shtefandi@yandex.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Federal Bailiff Service and Departmental Security of the Judicial Department: Development Prospects

Abstract. *The article is devoted to the study of the question of possible directions for the further development of the institutions of the Russian judicial system. The Judicial Department, acting as a guarantor of the effective organization of the provision of judicial activities, reasonably concludes that it is necessary to create departmental security in order to strengthen the security of judges and the property entrusted to the judicial system. This paper analyzes the problems of the current stage and the prospects for creating an institution of departmental protection in the judicial system through the prism of historical and foreign experience. The author provides a justification for the need to return to the discussion of the proposal for the transfer of units that ensure the established procedure for the activities of the courts, to the subordination of the Judicial Department. The collected empirical material allows us to draw a conclusion about the economic feasibility of optimizing the structures involved in ensuring the safety of ships. The analyzed experience of a number of states that have a common history with the Russian Federation demonstrates the effectiveness and viability of the proposed reform model and additionally emphasizes the validity of the proposals put forward.*

Keywords: *Reform of the judiciary, Judicial Department under the Supreme Court of the Russian Federation, bailiffs, established procedure for the operation of courts, departmental affiliation of bailiffs, budgetary allocations for departmental security, All-Russian Congress of Judges, draft federal laws, organization of bailiffs in the Republic of Kazakhstan.*

Задача эффективного принудительного исполнения судебных актов, актов иных государственных органов и должностных лиц в условиях развития рыночных отношений стала предметом детального общественного внимания. Ключевым с точки зрения объяснения данного феномена является факт включения исполнительного производства в механизм государственной защиты прав и законных интересов субъектов правоотношений. В отсутствие действенного государственного принуждения к исполнению судебных решений функционирование судебных органов оказалось бы несравненно менее эффективным, что поставило бы под сомнение возможность осуществления конституционного права каждого на судебную защиту².

² Яровая О. В. Применение законодательства об исполнительном производстве в рамках сложившейся судебной // Практика исполнительного производства. 2014. № 1–2.

В. А. Гуреев указывает, что «деятельность по исполнению судебных решений напрямую связана с правовыми интересами граждан, поскольку непосредственно вытекает из правоохранительной функции государства, обеспечивая реальное действие правовых норм на всей территории страны»³.

Результативность выполнения работы по исполнению судебных решений свидетельствует об эффективности судебной системы в стране, ее оценка ретранслируется на отношение общества к механизмам судебной защиты.

Федеральная служба судебных приставов РФ (ФССП России) задействована в обеспечении установленного порядка деятельности судов, а также в исполнении судебных актов, актов других органов и должностных лиц и др.⁴

На современном этапе существования Российского государства ФССП России находится в прямом подчинении Министерства юстиции РФ, что является наследием организации государственного устройства советского периода.

Исторический и зарубежный опыт демонстрирует обоснованные аргументы о включении органов ФССП России в состав системы судебной ветви власти. Для выяснения актуальности проведения данной реформы необходимо проанализировать текущее положение в сфере функций по обеспечению установленного порядка деятельности судов.

Настоящая работа предполагает поиск аргументов для обоснования необходимости трансфера института обеспечения установленного порядка деятельности судов от ФССП России к Судебному департаменту при Верховном Суде РФ.

В основу данной работы положены сравнительно-правовой метод, исторический метод, а также метод правового моделирования.

Вопрос ведомственной принадлежности функций по обеспечению установленного порядка деятельности судов являлся предметом активного обсуждения научного и судейского сообществ в период с 1991 по 2000 г.⁵

Более того, Концепцией судебной реформы 90-х гг. в перспективе развития судебной системы предполагалось включение должностей судебных приставов в структуру штатного расписания судов⁶.

Как отмечают В. В. Нехаев, Т. Г. Нехаева, В. П. Беспалов, «судебные приставы фактически выведены из подчинения судебной власти вследствие принятия Федерального закона «О судебных приставах» раньше Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»⁷.

³ Гуреев В. А. Проблемы идентификации концептуальной модели развития Федеральной службы судебных приставов в Российской Федерации : монография. М. : Статут, 2013.

⁴ Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» // Российская газета. 2004. № 230.

⁵ См.: Серков П. Судебных приставов передать в штат судебных департаментов // Российская юстиция. 2000. № 11. С. 25 ; Поляков М. Судебные приставы, с кем вы? (О передаче судебных приставов в ведение Судебного департамента при Верховном Суде РФ) // Российская юстиция. 2002. № 4. С. 37—38.

⁶ Постановление Верховного совета РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного совета РСФСР 31.10.1991. № 44. Ст. 1435.

⁷ Нехаев В. В., Нехаева Т. Г., Беспалов В. П. Комментарий к Федеральному закону от 08.01.1998 № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» (постатейный). М. : Юстицинформ, 2007. 112 с.



Вектор реформирования в направлении передачи функций в области обеспечения судебной деятельности задан с 1997 г., одновременно с разработкой Федерального закона о «Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»⁸.

В постановлении V Всероссийского съезда судей от 29.11.2000 «О ходе судебной реформы в Российской Федерации и перспективах развития судебной системы» задача по трансферу Судебному департаменту при Верховном Суде РФ службы судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов указывалась одним из перспективных направлений развития судебной системы⁹.

В направлении реализации данного положения Пленума Верховного Суда РФ были разработаны и внесены в законодательный орган соответствующие законопроекты. Согласно пояснительной записке к законопроектам, предполагалось создание в составе Судебного департамента «главного управления судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности федеральных судов общей юрисдикции с перераспределением соответствующих бюджетных ассигнований, выделяемых Министерству юстиции РФ на содержание данной категории приставов»¹⁰.

Инициатива по передаче подразделений судебных приставов, задействованных в обеспечении установленного порядка деятельности, повторно была поддержана судебным сообществом в 2004 г. на VI Всероссийском съезде судей¹¹. На нем отдельно отмечались проблема отсутствия прямого подчинения судебных приставов председателям судов и систематическое выполнение исполнительных действий в ущерб безопасности судов. В качестве альтернативного пути решения задачи по обеспечению безопасности судов и судей озвучена идея создания ведомственной охраны в судебной системе.

Предложенный Пленумом Верховного Суда РФ комплекс изменений федерального законодательства находился на рассмотрении с 2000 по 2005 г. Итоговым решением предложенные поправки были отклонены на основании

⁸ Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» (постатейный) // С. А. Батова, О. В. Бойков, Г. А. Гаджиев [и др.] ; под ред. В. И. Радченко, В. П. Кашепова. М. : Инфра-М ; Норма, 1998. 334 с.

⁹ Постановление V Всероссийского съезда судей от 29.11.2000 «О ходе судебной реформы в Российской Федерации и перспективах развития судебной системы» // Российская юстиция. 2001. № 2.

¹⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11.09.2000 № 27 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в федеральный закон ‘О судебных приставах’”, “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон ‘Об исполнительном производстве’”, “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон ‘О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации’” и “О внесении изменений в Федеральный закон ‘О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов’”».

¹¹ Постановление VI Всероссийского съезда судей от 02.12.2004 «О состоянии правосудия в Российской Федерации и перспективах его совершенствования» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2005. № 2.

отрицательного заключения Правительства РФ и профильного Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы.

Правительство РФ усматривало в предложенных изменениях нарушение принципа разделения властей и угрозу целостности структуры судебной системы Российской Федерации¹².

Позицию Правительства как руководящего органа исполнительной ветви власти можно понять, однако в ключе справедливого распределения баланса между ветвями власти логически более верной представляется поддержка трансфера подразделений, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов, в состав судебной системы, о чем свидетельствуют весомые исторические предпосылки, лежащие в основе зарождения институтов судебного ведомства.

Так, в реформе 1864 г. судебные приставы были частью судебной системы. В вопросе организации судебной деятельности дореволюционного периода необходимо обратить внимание на структуру мирового суда. Согласно ст. 10 Учреждений судебных установлений судебные приставы входили в его состав¹³. В силу ст. 143 и 297 Учреждений судебных установлений в их задачи включались обязанности по поддержанию правопорядка и исполнению судебных постановлений.

Первоначальная логика формирования судебной ветви власти с неотъемлемо присущими ей институтами обеспечения правопорядка и исполнения решений заложена в Концепции судебной реформы, однако данная система не нашла своей реализации на территории Российской Федерации до настоящего времени.

Вместе с тем успешное воплощение в жизнь исследуемых идей можно увидеть в практике стран постсоветского пространства. Наиболее ярким примером представляется Республика Казахстан. Функции по организационно-методическому руководству деятельностью судебных приставов здесь возложены на Департамент по обеспечению судебной деятельности Республики Казахстан. Исходя из положений Закона Республики Казахстан «О судебных приставах», ключевой задачей подразделений судебных приставов являются охрана и поддержание порядка в зданиях судов¹⁴.

В России вариант распределения полномочий между Министерством юстиции РФ и Судебным департаментом в условиях отсутствия прямой субординации между подразделениями по обеспечению установленного порядка деятельности и Судебным департаментом при Верховном Суде РФ привел к возникновению потребности в создании подразделений ведомственной охраны судебной системы. Соответствующие изменения в законодательство были внесены в 2017 г.¹⁵

¹² Официальный отзыв Правительства РФ от 27.12.2000 № 5089п-П4 «На проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О судебных приставах»».

¹³ Учреждения судебных установлений от 20 ноября 1864 г. // Российское законодательство X—XX веков. М., 1991. Т. 8 : Судебная реформа.

¹⁴ Закон Республики Казахстан от 07.07.1997 № 150 // URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000150_ (дата обращения: 10.03.2022).

¹⁵ Подписан закон, предоставляющий ряду правоохранительных органов право на создание ведомственной охраны // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/55275> (дата обращения: 14.03.2022).



За прошедшие пять лет с момента предоставления Судебному департаменту права на создание подразделений ведомственной охраны существенных подвижений в данном направлении добиться не удалось по причине отсутствия дополнительного финансирования.

Как отмечено в итоговом отчете Судебного департамента при Верховном Суде РФ за 2020 г. (далее — Отчет), позиция Минфина России сводится к тому, что «создание ведомственной судебной охраны возможно только в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных Судебному департаменту на обеспечение охраны зданий федеральных судов и управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации»¹⁶.

Одобренных Судебному департаменту ежегодных расходов в размере 540,5 млн рублей, как отмечается в Отчете, недостаточно для создания самостоятельного охранного ведомства.

С учетом сохранения проблематики обеспечения безопасности зданий судов в нерабочее время на текущий момент Судебным департаментом продолжается размещение государственных контрактов в целях организации охраны судов. Основными исполнителями по данным договорам, как отмечает К. В. Михайлов, выступают государственные учреждения, осуществляющие ведомственную охрану в соответствии с Федеральным законом от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране»¹⁷.

Исходя из положений Отчета, войска национальной гвардии России продолжат нести обязанности по обеспечению безопасности всех зданий судов как минимум до 2025 г.

Вместе с тем Судебным департаментом совместно с Советом судей прорабатывается проекта федерального закона о создании ведомственной судебной охраны для охраны зданий судов, органов судейского сообщества, а также органов и учреждений Судебного департамента¹⁸. По состоянию на 2020 г. организационно-правовой формой ведомственной охраны будет федеральное казенное учреждение.

В разрезе проблематики создания ведомственной охраны зданий судов полагаю целесообразным оценить объемы расходов бюджета ФССП России на выполнение функций по обеспечению установленного порядка деятельности судов.

Из отчета Министерства финансов РФ по объему бюджетных ассигнований, выделенных на функционирование ФССП России расходы для обеспечения установленного порядка деятельности судов¹⁹ составили 17 772,6 млн рублей при штатной численности 26 188 человек.

¹⁶ Отчет об итогах деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за 2020 год // URL: http://cdep.ru/userimages/Otchet_SD_za_2020_g.pdf (дата обращения: 14.03.2022).

¹⁷ Михайлов К. В. Проблемы организации охраны судов в нерабочее время // Администратор суда. 2018. № 4. С. 3—7.

¹⁸ Постановление IX Всероссийского съезда судей от 08.12.2016 № 1 «Об основных итогах функционирования судебной системы Российской Федерации и приоритетных направлениях ее развития на современном этапе» // Вестник Высшей квалификационной коллегии судей РФ. 2017. № 1.

¹⁹ Обзор бюджетных расходов на реализацию функций и полномочий Федеральной службы судебных приставов // URL: https://storage.consultant.ru/ondb/attachments/202001/4/4smxfdjrs8jqo-q/OBR_FSSP_QRB.pdf (дата обращения: 14.03.2022).

Сравнение размеров бюджетных ассигнований, предоставленных Судебному департаменту на создание ведомственной охраны, с расходами бюджета на судебных приставов, ответственных за обеспечение установленного порядка деятельности судов, демонстрирует явный дисбаланс финансового обеспечения органов, подчиненных судебной и исполнительной ветвям власти.

Как справедливо отмечает Н. Н. Бакурова, «несмотря на значительное улучшение качества работы судебных приставов по сравнению с тем периодом, когда они организационно входили в систему органов судебной власти, их деятельность по-прежнему вызывает беспокойство, поскольку в сфере принудительного исполнения радикальных изменений к лучшему пока не наступило»²⁰.

Развитие ключевых направлений работы ФССП России в сфере исполнительного производства — актуальная тема для дискуссий ученых и практиков. Так, например, Министерство финансов РФ согласилось на поэтапную реализацию предложений по созданию института частных приставов²¹.

Е. Г. Стрельцовой отмечается необходимость развития институтов стимулирования добровольного исполнения судебных постановлений²².

В условиях санкционного давления на Российскую Федерацию представляется актуальным возвращение к реализации предложений Концепции судебной реформы 1990-х гг. о передаче подразделений по обеспечению установленного порядка деятельности судов в структуру Судебного департамента. Успех реализации указанного положения обусловлен историческими и финансово-экономическими предпосылками.

Также подчеркнем, что жизнеспособность предлагаемой системы устройства государственных органов апробирована в Республике Казахстан.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бакурова Н. Н. Административная реформа и институт судебных приставов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2018. — № 1 — С. 78—84.
2. Гуреев В. А. Проблемы идентификации концептуальной модели развития Федеральной службы судебных приставов в Российской Федерации : монография. — М. : Статут, 2013. — 408 с.
3. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» (постатейный) // С. А. Батова, О. В. Бойков, Г. А. Гаджиев [и др.] ; под ред. В. И. Радченко, В. П. Кашепова. — М. : Инфра-М ; Норма, 1998. — 334 с.

²⁰ Бакурова Н. Н. Административная реформа и институт судебных приставов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 1. С. 78—84.

²¹ Минфин согласился на появление в России частных судебных приставов // URL: <https://www.rbc.ru/economics/15/01/2020/5e1d7c8c9a794731d1c8ab7b> (дата обращения: 14.03.2022).

²² Стрельцова Е. Г. Добровольное исполнение // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 3. С. 88—93.



4. Михайлов К. В. Проблемы организации охраны судов в нерабочее время // Администратор суда. — 2018. — № 4. — С. 3—7.
5. Нехаев В. В., Нехаева Т. Г., Беспалов В. П. Комментарий к Федеральному закону от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» (постатейный). — М. : Юстицинформ, 2007. — 112 с.
6. Поляков М. Судебные приставы, с кем вы? (О передаче судебных приставов в ведение Судебного департамента при Верховном Суде РФ) // Российская юстиция. — 2002. — № 4. — С. 37—38.
7. Серков П. Судебных приставов передать в штат судебных департаментов // Российская юстиция. — 2000. — № 11.
8. Стрельцова Е. Г. Добровольное исполнение // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2017. — № 3. — С. 88—93.
9. Яровая О. В. Применение законодательства об исполнительном производстве в рамках сложившейся судебной // Практика исполнительного производства. — 2014. — № 1—2. — С. 23—26.

Специфика внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры Российской Федерации по работе с обращениями граждан

Аннотация. Рассмотрение обращений — очень важное, приоритетное направление деятельности любого органа. Первостепенной задачей является соблюдение права гражданина на своевременное рассмотрение обращения и получение мотивированного ответа. Стремительное развитие информационных систем за последнее время существенно изменило способы подачи гражданами обращений. Граждане активнее стали использовать интернет-приемную прокуратуры, электронную почту, единый портал государственных услуг. В статье анализируются вопросы внедрения информационных технологий в деятельность органов прокуратуры РФ по работе с обращениями граждан; специфика реализации мероприятий цифровизации в деятельности органов прокуратуры; обновление системы оказания государственных услуг, предоставляемых с использованием различных цифровых платформ, позволяющих переносить диалог с гражданами на виртуальные информационные площадки с использованием современных каналов связи; поднимаются проблемы внедрения цифровых технологий в органах прокуратуры. Также отмечены недостатки законодательного регулирования вопросов обращения граждан и предложены пути их решения.

Ключевые слова: прокуратура, программное обеспечение, правовое регулирование, информационные технологии, цифровизация, обращение граждан, внедрение цифровых технологий, электронный документ.



Виктория Владимировна ЯЦУЦЕНКО,
аспирант кафедры
организации судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
654654-95@mail.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.153-158

V. V. YATSUTSENKO,

postgraduate student of the Department of organization of the judiciary
and prosecutorial and investigative activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

654654-95@mail.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

The Specificity of Introducing Information Technologies into the Activities of the Bodies of the Prosecution of the Russian Federation for Working with Appeals of Citizens

Abstract. Consideration of appeals is a very important and priority activity of any body. The primary task is to respect the right of a citizen to consider the appeal in a timely manner and receive a reasoned response. The

© В. В. Яцуценко, 2022

rapid development of information systems in recent years has significantly changed the way citizens submit applications. Citizens began to use the Internet reception of the prosecutor's office, e-mail, and a single portal of public services more actively. The article analyzes the issues of introducing information technologies into the activities of the prosecutor's office of the Russian Federation in dealing with citizens' appeals; highlights the specifics of the implementation of digitalization measures in the activities of the prosecution authorities, updating the system for the provision of public services provided using various digital platforms that allow transferring dialogue with citizens to virtual information platforms using modern communication channels; the problems of introducing digital technologies in the prosecutor's office are raised. The shortcomings of the legislative regulation of the issues of citizens' appeals are also noted and ways to solve them are proposed.

Keywords: *prosecutor's office; software; legal regulation; information technology; digitalization; appeals of citizens; introduction of digital technology; electronic document.*

В современном мире информационно-технический прогресс проникает во все сферы жизни социума. Совокупность общественных отношений в сфере государственного управления является важнейшей частью социально-экономической инфраструктуры. События 2020—2021 гг., включающие распространение новой коронавирусной инфекции, самоизоляцию большей части населения и подтвержденную опасность нахождения в общественных местах, показали объективную необходимость ускоренной цифровой трансформации государственного управления в Российской Федерации.

На современном этапе развития государства переход на инновационные платформы коснулся всех сфер жизни общества, в том числе и правовой. В эпоху дигитализации¹ внимание приковано к постановке фундаментальных исследований по вопросам, затрагивающим организацию и деятельность цифровизации. Происходит настоящая революция в области данных, связанная с развитием государственной инфраструктуры облачных вычислений, что позволяет расширить возможности предоставления открытых данных для отдельных отраслей.

Исходя из уровня подготовки кадров, расходов на IT-технологии и, главное, индексов цифровизации, в Правительстве РФ проделана работа по подготовке и представлению индекса цифровой зрелости регионов нашей страны².

¹ Дигитализация (англ. digitalisation) — перевод всех видов информации (текстовой, аудиовизуальной) в цифровую форму. Процесс цифровой трансформации, под которой понимается широкое внедрение организацией, отраслью или страной компьютерных (цифровых) технологий или расширение их употребления, ведет к серьезным социально-экономическим преобразованиям.

² Дмитрий Чернышенко: «Миллиард устройств интернета вещей к 2025 году — ключевая цель стратегии АНО «Цифровая экономика» // Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: <http://government.ru/news/> (дата публикации: 14.10.2021).

В рамках поручения Президента России была запущена инвентаризация информационных ресурсов и систем, которые используют государственные органы³.

Анализируя существующие тенденции, можно говорить о переходе правоотношений в новую для них цифровую плоскость. Новации касаются существенных изменений деятельности государственной власти в условиях цифровизации⁴. В свою очередь, практический интерес представляет внедрение технологий электронного документооборота в органах власти и управления, в том числе в системе органов прокуратуры.

Указанные выше изменения способствуют обновлению системы оказания государственных услуг, и прежде всего услуг, предоставляемых с использованием различных цифровых платформ, позволяющих переносить диалог с гражданами на виртуальные информационные платформы с использованием современных каналов связи⁵. Главной задачей является удобный формат взаимодействия граждан с государством, который исходит из процессов качественных изменений внутри самих органов власти.

Вопросы специфики внедрения электронной формы обращения становятся особо актуальными ввиду стремительного развития цифровых технологий в настоящее время. Скорость и удобство электронных форм взаимодействия намного превышает подобные характеристики письменных и личных форм обращений. Скорость и удобство реализации публичного права является, безусловно, одной из основных характеристик возможности реализации права. Более того, сбои в такой реализации, например вследствие почтовых задержек, могут затруднить или сделать неактуальной реализацию права.

Такое положение можно было бы назвать отсутствием гарантий реализации конституционного права граждан на обращение. Увеличение доли электронного оборота способствует созданию эффективной системы технических гарантий реализации рассматриваемого конституционного права.

На сегодняшний день в органах прокуратуры осуществляется формирование информационных систем (ИС), посредством которых производится установление необходимых контактов с иными правоохранительными органами. Это, в свою очередь, положительно сказывается на скорости сбора, обработки и получения учетно-регистрационной, статистической и иной информации. Работниками прокуратуры активно используются информационно-справочные системы, информационно-поисковые системы, автоматизированные банки данных, справочно-правовые системы и т.д.

³ Распоряжение Правительства РФ от 09.12.2020 № 3277-р «Об утверждении плана мероприятий по проведению инвентаризации IT-ресурсов» // URL: <http://ips.pravo.gov.ru: 8080/default.aspx?pn=0001202012140055> (дата обращения: 11.12.2021).

⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 // СПС «Консультант-Плюс».

⁵ *Маякова Е. О.* Административно-процессуальный порядок рассмотрения обращений граждан в контексте дигитализации // Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения). 27 марта 2020 г. / под общ. ред. А. И. Каплунова. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2020. С. 271—275.



По данным, размещенным на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ, сейчас применяется порядка 12 самостоятельных ИС и комплексов. В частности, достаточно хорошо себя зарекомендовала информационная система межведомственного электронного взаимодействия Генеральной прокуратуры РФ (ИС МЭВ ГП РФ)⁶. Благодаря ИС МЭВ ГП РФ удалось достигнуть плодотворного информационного сотрудничества с такими структурами, как ФНС России, Росреестр, МВД России, МЧС России, Пенсионный Фонд РФ и многими другими.

Изучив отдельные научные исследования в рамках темы настоящей статьи, можно отметить, что в науке имеются позиции, в которых обоснованы разработка и внедрение специального программного обеспечения (ПО) — своеобразного автоматизированного рабочего места с широким спектром возможностей.

Такое ПО, с одной стороны, позволило бы улучшить скоростные и качественные показатели внесения первичной статистической информации в базы данных, а с другой — оказало бы существенную помощь молодым, не имеющим большого опыта специалистам⁷.

Разработка и внедрение данного программного обеспечения возможны. Однако необходимо отметить тот факт, что автоматизированные места и комплексы не являются каким-то новшеством в прокурорской деятельности. Разработанные ранее программные средства, как, например, АРМ «Статистика» или АИК «Надзор», не получили масштабного распространения по ряду причин. Этот неудачный опыт вполне можно использовать в процессе создания актуального специализированного ПО с целью избежать или минимизировать возможные ошибки.

Отечественное законодательство постоянно совершенствуется, и информация об изменениях, а также разъяснения некоторых правовых норм отражаются на сайтах прокуратур субъектов РФ (здесь необходимо отметить, что до недавнего времени сайты не имели единой платформы и были обособлены, но после введения в эксплуатацию Единого портала Генеральной прокуратуры РФ все они были объединены).

Взаимодействие органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью, а также их деятельность, ориентированная на правовое просвещение и информирование, отражаются в соответствующем отчете, форма которого утверждена в установленном законом порядке. Это позволяет совершенствовать ведомственную статистическую отчетность и одновременно с этим давать объективную оценку указанному прокурорскому взаимодействию.

⁶ В рамках продолжающейся цифровой трансформации органами прокуратуры активизировано межведомственное электронное взаимодействие // URL: <http://government.ru/news/> (дата публикации: 24.05.2021).

⁷ Волкова Т. Ю., Масленникова Л. Н. Законность и унификация в уголовном судопроизводстве: от бланков процессуальных документов — к электронному уголовному делу // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. Вып. 46. С. 728—751; Воскобитова Л. А. Уголовное судопроизводство и цифровые технологии: проблемы совместимости // Lex russica. 2019. № 5. С. 91—104; Головкин Л. В. Цифровизация в уголовном процессе: локальная оптимизация или глобальная революция? // Вестник экономической безопасности. 2019. № 1. С. 15—25.

Одна из главных задач органов прокуратуры — защита прав граждан. Значимым, основным источником передачи для органов государственной власти информации о существующих нарушениях законодательства являются обращения граждан, юридических лиц и общественных организаций.

Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»⁸ (далее — Федеральный закон № 59-ФЗ) приравнивает правовой статус электронных обращений к традиционным письменным, что является первым шагом на пути цифровизации сферы государственного управления. Это существенно расширяет возможность реализации права граждан на обращения, закрепленного в ст. 33 Конституции РФ.

Следует также отметить устойчивую тенденцию к ежегодному росту обращений в форме электронного документа. Например, можно видеть ежегодный прирост электронных обращений, направляемых в Прокуратуру РФ. Согласно статистической информации, в I полугодии 2021 г. из числа поступивших обращений (947 тыс.) 87,6 % обращений поступило в форме электронного документа. За аналогичный период 2020 г. из общего числа обращений (921 тыс.) только 65,4 % были в форме электронного документа. Таким образом, на рост электронных обращений в 2021 г. повлияла не только вынужденная изоляция населения России, но и развитие доступности электронных обращений в связи с острой необходимостью⁹.

С другой стороны, большое количество электронных обращений не всегда информативно. Достаточно часто невозможно определить, действия и решения какого органа, какого должностного лица гражданин обжалует. Работникам приходится затрачивать значительную часть времени на уточнение доводов, а в крайнем случае — возвращать обращение заявителю для устранения недостатков.

Безусловно, гражданин имеет право обращаться в электронной форме, однако в данном случае необходима конкретизация в действующем законодательстве, каким именно образом. Например, обращения, поданные через электронную почту и интернет-приемную, не являются авторизированными. И есть опасность при направлении ответа разглашения каких-либо сведений по жалобам, подлежащим рассмотрению в порядке ст. 124 УПК РФ.

Электронные почты тех или иных органов могут быть использованы только для служебной переписки. Есть риск через обращение, направленное по электронной почте, получить какой-либо вирус. В этой связи полагаем целесообразным на законодательном уровне закрепить подачу обращений с использованием электронной цифровой подписи или через единый портал государственных и муниципальных услуг с обязательным заполнением полей «адрес проживания», «территориальное место обжалуемых действий», «куда ранее обращались, ответы каких должностных лиц имеются».

От правильного и качественного написания обращения во многом зависит и результат его рассмотрения.

⁸ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018 № 528-ФЗ) // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

⁹ URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/> (дата обращения: 14.12.2021).



В связи с этим предлагается поднять вопрос об изучении в учебных заведениях юридического профиля спецкурса «Обращения в государственные органы и органы местного самоуправления: сроки, порядок рассмотрения, ответы на них».

Нуждается в законодательном закреплении срок экспедиционной обработки. На регистрацию обращения статьей 8 Федерального закона № 59-ФЗ закреплено 3 дня. Считаем необходимым конкретизировать, что речь идет о рабочих днях. На обработку и регистрацию ответов срок не установлен, что может вызвать злоупотребления. В целях формирования единообразной практики в органах прокуратуры сотрудники ориентируются на 3-дневный срок экспедиционной обработки ответов.

Недостаточная нормативно-правовая обеспеченность, а также пробельность федерального законодательства в вопросе обращения граждан вызвала необходимость в процессе цифровизации государственного управления предпринять попытку устранения недостатков федерального законодательства в области электронных обращений граждан за счет локальных правовых актов органов власти. Однако данные меры приводят к отсутствию единого понимания электронных обращений, все требования по ним должны быть закреплены на федеральном уровне в основополагающем документе.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Волкова Т. Ю., Масленникова Л. Н. Законность и унификация в уголовном судопроизводстве: от бланков процессуальных документов — к электронному уголовному делу // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. Вып. 46. С. 728–751.
2. Дмитрий Чернышенко: «Миллиард устройств интернета вещей к 2025 году — ключевая цель стратегии АНО «Цифровая экономика»» // Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». — URL: <http://government.ru/news/> (дата обращения: 11.12.2021).
3. Маякова Е. О. Административно-процессуальный порядок рассмотрения обращений граждан в контексте дигитализации // Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения). 27 марта 2020 г. / под общ. ред. А. И. Каплунова. — СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2020. — С. 271—275.

Презентация публикаций кафедры

2021 год

В апреле 2021 г. кафедра организации судебной и прокурорско-следственной деятельности презентовала ряд публикаций в Библиотеке Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Книжную полку представили: заведующий кафедрой, доктор юридических наук, профессор Татьяна Отческа, кандидат юридических наук, старший преподаватель Надежда Мишакова, доктор юридических наук, профессор Сослан Джиоев. В онлайн-формате во встрече приняли участие кандидат юридических наук, доцент Татьяна Воеводина и кандидат юридических наук, доцент Татьяна Афанасьева.

Как отметила Татьяна Отческа, понимая необходимость создания для обучающихся в МГЮА кафедральных учебников и учебных пособий, кафедра организации судебной и прокурорско-следственной деятельности активно включилась в процесс их разработки и публикации. Кроме того, к настоящему времени кафедрой подготовлены несколько сборников материалов конференций и круглых столов, готовятся к выпуску монографии по актуальным вопросам организации судебной и прокурорско-следственной деятельности.

Сослан Джиоев отметил, что процесс подготовки и публикации работ преподавателей кафедры существенно активизировался с приходом на кафедру в качестве заведующего Татьяны Отческой, которой удается привлекать к процессу подготовки методических и научных публикаций и теоретиков, и юристов-практиков. Сослан Джиоев отметил важность научного обмена между разными юридическими школами, необходимость применения междисциплинарного подхода к подготовке учебных и научных публикаций и практико-ориентированных, понятных для студентов учебных пособий, содержащих базовые понятия и науки, и практики, создающих основу для дальнейшей наработки и систематизации профессиональных знаний.

Татьяна Отческа отметила огромную роль профессионального опыта юристов-практиков. Так, представляя Татьяну Воевдину, Т. Отческа подчеркнула необходимость участия практиков в создании качественных учебников и учебных пособий, используемых в процессе обучения.

Надежда Мишакова представила учебное пособие «Акты прокурорского реагирования», отметив стремление авторов «отразить все современные научные подходы, которые применяются в прокурорской надзорной деятельности, в таком порядке, чтобы читатель мог включиться в научную работу и узнать, какие авторы сейчас активно занимаются указанной проблематикой, какие проблемы выявляются ими и какие пути разрешения предлагаются». В качестве иллюстрации сказанного, Н. Мишакова сослалась на один из параграфов данного учебного пособия, где не только рассматривается концепция реагирования на правонарушительные действия, традиционно изучаемая в пособиях по различным дисциплинам, но и дается характеристика средств прокурорского реагирования на такие правонарушительные действия.



Татьяна Афанасьева отметила практико- и научно-ориентированный характер пособия, поднимающего многие проблемные аспекты, связанные с терминологией, выбором оптимального акта, свойств актов и т.д., оспариванием актов прокурорского реагирования. Отдельно Т. Афанасьева отметила, что «пособие ярко иллюстрирует межпредметную связь, но учитывает специфику прокурорской деятельности», помогает «студенту систематизировать знания из различных отраслевых правовых наук в условиях их гармоничного сосуществования». Для студентов может быть привлекательным и тот факт, что пособие лаконично, но емко по содержанию, позволяет в короткие сроки получить не только необходимый минимум информации, но и погрузиться в проблематику рассматриваемых вопросов.

Как отметили участники встречи, в своей публикационной деятельности кафедра акцентирует внимание на развитии тех компетенций, которые необходимы работникам судов и прокуратуры. В учебных пособиях и научных изданиях авторы стремятся акцентировать внимание на таких характеристиках, как порядочность и принципиальность сотрудников судов и прокуратуры, разрешающих конфликтные ситуации и защищающих нарушенные права людей, подчеркивая престижность профессии и укрепляя уважение к ее представителям, «поэтому даже неспециалисты, если заинтересуются и захотят прочитать публикации кафедры, смогут увидеть то уважение и трепет, которые авторы испытывают сами и стараются привить студентам в процессе обучения».

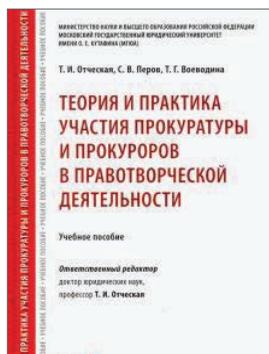
В качестве наиболее актуальных направлений исследований участниками встречи были названы: прокурорский надзор за исполнением законодательства, проблемы дознания и следствия, возникающие в связи с частым изменением законодательства, участие прокурора в уголовном и административном судопроизводстве.

В ходе встречи обсуждались приведенные ниже публикации.



Акты прокурорского реагирования : учебное пособие / Т. И. Отческая, С. Х. Джиоев, Т. Г. Воеводина [и др.]. — М. : Проспект, 2021. — 160 с. — ISBN 978-5-392-34145-0.

В учебном пособии, посвященном актам прокурорского реагирования, рассматриваются: понятие правовых средств прокурора, их правовая характеристика и виды; соотношение понятий «средство прокурорского реагирования», «акт прокурорского реагирования», «акт прокурорского надзора»; прокурорская проверка как средство выявления правонарушений; характеристика средств прокурорского реагирования на правомерные и на неправомерные действия.



Отческая Т. И., Перов С. В., Воеводина Т. Г. Теория и практика участия прокуратуры и прокуроров в правотворческой деятельности : учебное пособие / отв. ред. Т. И. Отческая. — М. : Проспект, 2020. — 103 с. — ISBN 978-5-392-31505-5.

В учебном пособии освещается важное направление прокурорской деятельности — участие прокуратуры в правотворческой деятельности. В пособии рассматриваются становление и развитие правовой

регламентации участия прокуратуры в правотворческой деятельности; понятия участников и основных организационных форм участия прокуратуры в правотворческой деятельности; цели, задачи и принципы участия прокуратуры в правотворческой деятельности.

Обращено особое внимание на теорию и практику участия прокуратуры и прокуроров в правотворческой деятельности.

Отческая Т. И., Воеводина Т. Г. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина : учебное пособие. — М. : Проспект, 2020. — 168 с. — ISBN 978-5-392-33752-1.

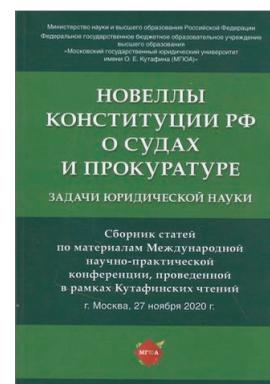
Учебное пособие посвящено изучению важного направления прокурорской деятельности — прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. В нем изложены: правовые основы, теория и практика становления и развития в России прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; сущность, предмет, цели и задачи данного надзора; его соотношение с прокурорским надзором за исполнением федерального законодательства и надзором за соответствием издаваемых правовых актов законам, а также вопросы организации прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, полномочий прокурора, мер прокурорского реагирования.

Особое внимание уделено практике деятельности органов прокуратуры по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина и путям ее дальнейшего развития.



Новеллы Конституции РФ о судах и прокуратуре: задачи юридической науки : сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, проведенной в рамках Кутафинских чтений (г. Москва, 27 ноября 2020 г.) / отв. ред. Т. И. Отческая. — М. : Проспект, 2021. — 200 с. — ISBN — 978-5-9988-1212-5.

В сборник вошли научно-практические статьи участников Международной научно-практической конференции, которые содержат мотивированные взгляды, позиции и выводы ученых разных регионов Российской Федерации и зарубежных ученых по актуальным вопросам, затрагивающим основы конституционного строя, судебную и прокурорскую деятельность с учетом поправок, внесенных в Основной закон страны в 2020 г.



Запись встречи доступна по ссылке: URL: <https://www.youtube.com/watch?v=ofyAp799m7A&t=284s>.

2022 год

В марте 2022 г. сотрудники кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности представили новые коллективные монографии, подготовленные под руководством заведующего кафедрой Татьяны Отческой.



Доктор юридических наук профессор Татьяна Отческая, кандидат юридических наук, старший преподаватель Надежда Мишакова, кандидат юридических наук, доцент Татьяна Воеводина, кандидат юридических наук, доцент Татьяна Афанасьева, кандидат юридических наук, старший преподаватель Полина Шкурова представили коллективные монографии «Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения», подготовленную по материалам Научно-практического симпозиума, и коллективную монографию «Организация судебной и прокурорско-следственной деятельности».

Представляя монографию, подготовленную по результатам работы Симпозиума, Надежда Мишакова отметила, что статьи и выступления участников, вошедшие в монографию, дают ответы на многие современные вызовы, с которыми сталкиваются правоохранительные органы. Монография отражает концептуальные подходы и практику судебной и прокурорско-следственной деятельности, рассматривает вопросы взаимодействия с институтами гражданского общества, прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних в условиях пандемии и многие другие вопросы, связанные с организацией судебной и прокурорско-следственной деятельности. Монография отражает также вопросы медицинского права, отдельные аспекты национальных проектов в сфере здравоохранения, целый ряд других вопросов, связанных с организацией судебной и прокурорско-следственной деятельности в сфере защиты здоровья.

Кандидат юридических наук, доцент кафедры Татьяна Воеводина представила первую кафедральную монографию, посвященную важнейшим направлениям прокурорского надзора за исполнением законов в деятельности органов прокуратуры, в частности в организации прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами. Как отметила Татьяна Воеводина, совершенствование законодательства в сфере деятельности судебных приставов актуализирует это направление. В целом монография «Организация судебной и прокурорско-следственной деятельности» отражает преподавание кафедрой дисциплины и посвящена рассмотрению актуальных вопросов прокурорского надзора.

Татьяна Афанасьева, автор нескольких разделов, посвященных участию прокурора в судопроизводстве вне уголовно-правовой сферы, в частности в административном и конституционном производстве, отметила высокое качество исследовательской и аналитической проработки не только теоретической литературы, но и сложившейся практики.

Полина Шкурова исследовала вопросы участия прокурора в проверочных инстанциях в уголовном процессе, в том числе в контексте недавно принятого приказа Генеральной прокуратуры России от 30.06.2021 № 376 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства». Как отметила Татьяна Шкурова, монография уникальна тем, что одна и та же проблема рассматривается и с точки зрения органов судебной власти, и с точки зрения органов прокуратуры, и с точки зрения адвокатуры, в том числе мотивируя этим и студентов к глубокому и многостороннему изучению актуальных вопросов.

Отдельно Татьяна Отческая отметила огромный вклад в работу над монографиями кандидата юридических наук, доцента Петра Ищенко, подготовившего публикацию, посвященную в том числе прокурорскому надзору за исполнением законов органами предварительного расследования в условиях цифровизации уголовного судопроизводства, адвоката Московской коллегии адвокатов Евгения

Колесникова, проанализировавшего основные вопросы международного сотрудничества органов прокуратуры по уголовным делам.

В ходе встречи члены авторского коллектива рассказали о работе с источниками, о необходимости их проверки и анализа, о выборе методологии исследования и анализе результатов исследования и подготовке результатов исследования к публикации. Как отметила Татьяна Отчешкая, при работе над монографиями авторы глубоко прорабатывают теоретический материал и теоретические подходы, используют прокурорскую и судебную практику, статистические данные, внимательно следят за изменениями в законодательстве, что обеспечивает высокое качество публикуемых материалов.

В ходе встречи обсуждались приведенные ниже монографии.

Организация судебной и прокурорско-следственной деятельности : монография / А. Ф. Смирнов, Т. И. Отчешкая, Т. Г. Воеводина [и др.] ; под ред. Т. И. Отчешкой. — М. : Проспект, 2022. — 232 с. — ISBN 978-5-392-36060-4.

Монография, подготовленная к юбилею Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), посвящена актуальным вопросам прокурорского надзора и прокурорской деятельности в современных условиях.

Работа содержит аналитические выводы и сравнительно-правовые характеристики по актуальным вопросам прокурорского надзора и прокурорской деятельности на современном этапе развития государства.

Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения : монография по материалам Международного научно-практического симпозиума / под ред. Т. И. Отчешкой. — М. : Проспект, 2022. — 235 с. — ISBN 978-5-392-35745-1.

Настоящая монография представляет собой научно-исследовательскую работу, в которой собраны выступления и статьи участников Международного научно-практического симпозиума на тему «Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения», состоявшегося 9 апреля 2021 г. в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА), в рамках VIII Московского юридического форума (Москва, 9 апреля 2021).

На симпозиуме были затронуты вопросы надзорной деятельности в условиях современных вызовов. Участниками были озвучены актуальные проблемы и предложены пути их решения. Особое внимание было уделено вопросам прокурорского надзора, судебной и прокурорско-следственной деятельности во время пандемии. Дана оценка правоприменения в условиях действия ограничений не только в Российской Федерации, но и в зарубежных странах. Оживленную дискуссию вызвала проблематика, связанная с прокурорским надзором за соблюдением прав несовершеннолетних в условиях пандемии.



Запись встречи доступна по ссылке: URL: <https://www.youtube.com/watch?v=qCliSz69Gvo>.

Научно-практический симпозиум «Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения»

Кафедрой организации судебной и прокурорско-следственной деятельности 9 апреля 2021 г. в рамках Московского юридического форума проведен Научно-практический симпозиум на тему «Защита здоровья нации и надзорная деятельность: актуальные вопросы и современные решения».

В работе симпозиума приняли участие представители 6 университетов Москвы и Московской области, а также Смоленского филиала Саратовской юридической академии, Новосибирского государственного технического университета, Санкт-Петербургского юридического института (филиала Университета прокуратуры РФ), Южно-Уральского государственного университета, Северо-Осетинской государственной медицинской академии, Тюменского государственного университета, Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, Костромского государственного университета, Балтийского федерального университета имени И. Канта, Иркутского юридического института (филиала Университета прокуратуры РФ), Уральского государственного юридического университета, Российского государственного педагогического университета, а также сотрудники прокуратур г. Москвы, Республики Крым, Калужской области, аспиранты, магистранты и практические работники контрольных и надзорных органов России (всего 37 человек). Симпозиум проводился в очно-дистанционном формате.

По результатам обсуждаемых на симпозиуме вопросов принята резолюция.

Симпозиум открыл ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист РФ, профессор Виктор Владимирович Блажеев.

С приветственными словами к участникам форума обратились:

- Татьяна Ивановна Отческа, заведующий кафедрой организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, почетный работник судебной системы);
- Ахсар Муратович Джигоев, советник-посланник Посольства Республики Южная Осетия;
- Олеся Ахсаровна Кочиева, председатель Верховного Суда Республики Южная Осетия, доцент кафедры гражданского права ЮОГУ имени А. Тибилова, заслуженный юрист Республики Южная Осетия;
- Екатерина Борисовна Радченко, статс-секретарь Департамента здравоохранения города Москвы;
- Урузмаг Фридонович Джагаев, Генеральный прокурор Республики Южная Осетия, государственный советник юстиции 3 класса;
- Гульнара Айтчановна Алибаева, проректор по научно-исследовательской работе и международным связям Евразийской юридической академии имени Д. А. Кунаева (Республика Казахстан), доктор юридических наук, профессор;
- Окен Курмет — второй советник Посольства Республики Казахстан;
- Инесса Зайнулловна Куанова — международный эксперт, кандидат юридических наук (Республика Казахстан).



По теме симпозиума с актуальными докладами выступили: О. А. Кочиева (на тему «О деятельности судебных органов Республики Южная Осетия в условиях пандемии»); У. Ф. Джагаев («Прокурорский надзор в условиях ограничений и карантина»); И. З. Куанова («Административное судопроизводство в Республике Казахстан: организационные аспекты в период пандемии»).

На симпозиуме высказали свою правовую позицию по обсуждаемым вопросам: доцент кафедры Университета прокуратуры РФ, кандидат юридических наук М. М. Какителашвили (на тему «Особенности обучения прокурорских работников в условиях пандемии»); М. М. Лукин, главный специалист экономического анализа и контроля Департамента экономики окружной администрации (г. Якутск) («Право граждан на здоровье в условиях пандемии COVID-19 и контрольно-надзорная деятельность»); старший научный сотрудник НИИ Университета Прокуратуры РФ Е. В. Ступаченко («Прокурорский надзор за исполнением законов в период кризисных явлений в экономике»); Н. А. Игонина, ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры РФ («Деятельность прокуратуры по защите прав инвалидов: проблемы и перспективы»); А. О. Кайтуков, врач-ординатор Северо-Осетинской государственной медицинской академии (на тему «Опыт организации дистанционного высшего медицинского образования в условиях пандемии COVID-19 на примере Северо-Осетинской государственной медицинской академии»); Н. Е. Муллахметова, доцент кафедры Смоленского филиала Саратовской юридической академии («Прокурорский надзор за соблюдением прав граждан в сфере здравоохранения»).



Международный научный симпозиум «Судебная, прокурорская и правоохранительная деятельность в обеспечении благополучия человека»

26 ноября 2021 г. прошел Международный научный симпозиум «Судебная, прокурорская и правоохранительная деятельность в обеспечении благополучия человека». Научное мероприятие было приурочено к 90-летию МГЮА и 5-летию со дня образования кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности.

Международный научный симпозиум проводился в гибридном формате с использованием платформы MS Teams, в нем приняло участие 47 человек: очно — 19 и дистанционно — 28. По итогам симпозиума были выработаны научно-практические рекомендации для правоприменителей и выданы сертификаты об участии в научном мероприятии.

С приветственным словом к участникам симпозиума обратились:

- Елена Юрьевна Грачева, первый проректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;
- Татьяна Ивановна Отческа, заведующий кафедрой организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, почетный работник судебной системы;
- Татьяна Кимовна Рябинина, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Юго-Западного государственного университета, доктор юридических наук;
- Вячеслав Николаевич Исаенко, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики Московского государственного областного университета, доктор юридических наук, профессор.

Участие в работе симпозиума приняли также зарубежные гости:

- Гульнара Айтжановна Алибаева, проректор по научно-исследовательской работе и международным связям Евразийской юридической академии имени Д. А. Кунаева, доктор юридических наук, профессор (Республика Казахстан);
- Инесса Зайнулловна Куанова, международный эксперт, кандидат юридических наук (Республика Казахстан);
- Гульчехра Абдусаматовна Маткаримова, директор Центра реабилитации и адаптации женщин, пострадавших от насилия (г. Ташкент), доктор юридических наук, профессор кафедры теории государственного права и прав человека Академии МВД Республики Узбекистан;
- Динара Талгатовна Амуртаева, доцент кафедры специальных юридических дисциплин Института послевузовского образования Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, кандидат юридических наук;
- Ляззат Ахметжанова Темиржанова, доцент кафедры теории и истории государства и права, кафедры конституционного права Евразийского национального



университета имени Л. Н. Гумилева, советник юстиции в отставке, кандидат юридических наук (Республика Казахстан).

Среди обсуждавшихся на площадке симпозиума вопросов наибольший интерес вызвали следующие темы:

- прокуратура в цифровую эпоху: новые подходы к оценке эффективности;
- формирование правозащитной функции прокуратуры в обеспечении социальной безопасности (XVIII—XXI вв.);
- роль правоохранительных органов в обеспечении благополучия человека в Республике Казахстан;
- прокуратура как гарант обеспечения благополучия человека;
- реагирование прокурора на выявленные нарушения исполнения законов, связанных с благополучием человека;
- прокурорский надзор за исполнением законодательства в экологической сфере: проблемы правового регулирования.



ПРАВО В ИСТОРИЧЕСКОМ ПРЕЛОМЛЕНИИ

Портрет на фоне истории



**Гаврила Романович
Державин**
(1743—1816),
действительный тайный
советник,
выдающийся поэт

Гаврила Романович Державин

Властителям и судиям

*Восстал Всевышний Бог, да судит
Земных богов во сонме их;
Доколе, рек, доколь вам будет
Щадить неправедных и злых?
Ваш долг есть: сохранять законы,
На лица сильных не взирать,
Без помощи, без обороны
Сирот и вдов не оставлять.
Ваш долг: спасти от бед невинных,
Несчастливым подать покров;
От сильных защищать бессильных,
Исторгнуть бедных из оков <...>
1780 г.*

Гаврила Романович Державин родился в Казани в дворянской семье. Первое время учился дома, затем в Казанской гимназии. В 1762 г. начал службу рядовым в лейб-гвардии Преображенском полку. Только спустя 10 лет произведен в прапорщики, в 1773 г. — в подпоручики. В том же году состоялся его дебют как поэта.

В 1777, получив чин капитан-поручика, перешел на «статскую» службу и занял должность экзекутора в 1-м департаменте Правительствующего сената, затем — в экспедиции о государственных доходах. Державин сумел завоевать доверие своего непосредственного начальника, генерал-прокурора князя А. А. Вяземского, часто бывал у него дома, читал свои стихи.

В июне 1782 г. Г. Р. Державин получил чин статского советника, а в мае следующего года появилась его ода «Фелица», принесящая поэту подлинную славу. Ода, посвященная Екатерине II, так понравилась ей, что восхищенная императрица прислала поэту золотую табакерку и 500 червонцев. Вскоре отношения Державина с генерал-прокурором испортились, и он вынужден был выйти в отставку. К этому времени имя поэта Державина уже гремело по всей России.

В мае 1784 г. Г. Р. Державин был назначен олонекким, а в декабре следующего года — тамбовским губернатором. Однако административная деятельность приносила ему только огорчения, и он снова покинул службу. Лишь в декабре 1791 г. получил место статс-секретаря императрицы, а в сентябре 1792 г. стал сенатором и одновременно исполняющим обязанности президента Коммерц-коллегии. При Павле I Державин оставался сенатором и был членом Императорского совета.

8 сентября 1802 г. император Александр I назначил Гаврилу Романовича Державина первым в истории России министром юстиции и одновременно генерал-прокурором. В этих должностях он прослужил один год и, как сам писал, «держась сильно справедливости, не отступал от нее ни на черту, даже в угодность самого императора», всегда шел «по стезе правды и законов, несмотря ни на какие сильные лица и противные против него партии». С первых же дней он решительно повел наступление на беззаконие и произвол, воровство и взяточничество. Вскоре по этой причине положение Державина стало неустойчивым.

Александр I быстро охладил к поэту, и, хотя служба принесла ему чин действительного тайного советника и орден Св. Александра Невского, отставка не заставила себя ждать. С этого времени Державин всецело посвятил себя литературному труду.

Г. Р. Державин скончался 8 июля 1816 г. в своем имении Званка и был погребен в Новгородском Варлаамо-Хутынском монастыре. После Великой Отечественной войны его прах перенесен и предан земле около Софийского собора в Новгородском кремле¹.

Материал подготовила:

Н. В. Мишакова,

*старший преподаватель кафедры организации
судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук*

**Высочайше утвержденный доклад министра юстиции
и генерал-прокурора Г. Р. Державина о правилах судопроизводства
в Правительствующем сенате и о порядке дачи сенаторами
голосов и о согласии их²**

(извлечение)

...По сему за нужное нахожу предварительно предписать обер-прокурорам:

1. В случае несоглашения их с резолюциями гг. сенаторов должны поступать они, на основании 17-й статьи означенного Высочайшего указа, предложить на разрешение причины их несогласия не далее 8 дней.

¹ См. подробно: Звягинцев А. Г. История Российской прокуратуры, 1722—2012. М. : Олма медиа групп, 2012. 414 с.

² Полное собрание законов Российской империи. СПб., 1830. Т. 27. № 20477. С. 318—320.



2. Когда же гг. сенаторы и за сим останутся при своем мнении или будут не одинакового мнения и в суждении по делу не согласны между собою, то в обоих случаях должны обер-прокуроры о том донести Генерал-прокурору, представив дело во всей оного подробности и с приличными узаконениями.

3. По уважению сего, на основании 18-го пункта Высочайшего указа о правах Правительствующего сената, дело перенесено будет мною в Общее собрание, и буде здесь при докладе произойдут разные мнения, то оные, а равно и представления обер-прокурора, предложены будут мною на Совет всех обер-прокуроров, дабы они, обсудив дело по прямому существу его и по точному смыслу приложенных законов, сделали общее заключение.

4. Извлеки таким образом точнейшее и ближайшее понятие о существе дела, буду уже я, на основании общей обер-прокуроров консультации, предложением моим соглашать разные мнения Общего Правительствующего сената собрания.

5. Если и затем останутся при своих мнениях не согласившиеся сенаторы, то поступлено будет на основании 19-го пункта упомянутого Указа.

6. Когда же обер-прокуроры в своих рассуждениях будут несогласны, то перевес должны взять мнение Генерал-прокурора или юстиции министра...

1802 года октября 21
Резолюция Александра I: «*Быть по сему*».

Юридическое наследие

Анатолий Федорович Кони

Анатолий Федорович Кони родился 9 февраля 1844 г. в Санкт-Петербурге. Его отец следовал в воспитании сыновей кантовскому правилу: человек должен пройти четыре ступени воспитания — обрести дисциплину, получить навыки труда, научиться вести себя, стать морально устойчивым. Все это прививалось юноше.

Отец вовлекал своего сына в беседы о прочитанных книгах, и идеи самостоятельности овладели ребенком очень рано. Занятия в гимназии Кони сочетал с углубленным изучением истории России. Он интересовался русской и зарубежной классической литературой, участвовал в издании рукописного журнала «Заря». Но больше всего его занимала математика, поэтому в мае 1861 г. после 6-го класса Анатолий Федорович успешно сдал экзамены и был зачислен студентом на математический факультет в Санкт-Петербургский университет.

В декабре 1861 г. Университет был закрыт на неопределенный срок из-за волнений студентов. Как-то в семье знакомых он встретился с двумя юристами, служившими в ведомстве Министерства внутренних дел. Оба они отличались весьма либеральными взглядами и были захвачены идеями предстоящей судебной реформы. Эта встреча глубоко запала в душу Анатолия и заставила его усомниться в правильности рекомендаций отца в отношении учебы на математическом факультете.

В связи с закрытием Санкт-Петербургского университета Кони перешел на II курс юридического факультета Московского университета, который окончил в 1865 г.

Свой служебный путь А. Ф. Кони начал с исполнения секретарской должности в судебных палатах Санкт-Петербурга и Москвы, а в конце 1867 г. был назначен товарищем прокурора Харьковского судебного округа.

Одним из первых дел, по которому А. Ф. Кони выступил в качестве обвинителя в Харькове, было дело о нанесении губернаторским секретарем Дорошенко мещанину Северину побоев, вызвавших смерть последнего. Используя свое служебное положение, Дорошенко добился того, что уголовное дело возбудили не сразу, а лишь в 1868 г. Расследованием руководил Анатолий Федорович. Он же поддерживал обвинение и в своей обвинительной речи был принципиален и убедителен. Присяжные признали Дорошенко виновным.

В мае 1871 г. А. Ф. Кони назначили прокурором Петербургского окружного суда. Его обвинительные речи публиковались в газетах, а его имя стало широко известным российской общественности.

В 1891 г. Анатолий Федорович по личной просьбе был освобожден от обязанностей обер-прокурора уголовного кассационного департамента Сената и назначен сенатором. В 1906 г. Анатолия Федоровича три дня уговаривали занять пост министра юстиции. Он отказался, ссылаясь на нездоровье, хотя П. А. Столыпин готов был принять любые его условия. После Февральской революции 1917 г.



А. Ф. Кони (1844—1927), русский юрист, судебный и общественный деятель, сенатор, член Государственного совета, академик, судебный оратор



Кони прекратил деятельность в Государственном совете, однако продолжал плодотворно работать в Академии наук.

Анатолий Федорович Кони прожил долгую жизнь. У него было все, что необходимо судебному деятелю: огромный запас знаний, острый, наблюдательный ум, строгая логика мышления, дар широкого обобщения фактов, незаурядное литературное мастерство, а главное — огромная теплота, задушевность, умение дать правильный анализ человеческим поступкам.

В 2000 г. Министерством юстиции РФ была учреждена высшая награда ведомства — медаль Анатолия Кони.

Медаль присуждается выдающимся ученым, а также государственным, общественным и религиозным деятелям за большой вклад в реализацию государственной политики в сфере юстиции и законотворческой деятельности, эффективное обеспечение прав и законных интересов личности и государства. Среди награжденных этой медалью ветераны российских органов юстиции, а также известные общественные и политические деятели, в том числе С. С. Алексеев, П. В. Крашенинников, О. Е. Кутафин, В. А. Туманов.

Ниже вниманию читателей представляется очерк «К портретам» из прижизненного издания книги Анатолия Федоровича Кони «Отцы и дети судебной реформы (к пятидесятилетию Судебных уставов). 20 ноября 1864—1914»¹

Этот сборник содержит очерки А. Ф. Кони о составителях Судебных уставов и деятелях судебной реформы, которые издавались ранее в книгах «Очерки и воспоминания», «За последние годы» и «На жизненном пути» и дополнены предисловием и послесловием. Как отмечается самим автором, «труд сложный, самостоятельный и многогранный, в одно и то же время критический и созидательный, исполненный доверия к духовным силам русского народа и его способности принять новые учреждения с живым сочувствием и непосредственным в них участием». В этом смысле указанная работа — настоящий памятник любви к Родине. Ведь в своем служении родному правосудию на основе Судебных уставов необходимо было уметь проникнуться идеями отцов и примером детей.

Материал подготовила:

Н. В. Мишакова,

*старший преподаватель кафедры организации
судебной и прокурорско-следственной деятельности
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук*

¹ Кони А. Ф. К портретам // Отцы и дети судебной реформы (К пятидесятилетию Судебных уставов). 20 ноября 1864—1914. М. : Т-во И. Д. Сытина, 1914. С. 276—284.

Кони А. Ф.
К портретам²

№ 65
83. 27/11, А. Ф. КОНИ.

ОТЦЫ и ДѢТИ
СУДЕБНОЙ
РЕФОРМЫ.

(Къ пятидесятилѣтню Судебныхъ Уставовъ).

1864 20 ноября 1914.

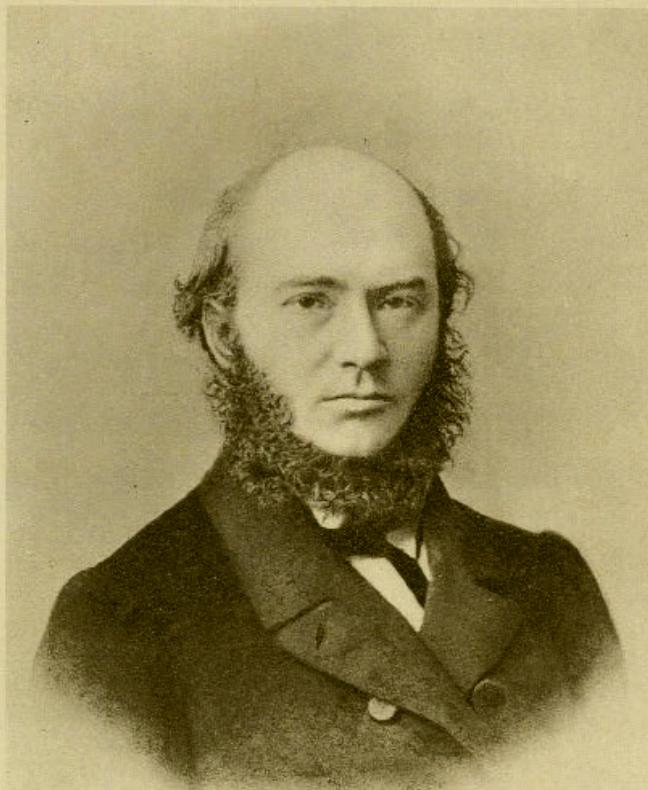


Изданіе Т-ва И. Д. Сытина.
1914.

Посвящается
молодымъ
судебнымъ дѣтелямъ.

² Кони А. Ф. К портретам // Отцы и дети судебной реформы (К пятидесятилетию Судебныхъ уставов). 20 ноября 1864—1914. М. : Т-во И. Д. Сытина, 1914. С. 276—284.





Дмитрій Александрович Ровинскій.

Къ портретамъ.

Не всѣмъ дѣятелямъ первыхъ годовъ судебной реформы, изображенія которыхъ—отдѣльно и въ группахъ—помѣщены въ настоящей книгѣ, посвящены болѣе или менѣе подробные очерки. Между тѣмъ нѣкоторые изъ этихъ дѣятелей заслуживаютъ особаго упоминанія и доброй памяти, какъ ближайшіе ко времени введенія Судебныхъ Уставовъ осуществители коренныхъ началъ, вложенныхъ въ послѣдніе. Среди нихъ, прежде всего, слѣдуетъ упомянуть перваго предсѣдателя московскаго Окружнаго Суда *Елисъя Елисъевича Люминарскаго*. Къ тому, что о немъ уже сказано въ статьѣ о Замятнинѣ, какъ о «судьѣ отъ головы до ногъ» и для характеристики того свѣтлаго и бодрого взгляда, съ которымъ первые судебные дѣятели смотрѣли на задачи преобразованнаго суда, можно прибавить указаніе на его рѣчь, обращенную къ впервые назначеннымъ судебнымъ приставамъ послѣ принесенія ими присяги. «Надѣюсь, сказалъ онъ, что вы оправдаете ожиданія общества и правительства; на васъ лежитъ священная обязанность не только поддержать, но возбудить упавшее нынѣ довѣріе къ силѣ и власти суда—довѣріе, безъ котораго парализуется и самое отправленіе правосудія». Очертивъ, затѣмъ, бесплодность предписаній закона, начиная съ 1721 года, о безостановочномъ приведеніи въ исполненіе рѣшеній гражданскаго суда и дѣятельность полиціи по этой части, онъ продолжалъ: «Вамъ, господа, извѣстно, что рѣшенія судебныхъ мѣстъ, а нерѣдко и Сената исполнялись не недѣли, не мѣсяцы, а цѣлыя годы,—даже десятки лѣтъ. Выиграть дѣло въ судѣ не значило выиграть его дѣйствительно и получить искомое и присужденное. Цѣлыя состоянія переходили изъ рукъ въ руки, а иногда и совершенно растрчивались отвѣтчикомъ прежде, чѣмъ истецъ, выигравшій тяжбу, получалъ удовлетвореніе. Господа! вы клялись честно и добросовѣстно исполнять всѣ обязанности принимаемой вами на себя должности. Исполните же, господа, вашу клятву. Возстановите довѣріе къ суду и закону, составляющимъ основу государственнаго порядка, безъ которыхъ немислимо и самое государство. Соединитесь дружно для достиженія высокой цѣли. Пусть всякій убѣдится, что со введеніемъ въ дѣйствіе Уставовъ 1864 г. дѣла вершатся не только на бумагѣ, но и исполняются на самомъ дѣлѣ. Пусть не бѣдность стра-

276





Прокуратура Петербургскаго Окружнаго Суда (1872—1874 гг.).

Стоять—сѣва направо: Товарищи Прокурора Я. А. Плющевскій-Плющикъ, А. Ф. Шульцъ, А. В. Безродный, В. И. Жуковскій, В. М. Веселкинъ, Г. Г. Гогель, К. И. Кессель, И. С. Денисьевъ, Б. П. Кобыльскій, В. Г. Вильямсонъ, В. И. Шульгинъ.

Сидятъ—сѣва направо: Товарищи Прокурора А. Л. Боровиковскій, А. А. Марковъ, С. И. Суходольскій, А. Ф. Масловскій, Прокуроръ А. Ф. Кони, Товарищи Прокурора А. И. Вышинскій, В. А. Желеховскій, И. А. Николаевскій и С. А. Андреевскій.

шится богатства, а напротив богатый, но неисправный должник спешить удовлетворить своего незначительного кредитора. Пусть исполнительный лист в ваших руках будет сильнее денег и связей сильных мира сего. С этим оружием вам некого и нечего бояться. Защитой вашей будет суд и закон. Поддержите же, господа, значение судебных учреждений и заставьте умолкнуть поклонников старого порядка, с недоверием и вместе с тем с скрытым недоброжелательством относящихся к новому суду». Коренной москвич, Люминарский до такой степени сжился с Москвою и тамошними судебными установлениями, в которых в последние годы своей жизни занимал должность председателя департамента Судебной Палаты, что, когда ему было предложено в 1874 году переселиться в Петербург в качестве кассационного сенатора, он, не желая расставаться с «блокаменной», настойчиво отклонил от себя служебное повышение, составлявшее предмет горячих вожделений и искательства для многих. И москвичи ценили его, с любящим юмором повторяя легенду о том, как один высокий судебный сановник, приехавший в Москву для ознакомления с новым судом и имевший случай убедиться в судебной самостоятельности и независимых взглядах Люминарского, жаловался на него, говоря на не совсем правильном русском языке: «... а в Москвѣ председатель суда такой странный человекъ: большой, большой и все на меня кричалъ. И зовутъ его такъ удивительно:— два раза Елисей!...»

Как и многие служители Судебных Уставов—первого призыва—Люминарский горячо интересовался вопросами уголовной политики. Он лелеял мысль о создании в Москвѣ приюта для безпризорных детей и отбывших тюремное заключение несовершеннолетних—и имел счастье видеть осуществление этой своей мечты.

Михаил Федорович Громницкий, один из первых прокуроров московского Окружного Суда, краткая характеристика которого тоже дана в статьѣ о Замятинѣ, был, без сомнѣнія, не только одним из самых выдающихся русских обвинителей, но и первым представителем тех приемов обвинения, которыми руководилась в первые годы судебной реформы русская прокуратура, выгодно отличаясь в своих доводах на судѣ и от французского дѣланного паѳоса и от немецкого канцелярского характера рѣчи. До сих пор, почти через полстолѣтія, рѣчи Громницкого представляют прекрасный образец для изучения и подражания, несмотря на то, что появлению его на прокурорской трибунѣ не предшествовала никакая-либо практическая школа, облегчающая знакомство с приемами и способами судоговорения.

Простой губернской стряпчій из провинции, он сразу и без всякой систематической подготовки занял выдающееся мѣсто, как судебный оратор. Сочетание силы слова с простотою слова, отсутствие всяких ненужных вступлений и какого-либо паѳоса, спокойное в своей твердости убеждение и самое подробное изучение и знание всех обстоятельств и особенностей разбираемого преступления—дѣлали из его рѣчи то неотразимое «стальное копье закона», о котором говорит король Лир. Почти по всем большим и сложным дѣлам того времени, о котором идет рѣчь, Громницкий выступал обвинителем, являясь не только достойным, но и опасным противником талантливых защитников, которых в изобилии выделяла



изъ своей среды тогдашня московская адвокатура. Иногда и самая случайная обстановка судебного засѣданія придавала особое значеніе его рѣчи. Я помню громкое дѣло студента Данилова, убившаго ростовщика и его служанку въ обстановкѣ, аналогичной съ описаніемъ Достоевскимъ преступленія Раскольникова и въ послѣдствіи сродной съ убійствомъ, совершеннымъ Ландсбергомъ въ Петербургѣ, при чемъ надо замѣтить, что Достоевскій написалъ свой романъ до преступленія Данилова (12 января 1866 года), но напечаталъ первую его часть позже, въ «Русскомъ Вѣстникѣ», вышедшемъ въ въ самомъ концѣ января 1866 г. Въ засѣданіи по этому дѣлу, взволновавшему всю Москву, едва Громницкій всталъ, чтобы начать свою рѣчь въ залѣ суда, которую начинали окутывать раннія зимнія сумерки, совсѣмъ рядомъ, въ Чудовомъ монастырѣ, ударили къ вечернѣ, и звуки колокола съ такой силой влились въ залу, что прокуроръ могъ начать свою рѣчь, лишь когда прозвучалъ послѣдній ударъ колокола. Спокойствіе, безпристрастіе и привлекательная простота приемовъ Громницкаго оказывали несомнѣнное вліяніе на присяжныхъ. Это сказалось въ знаменитомъ процессѣ Матовыхъ, обвинявшихся въ устройствѣ въ окрестностяхъ Москвы умѣло организованной шайки для поддѣлки кредитныхъ билетовъ. Подсудимыхъ было болѣе двадцати человекъ и столько же защитниковъ, такъ что засѣданіе пришлось открыть въ знаменитой ротондѣ московскаго Сенатскаго зданія. Оно длилось много дней, и, когда Громницкій всталъ, чтобы возражать своимъ противникамъ, всталъ и старшина присяжныхъ и отъ ихъ имени заявилъ предсѣдателю, что засѣдатели просятъ прокурора не утруждать себя возраженіемъ, такъ какъ они достаточно усвоили себѣ его обвинительную рѣчь. Назначенный по неисповѣдимымъ бюрократическимъ соображеніямъ, — вмѣнившимся въ ничто его талантъ судебного борца, — членомъ *гражданскаго* департамента Судебной Палаты, Громницкій ушелъ въ адвокатуру и лишь черезъ нѣсколько лѣтъ вернулся въ прокуратуру Судебной Палаты и сталъ изрѣдка выступать обвинителемъ въ Окружномъ Судѣ по сложнымъ и труднымъ дѣламъ, изъ которыхъ особенно выдѣлилось дѣло нотариуса Назарова, признаннаго присяжными засѣдателями виновнымъ въ насильственномъ покушеніи на растлѣніе дѣвицы Черемновой, которая послѣ невѣжественнаго и глубокооскорбительнаго для нея судебно-медицинскаго освидѣтельствованія, удостовѣрившаго ея развратное поведеніе, застрѣлилась на паперти храма Спасителя, при чемъ производствомъ освидѣтельствованія ея трупа удостовѣрено, что она вполне сохранила дѣвственность.

Изъ дѣятелей прокуратуры въ первые годы реформы въ книгѣ помѣщены портреты товарищей прокурора Судебной Палаты — московской — Манасеина и петербургской — Половцова, а также перваго прокурора петербургскаго Окружнаго Суда Николая Николаевича Шрейбера (см. стр. 137) и, наконецъ, группа прокурорскаго надзора петербургскаго Окружнаго Суда за время съ 1871 по 1874 г.г. Подробная характеристика дѣятельности этой прокуратуры вообще и нѣкоторыхъ ея членовъ въ частности приведена въ «воспоминаніяхъ и замѣткахъ судебного дѣятеля», («На жизненномъ пути» изд. 1912 г., томъ I. XI, стр. 172—182); — здѣсь же достаточно указать, что въ числѣ изображенныхъ на группѣ лицъ находятся — вдумчивый и всесторонне образованный судебный дѣятель *Александръ Федоровичъ Масловскій*, къ сожалѣнію, рано оставившій судебное поприще, опытные юристы: *Яковъ Александровичъ Плю-*



Николай Авксентьевич Манасинъ.



цевский-Плющикъ и *Иванъ Сергѣевичъ Денисьевъ* и богато одаренные ораторы, какъ *Владиміръ Ивановичъ Жуковскій* и *Сергѣй Аркадьевичъ Андреевскій*, стяжавшіе себѣ затѣмъ обширную извѣстность въ рядахъ адвокатуры.

Николай Авксентьевичъ Манасѣинъ, бывший товарищемъ прокурора при Ровинскомъ и Моговиловѣ, сталъ затѣмъ во главѣ прокуратуры московскаго судебного округа и проявилъ въ этой роли огромное трудолюбіе и энергію, направленныя на служеніе Судебнымъ Уставамъ вѣрой и правдой. Это былъ, какъ говорятъ англичане, «настоящій человѣкъ на настоящемъ мѣстѣ». Дальнѣйшая его дѣятельность въ качествѣ министра юстиціи въ трудные восьмидесятыя годы, когда судебному вѣдомству приходилось переживать на себѣ взгляды, исполненные недоуверія и отчужденія, вызывала противъ Манасѣина много нареканій и при томъ съ совершенно противоположныхъ сторонъ. Извилистый, полный препятствій и неожиданностей путь министра юстиціи того времени оказался для него гораздо труднѣе, чѣмъ опредѣленные и прочные рельсы Судебныхъ Уставовъ. Кропотливый въ работѣ, входившій во всякія мелочи, страстный и подчасъ рѣзкій, способный охладѣвать къ начатой съ большой энергіей работѣ, не доведя ее до конца, падая духомъ и силами подъ давленіемъ официальной среды, въ которой приходилось дѣйствовать, Манасѣинъ не оставилъ по себѣ цѣльнаго образа. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, это былъ человѣкъ несомнѣнной доброты и благородства, — чуждый интригъ и лукавства, — прямодушный въ выраженіяхъ своихъ симпатій и антипатій, — способный сознавать и даже оплакивать свои ошибки, — далекій отъ суетнаго честолюбія и смотрѣвшій на свое званіе не какъ на ступеньку къ матеріальному или властному возвышенію, а какъ на тяжелое служеніе, которое, въ концѣ-концовъ, ускорило его преждевременную кончину. Въ душевномъ складѣ и вкусахъ его жила мировой посредникъ *перваго призыва*, и этимъ объясняется та смѣлая оппозиція, которую онъ проявилъ при возникновеніи закона о земскихъ начальникахъ, пока нервное отсутствіе стойкаго напряженія воли не толкнуло его на уступки, давшія пищу его обвинителямъ и недоуверчиво принятая тѣми, въ согласіи съ кѣмъ онъ ихъ сдѣлалъ. Одинокій въ общественномъ смыслѣ, многими оставленный и позабытый, сошелъ онъ въ тяжкихъ физическихъ страданіяхъ въ могилу, вскорѣ послѣ давно желаннаго имъ увольненія отъ должности министра. Была, впрочемъ, одна область въ его послѣдней дѣятельности, въ которой онъ до конца проявлялъ смѣлость рѣшеній, не советѣмъ обычную во времена уклончивости и компромиссовъ. Это были вопросы вѣротерпимости. Когда дѣло шло о свободѣ совѣсти, онъ обнаруживалъ ясность мысли и сердечную теплоту, чуждую душевной черствости, узкаго буквоедства и формализма — и это отражалось въ чертахъ его тонкаго красиваго лица и во взглядѣ его прекрасныхъ глазъ. Правильное и человѣколюбивое разрѣшеніе и направленіе уголовнымъ кассационнымъ департаментомъ дѣлъ о преслѣдованіи униатовъ, штундистовъ и пасторовъ Прибалтійскаго края — совершилось при немъ и при его, въ нѣкоторыхъ острыхъ случаяхъ («На жизненномъ пути», т. I., изданіе 1912 года, XXIII — XXV), вліятельнымъ сочувствіемъ.

Товарищъ прокурора, а затѣмъ прокуроръ петербургской Судебной Палаты, *Валеріанъ Александровичъ Половцовъ* былъ однимъ изъ благороднѣйшихъ дѣятелей судебного вѣдомства первыхъ годовъ введенія судебной

реформы. Человек во многих отношениях своеобразный, с лицом, удивительно напоминавшим Наполеона I, с точным и содержательным словом и твердой волей, он отличался огромным трудолюбием и был горячо предан судебному делу. Это был настоящий прокурор Судебной Палаты в том смысле, в каком это звание понимали составители Судебных Уставов. Он был совершенно чужд услужливой бѣготни в канцелярию Министерства Юстиции и не искал жадно, подобно некоторым из своих преемников, случая отличиться в глазах властей предрержащих и тем снискать себе материально выгодное положение в области административной службы. Но ни одно дело в Палате не проходило без его вѣдома и, во многих случаях, изучения даже в мельчайших подробностях, при чем он слѣдил за ходом и судьбою этих дел в Окружных Судах, часто посѣщая судебныя засѣдания и даже выбирая обвинителей в соответствии с их способностями и с характером дел. Огромный труд обвинения по такъ называемому Нечаевскому делу в 1871 году был совершонъ имъ съ тѣмъ спокойнымъ достоинствомъ, которое вызывалось истинными интересами правосудія и создало уваженіе къ обвинителю даже в средѣ его противниковъ. Его самоотверженная дѣятельность в защиту правъ судебного вѣдомства, столь еще непонятныхъ в то время многимъ высшимъ представителямъ «усмотрѣнія», сдѣлала его для всѣхъ, его знавшихъ, особенно дорогимъ, но, къ сожалѣнію, кончилась уходомъ его изъ прокуратуры. Самостоятельный образъ дѣйствій его по отношению къ товарищу шефа жандармовъ, графу Левашеву, представленный и истолкованный в ложномъ свѣтѣ, вызвалъ служебную опалу и назначеніе его председателемъ гражданского департамента Палаты, сопровождаемое словеснымъ выговоромъ при общемъ служебномъ представленіи. Манеры и оригинальный подчасъ способъ выраженій Половцова давали иногда людямъ, не знавшимъ его ближе, поводъ составлять себѣ о немъ мнѣніе, какъ о человекѣ сухомъ и рѣзкомъ. Казалось, что ему, по своеобразности его натуры, даже нравилось создавать о себѣ такое мнѣніе. Но подъ этой наружной холодностью и нерѣдкой ироніей скрывалось теплое и отзывчивое сердце.

Въ запискахъ и воспоминаніяхъ судебного дѣятеля («На жизненномъ пути», т. I, стран. 401—403) рассказанъ авторомъ настоящей книги эпизодъ, ярко характеризующій Половцова. Въ петербургскомъ Губернскомъ Правленіи съ 1866 года по 1872 годъ была нѣсколько разъ подвергнута особымъ присутвіемъ освидѣтельствованію в состояніи умственныхъ способностей молодая дѣвушка баронесса Б. Рядъ тяжкихъ несчастій и злобнаго надругательства судьбы подѣйствовали на несчастную дѣвушку удручающимъ образомъ и заставили ее потерять всякую вѣру въ людей, а рутинная и грубая форма неоднократныхъ освидѣтельствваній в нелѣпой по торжественности официальной обстановкѣ особаго присутвія раздражила ее до крайности и побудила рѣшиться на всѣ задаваемые ей вопросы, касавшіеся ея душевныхъ ранъ, отвѣчать упорнымъ молчаніемъ. Это молчаніе при назначенномъ в послѣдній разъ освидѣтельствваніи могло грозить признаніемъ ея сумасшедшею, что придавило бы ее навсегда, несмотря на то, что она была вполне здорова душевно и что призванные опредѣлить состояніе ея умственныхъ способностей не умѣли или не хотѣли отличить





Валеріанъ Александровичъ Половцовъ.

печали и тоски, овладѣвшей молодой душою, извѣрившейся въ жизнь и людей, отъ проявленій помѣшательства и слабоумія.

Вотъ что рассказываетъ по этому поводу авторъ «Воспоминаній и замѣтокъ», занимавшій въ то время (1871—1875) мѣсто прокурора петербургскаго Окружнаго Суда. «Въ одну изъ нашихъ долгихъ бесѣдъ въ служебномъ кабинетѣ Половцова въ поздній часъ, когда всѣ служащіе уже разошлись, а онъ сидѣлъ надъ обвинительными актами, дѣлая на нихъ замѣтки своимъ своеобразнымъ крючковатымъ почеркомъ, при чемъ строки неудержимо уходили вверхъ, я рассказалъ ему о дѣлѣ Б. и сообщилъ мои опасенія, что она и вновь не захочетъ говорить. Половцовъ, повидимому, отнесся къ ея судьбѣ равнодушно, назвавъ ее при этомъ дурой. Это было 12 декабря. На дворѣ стоялъ жестокой морозъ, и сильная вьюга слѣпила глаза. Мы разстались въ восьмомъ часу вечера, а въ двѣнадцатомъ мой слуга сказалъ мнѣ, что пришелъ господинъ Половцовъ и желаетъ меня видѣть. Валеріанъ Александровичъ вошелъ въ переднюю въ своемъ обычномъ легкомъ ватномъ пальто, окоченѣлый и весь засыпанный снѣгомъ. На мой удивленный вопросъ о столь позднемъ и необыкновенномъ посѣщеніи онъ отвѣчалъ просьбою дать ему стаканъ чаю и сказалъ мнѣ затѣмъ слѣдующее: «Когда вы ушли отъ меня, рассказавъ объ этой дурѣ, я раздѣлили ваши опасенія, что она и опять не захочетъ говорить, и рѣшилъ поѣхать къ ней. Меня сначала не хотѣли пускать вечеромъ въ психіатрическое заведеніе, но я настоялъ, ссылаясь на свое званіе, и былъ проведенъ къ этой дурѣ. Она повернулась лицомъ къ стѣнѣ и ничего не хотѣла отвѣчать. Я сѣлъ возлѣ ея кровати и, попросивъ оставить насъ вдвоемъ, сталъ ей говорить о томъ, что вы рассказали мнѣ объ ея жизни, и просить ее не упорствовать болѣе, обнадеживая, что въ васъ и во мнѣ она найдетъ заступниковъ. Она долго отмалчивалась, и я опять сталъ просить и уговаривать, доказывая, что не всѣ на свѣтѣ противъ нея. Она стала плакать и, наконецъ, отвернулась отъ стѣны и вступила со мной въ разговоръ. Я ее старался ободрить и утѣшить. Ну, да что много рассказывать! Я просидѣлъ съ нею весь вечеръ, и она *будетъ говорить* въ присутствіи: она мнѣ объясчала. Сегодня же напишу губернатору, прося поскорѣе назначить освидѣтельствованіе, а вы уже позаботьтесь, чтобы снова не обидѣли эту дуру. Ну, вотъ и все. Прощайте, другъ мой. Я согрѣлся и чаю не хочу, а поѣду домой: я сегодня не обѣдалъ». Въ письмѣ, полученномъ губернаторомъ на другой день, Половцовъ писалъ Лутковскому: «Изъ продолжительнаго разговора, который я имѣлъ сегодня съ дѣвицей Б., нельзя было не убѣдиться, что при всей тяжести обрушившихся на нее несчастій, которыя не могли не отозваться на общемъ настроеніи ея духа, она сохранила совершенно ясныя и опредѣлительныя понятія о всемъ, что составляетъ нашу мыслительную и нравственную сферу, и что ни во всемъ внутреннемъ строѣ ея мыслей, ни во вѣшной передачѣ отдѣльныхъ ея впечатлѣній не можетъ быть замѣчено ничего аномальнаго; напротивъ того, все сказанное ею носитъ на себѣ явный отпечатокъ свѣтлой души и образованнаго ума». Прося затѣмъ воспользоваться назначеніемъ новаго освидѣтельствованія Б., Половцовъ указывалъ, что это необходимо, чтобы окончательно убѣдиться въ истинномъ состояніи ея умственныхъ способностей тѣми объясненіями, которыя она имѣетъ представить. «Вы поймете и раздѣлите, — писалъ онъ, — со



мною то глубокое чувство сострадания, которое внушило мнѣ несчастное существо, столь давно испытывающее жестокия для каждаго мыслящаго и чувствующаго человѣка страданія и уже готовое почти разстаться съ мыслью быть когда-либо освобожденнымъ изъ той ужасной среды, въ которой оно теперь находится. Если я не ошибусь въ этомъ ожиданіи, мнѣ останется лишь благодарить Провидѣніе за ниспосланный имъ намъ обоемъ случай сдѣлать доброе, хорошее дѣло». 7 января 1872 года состоялось послѣднее свидѣтельствованіе Б. Когда я пріѣхалъ нѣсколько раньше начала засѣданія и проходилъ черезъ пріемную комнату, я нашелъ тамъ разныхъ лицъ, приведенныхъ для испытанія. Между ними была и Б. въ сопровожденіи представительной надзирательницы. Я подошелъ къ ней: Вы меня знаете? — Да, вы прокуроръ. — Вы будете намъ отвѣчать? вы вѣдь это обѣщали. — Да! отвѣчала она, смотря добрымъ и ласковымъ, уже непотупляемымъ взглядомъ. — О! — прибавила надзирательница, — она станетъ говорить: она стала совсѣмъ неузнаваема. И дѣйствительно, черезъ полчаса, я съ радостнымъ чувствомъ подписалъ протоколъ, на которомъ тою же врачебною рукою, которая такъ долго выставляла подъ именемъ Б. роковыя слова: «мрачная меланхолія», было написано: «здорова». Бѣдную дѣвушку взяла къ себѣ изъ больницы вдова тайнаго совѣтника Пейкеръ».

Въ группѣ, изображающей первый составъ харьковскаго Окружнаго Суда и его прокуратуры въ 1867 году при введеніи судебной реформы въ округѣ харьковской Палаты, выдающееся мѣсто принадлежитъ *Эдуарду Яковлевицу Фуксу*. Какъ председатель съ присяжными засѣдателями и руководитель судебного засѣданія, онъ былъ безспорно, на ряду съ А. А. Сабуровымъ въ Петербургѣ, однимъ изъ самыхъ выдающихся дѣятелей первыхъ лѣтъ новаго суда. Веденіе имъ дѣла нѣкоторыми въ шутку называлось богослуженіемъ и не въ шутку производило самое отрадное впечатлѣніе. Невозмутимое спокойствіе, чуждое, однако, холоднаго безучастія, глубокое проникновеніе въ смыслъ и духъ статей Судебныхъ Уставовъ, опредѣляющихъ роль председателя съ присяжными, — обдуманное, ясное, сжатое и вмѣстѣ съ тѣмъ содержательное руководящее напутствіе были отличительными его свойствами. Его разъясненія присяжнымъ ихъ правъ и обязанностей съ характеристикой житейскихъ и юридическихъ особенностей разбираемаго преступленія могли бы быть умѣстны даже и въ настоящее время, а тогда создавали гармоническое и чуждое предвзятыхъ взглядовъ разсмотрѣніе обстоятельствъ дѣла, отражавшееся и на рѣчахъ сторонъ и на рѣшеніи присяжныхъ. Благодаря Фуксу, между послѣднимъ, судомъ и сторонами чувствовалось единство въ пониманіи своей задачи, а внѣшній порядокъ засѣданія лучше всего поддерживался молчаливымъ и строгимъ взглядомъ председателя, пользовавшагося всеобщимъ уваженіемъ. Живой интересъ къ юридической разработкѣ правовыхъ вопросовъ, не покидавшій его и въ тѣ годы, когда, по большей части, человѣкъ становится безучастенъ къ наукѣ и живетъ лишь на проценты когда-то пріобрѣтенныхъ знаний, послужилъ къ избранію его петербургскимъ юридическимъ Обществомъ въ свои председатели послѣ ухода Стояновскаго. Онъ принялъ дѣятельное участіе въ его занятіяхъ въ тѣ трудные годы, когда этому обществу пришлось, подобно римской весталкѣ, поддерживать колеблющийся пламень любви къ Судебнымъ Уставамъ, задуваемый сквознымъ вѣтромъ вліятельнаго карьеризма.



Первый состав Харьковскаго Окружнаго Суда 1867 года.

Слѣва направо *сидятъ*: членъ суда Цвѣтковъ, товарищъ прокурора Де-Росси, товарищъ председателя Бурнашевъ, председатель Фуксъ, прокуроръ Ненарочкинъ, членъ суда Булахъ, членъ суда Ковалевскій, товарищъ прокурора Морожкинъ и членъ суда Куликовъ; *стоятъ*: членъ суда Зарудинъ, членъ суда Денрадовичъ, секретарь Бусло, секретарь Жежеро и товарищъ прокурора Коп...



Памятники права

Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 17.11.1938 № П 4387 «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия»

СНК СССР и ЦК ВКП(б) отмечают, что за 1937–1938 годы под руководством партии органы НКВД проделали большую работу по разгрому врагов народа и очистили СССР от многочисленных шпионских, террористических, диверсионных и вредительских кадров из троцкистов, бухаринцев, эсеров, меньшевиков, буржуазных националистов, белогвардейцев, беглых кулаков и уголовников, представлявших из себя серьезную опору иностранных разведок в СССР, и в особенности разведок Японии, Германии, Польши, Англии и Франции.

Одновременно органами НКВД проделана большая работа также и по разгрому шпионско-диверсионной агентуры иностранных разведок, пробравшихся в СССР в большом количестве из-за кордона под видом так называемых политэмигрантов и перебежчиков из поляков, румын, финнов, немцев, латышей, эстонцев, харбинцев и проч.

Очистка страны от диверсионных повстанческих и шпионских кадров сыграла свою положительную роль в деле обеспечения дальнейших успехов социалистического строительства.

Однако не следует думать, что на этом дело очистки СССР от шпионов, вредителей, террористов и диверсантов окончено.

Задача теперь заключается в том, чтобы, продолжая и впредь беспощадную борьбу со всеми врагами СССР, организовать эту борьбу при помощи более совершенных и надежных методов.

Это тем более необходимо, что массовые операции по разгрому и выкорчевыванию враждебных элементов, проведенные органами НКВД в 1937–1938 годах при упрощенном ведении следствия и суда, не могли не привести к ряду крупнейших недостатков и извращений в работе органов НКВД и прокуратуры. Больше того, враги народа и шпионы иностранных разведок, пробравшиеся в органы НКВД как в центре, так и на местах, продолжая вести свою подрывную работу, старались всячески запутать следственные и агентурные дела, сознательно извращали советские законы, производили массовые и необоснованные аресты, в то же время спасая от разгрома своих сообщников, в особенности засевших в органах НКВД.

Главнейшими недостатками, выявленными за последнее время в работе органов НКВД и прокуратуры, являются следующие.

Во-первых, работники НКВД совершенно забросили агентурно-осведомительную работу, предпочитая действовать более упрощенным способом, путем практики массовых арестов, не заботясь при этом о полноте и высоком качестве расследования.

Работники НКВД настолько отвыкли от кропотливой, систематической агентурно-осведомительной работы и так вошли во вкус упрощенного порядка производства дел, что до самого последнего времени возбуждают вопросы о предоставлении им так называемых «лимитов» для проведения массовых арестов.

Это привело к тому, что и без того слабая агентурная работа еще более отстала и, что хуже всего, многие наркомвнудельцы потеряли вкус к агентурным мероприятиям, играющим в чекистской работе исключительно важную роль.

Это, наконец, привело к тому, что при отсутствии надлежаще поставленной агентурной работы следствию, как правило, не удавалось полностью разоблачить арестованных шпионов и диверсантов иностранных разведок и полностью вскрыть все их преступные связи.

Такая недооценка значения агентурной работы и недопустимо легкомысленное отношение к арестам тем более нетерпимы, что Совнарком СССР и ЦК ВКП(б) в своих постановлениях от 8 мая 1933 года, 17 июня 1935 года и, наконец, 3 марта 1937 года давали категорические указания о необходимости правильно организовать агентурную работу, ограничить аресты и улучшить следствие.

Во-вторых, крупнейшим недостатком работы органов НКВД является глубоко укоренившийся упрощенный порядок расследования, при котором, как правило, следователь ограничивается получением от обвиняемого признания своей вины и совершенно не заботится о подкреплении этого признания необходимыми документальными данными (показания свидетелей, акты экспертизы, вещественные доказательства и пр.).

Часто арестованный не допрашивается в течение месяца после ареста, иногда и больше. При допросах арестованных протоколы допроса не всегда ведутся. Нередко имеют место случаи, когда показания арестованного записываются следователем в виде заметок, а затем, спустя продолжительное время (декада, месяц, даже больше), составляется общий протокол, причем совершенно не выполняется требование статьи 138 УПК о дословной, по возможности, фиксации показаний арестованного. Очень часто протокол допроса не составляется до тех пор, пока арестованный не признается в совершенных им преступлениях. Нередки случаи, когда в протокол допроса вовсе не записываются показания обвиняемого, опровергающие те или другие данные обвинения.



Следственные дела оформляются неряшливо, в дело помещаются черновые, неизвестно кем исправленные и перечеркнутые карандашные записи показаний, помещаются не подписанные допрошенным и не заверенные следователем протоколы показаний, включаются неподписанные и неутвержденные обвинительные заключения и т.п.

Органы прокуратуры со своей стороны не принимают необходимых мер к устранению этих недостатков, сводя, как правило, свое участие в расследовании к простой регистрации и штампованию следственных материалов. Органы прокуратуры не только не устраняют нарушений революционной законности, но фактически узаконивают эти нарушения.

Такого рода безответственным отношением к следственному производству и грубым нарушением установленных законом процессуальных правил нередко умело пользовались пробравшиеся в органы НКВД и прокуратуры – как в центре, так и на местах – враги народа. Они сознательно извращали советские законы, совершали подлоги, фальсифицировали следственные документы, привлекая к уголовной ответственности и подвергая аресту по пустяковым основаниям и даже вовсе без всяких оснований создавали с провокационной целью «дела» против невинных людей, а в то же время принимали все меры к тому, чтобы укрыть и спасти от разгрома своих соучастников по преступной антисоветской деятельности. Такого рода факты имели место как в центральном аппарате НКВД, так и на местах.

Все эти отмеченные в работе органов НКВД и прокуратуры совершенно нетерпимые недостатки были возможны только потому, что пробравшиеся в органы НКВД и прокуратуры враги народа всячески пытались оторвать работу органов НКВД и прокуратуры от партийных органов, уйти от партийного контроля и руководства и тем самым облегчить себе и своим сообщникам возможность продолжения своей антисоветской, подрывной деятельности.

В целях решительного устранения изложенных недостатков и надлежащей организации следственной работы органов НКВД и прокуратуры – СНК СССР и ЦК ВКП(б) постановляют:

1. Запретить органам НКВД и прокуратуры производство каких-либо массовых операций по арестам и выселению.

В соответствии со статьей 127 Конституции СССР аресты производить только по постановлению суда или с санкции прокурора.

Выселение из погранполосы допускается с разрешения СНК СССР и ЦК ВКП(б) по специальному представлению соответствующего обкома, крайкома или ЦК нацкомпартий, согласованному с НКВД СССР.

2. Ликвидировать судебные тройки, созданные в порядке особых приказов НКВД СССР, а также тройки при областных, краевых и республиканских управлениях РК милиции.

Впредь все дела в точном соответствии с действующими законами о подсудности передавать на рассмотрение судов или Особого совещания при НКВД СССР.

3. При арестах органам НКВД и прокуратуры руководствоваться следующим:

а) согласование на аресты производить в строгом соответствии с постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 17 июня 1935 года;

б) при истребовании от прокуроров санкций на арест органы НКВД обязаны представлять мотивированное постановление и все обосновывающие необходимость ареста материалы;

в) органы прокуратуры обязаны тщательно и по существу проверить обоснованность постановлений органов НКВД об арестах, требуя в случае необходимости производства дополнительных следственных действий или представления дополнительных следственных материалов;

г) органы прокуратуры обязаны не допускать производства арестов без достаточных оснований.

Установить, что за каждый неправильный арест наряду с работниками НКВД несет ответственность и давший санкцию на арест прокурор.

4. Обязать органы НКВД при производстве следствия в точности соблюдать все требования уголовно-процессуальных кодексов.

В частности:

а) заканчивать расследование в сроки, установленные законом;

б) производить допросы арестованных не позже 24-х часов после их ареста; после каждого допроса составлять немедленно протокол в соответствии с требованием статьи 138 УПК с точным указанием времени начала и окончания допроса.

Прокурор при ознакомлении с протоколом допроса обязан на протоколе сделать надпись об ознакомлении с обозначением часа, дня, месяца и года;

в) документы, переписку и другие предметы, отбираемые при обыске, печатывать немедленно на месте обыска, согласно статье 184 УПК, составляя подробную опись всего опечатанного.

5. Обязать органы прокуратуры в точности соблюдать требования уголовно-процессуальных кодексов по осуществлению прокурорского надзора за следствием, производимым органами НКВД.

В соответствии с этим обязать прокуроров систематически проверять выполнение следственными органами всех установленных законом правил ведения следствия и немедленно устранять нарушения этих правил; принимать меры к обеспечению за обвиняемым предоставленных ему по закону процессуальных прав и т.п. 6. В связи с возрастающей ролью прокурорского надзора и возложенной на органы прокуратуры ответственностью за аресты и проводимое органами НКВД следствие признать необходимым:



а) установить, что все прокуроры, осуществляющие надзор за следствием, производимым органами НКВД, утверждаются ЦК ВКП(б) по представлению соответствующих обкомов, крайкомов, ЦК нацкомпартий и Прокурора Союза ССР;

б) обязать обкомы, крайкомы и ЦК нацкомпартий в месячный срок проверить и представить на утверждение в ЦК ВКП(б) кандидатуры всех прокуроров, осуществляющих надзор за следствием в органах НКВД;

в) обязать Прокурора Союза ССР тов. Вышинского выделить из состава работников центрального аппарата политически проверенных квалифицированных прокуроров для осуществления надзора за следствием, производимым центральным аппаратом НКВД СССР, и в двухмесячный срок представить их на утверждение ЦК ВКП(б).

7. Утвердить мероприятия НКВД СССР по упорядочению следственного производства в органах НКВД, изложенные в приказе от 23 октября 1938 года. В частности, одобрить решение НКВД об организации в оперативных отделах специальных следственных частей.

Придавая особое значение правильной организации следственной работы органов НКВД, обязать НКВД СССР обеспечить назначение следователями в центре и на местах лучших, наиболее проверенных политически и зарекомендовавших себя на работе квалифицированных членов партии.

Установить, что все следователи органов НКВД в центре и на местах назначаются только по приказу народного комиссара внутренних дел СССР.

8. Обязать НКВД СССР и Прокурора Союза ССР дать своим местным органам указания по точному исполнению настоящего постановления.

СНК СССР и ЦК ВКП(б) обращают внимание всех работников НКВД и прокуратуры на необходимость решительного устранения отмеченных выше недостатков в работе органов НКВД и прокуратуры и на исключительное значение организации всей следственной и прокурорской работы по-новому.

СНК СССР и ЦК ВКП(б) предупреждают всех работников НКВД и прокуратуры, что за малейшее нарушение советских законов и директив партии и правительства каждый работник НКВД и прокуратуры, невзирая на лица, будет привлекаться к суровой судебной ответственности.

Председатель Совета
народных комиссаров СССР
В. Молотов
Секретарь Центрального
комитета ВКП(б)
И. Сталин

Суд идет, или Громкие процессы прошлого¹

История правосудия полна драматизма и предубежденности, а многие судебные процессы потрясли в свое время весь мир. Современники внимательно следили за ходом громких судебных разбирательств, и каждое из них может стать основой увлекательного детектива. И сегодня, перелистывая страницы давно минувших лет, налицо загадочные, а порой и трагические обстоятельства судебных разбирательств прошлых столетий.

Несомненно, самые громкие судебные процессы таят в себе невероятные и загадочные факты истории. Многие из обвиняемых не заслуживали смерти, длительного заключения или бесчестья, а некоторые преступники, наоборот, избежали справедливого возмездия.

История преступлений — это еще и история судов. Вот некоторые громкие и интересные процессы прошлого.

Юрий Григорьевич ШПАКОВСКИЙ,
главный редактор
журнала «Вестник
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)»,
доктор юридических наук,
профессор

Гибель ордена тамплиеров

Председатель суда: их было много, в том числе французский король Филипп IV и папа Климент V.

Суть обвинения: ересь, идолопоклонство, мужеложство и многое другое.

Процесс. Само слово «тамплиеры» (или храмовники) сразу переносит нас во времена Средневековья и Крестовых походов. Этот рыцарский орден возник в XII в. после Первого крестового похода, был очень богат и влиятелен. Ему принадлежали владения в Португалии, Испании, Англии, Германии, Греции, Богемии и т.д. В 1162 г. храмовники получили право иметь собственное духовенство, могли они оставлять у себя и церковную десятину.

Тамплиеры должны были привержены бедности, целомудрию и послушанию. «Рыцари Христа» должны были носить одежду (рясу или накидку) белого цвета, которая станет затем знаменитым символическим плащом (служитель Бога покидает жизнь мрачную, чтобы посвятить своему Создателю жизнь, полную чистоты и света). Однако орден получал богатые земельные и денежные пожертвования и вскоре разбогател, превратившись во влиятельную политическую силу, а участие в крестовых походах принесло ему воинскую славу. Финансы были одним из главнейших занятий ордена.

Тамплиеры являются изобретателями чеков. Каждый чек снабжался отпечатком пальца вкладчика. За операции с чеками орден брал небольшой налог. Наличие чеков освобождало людей от необходимости перемещений драгоценных металлов. Таким образом, денежная собственность владельца чека стала



¹ Материал подготовлен с использованием интернет-ресурсов.

недоступной для разбойников. Со временем храмовники стали крупнейшими кредиторами Европы.

Кроме того, орден вел активные строительные работы, менее чем за сто лет тамплиеры построили в Европе 80 соборов и 70 церквей. Также храмовники занимались строительством дорог, которые сами же охраняли, а на перекрестках строили комтурии, где путешественники могли остановиться на ночлег. Примечательно, что за проезд по дорогам тамплиеров не взималась таможенная пошлина.

Значительной была благотворительная деятельность ордена. Устав предписывал храмовникам трижды в неделю кормить бедных в своих домах.

Постепенно орден сложился в жесткую иерархическую структуру с великим магистром во главе. Они распределялись по четырем разрядам — рыцарей, капелланов, оруженосцев и слуг. По оценкам исследователей, во времена наибольшего могущества в ордене насчитывалось около 20 тысяч членов.

Финансовая деятельность и непомерные богатства ордена вызывали зависть и вражду первых лиц, особенно французского короля Филиппа IV Красивого, который опасался усиления тамплиеров, испытывая постоянную нехватку денег. Особые привилегии ордена вызывали недоброжелательство к нему со стороны клира.

В итоге действительно сказочное обогащение тамплиеров и их влияние сыграло против них. Филипп IV Красивый получил донос на рыцарей и, воспользовавшись им, распорядился арестовать людей, принадлежавших к ордено. 13 октября 1307 г. на всей территории Франции одновременно начались аресты. Примерно в то же время начали преследовать рыцарей в Германии, Англии, Италии, Португалии, Испании и на Кипре, но там их не пытали, а зачастую даже не бросали в тюрьму: просто брали слово, что обвиняемые явятся в суд. Во Франции же с храмовниками обошлись жестче всего.

Обвинений было так много, что их хватило бы на несколько рыцарских орденов: сатанизм, содомия, идолопоклонство, ересь, лихоимство, скупка краденного, спекуляция продовольствием в неурожайные годы и т.д. Многих рыцарей подвергли страшным пыткам, и они во всем признавались, но, как только пытки заканчивались, брали свои слова обратно.

Папа Климент V хотел заступиться за тамплиеров, но Филипп IV имел рычаги давления и на него. В результате рыцари остались без всякой защиты, их легко выдавали светским судам, обвиняли в новых преступлениях и сжигали на кострах. Именно во Франции рыцарей ордена Храма стали впервые сжигать на кострах. Под пытками храмовники признавались во всех грехах. Истязания были настолько ужасны, что один из рыцарей Аймери де Вильер позже заявил: «Я бы признал все; я думаю, что признал бы, что убил Бога, если бы этого потребовали». Но после, на следующем допросе рыцари отказывались от признаний в ереси. Эти отказы носили столь массовый характер, что Жан де Мариньи, архиепископ Санской епархии (в которую тогда входил и Париж) был вынужден под давлением Филиппа IV передавать отказывающихся от своих показаний тамплиеров в руки светской власти для сожжения на кострах.

Последствия. В 1312 г. папа Климент V распустил орден специальной буллой. Без Филиппа IV не обошлось и тут: во время Вьеннского собора (в небольшом городе Вьенн на юго-востоке Франции, близ Лиона), который решал судьбу

ордена, он просто собрал войска, явился на заседание и пригрозил всем. Орден был уничтожен, его богатства поделили Рим, король Франции, иоанниты и доминиканцы.

В известной степени процесс над тамплиерами — это первое широкомасштабное политическое преследование, в ходе которого методы судебного разбирательства были использованы для уничтожения противника. Храмовники не виноваты, что со временем их образ стал окутывать туман зловещей таинственности и чертовщины. Само развитие темы — Восток, мистические обряды, сокровища и преступления — создавало простор для разного рода домыслов — добросовестных и спекулятивных.

Суд над Карлом I

«Прежде чем спрашивать меня, ответьте мне сами. В Ньюкасле я был свободен и заключил договор с обеими палатами. Вместо того чтобы выполнить этот договор так, как я выполнял его со своей стороны, вы купили меня у шотландцев, купили за недорогую цену, насколько мне известно, и это делает честь бережливости вашего правительства. Но если вы купили меня, как раба, то неужели вы думаете, что я перестал быть вашим королем? Нисколько. Отвечать вам — значит забыть об этом. Поэтому я отвечаю вам только тогда, когда вы докажете мне ваше право ставить мне вопросы. Отвечать вам — значит, признать вас моими судьями, а я признаю в вас только своих палачей».

Так звучит речь английского короля Карла I в романе Александра Дюма «Двадцать лет спустя». Многие из нас действительно представляют и суд над монархом, и его казнь исключительно по этому произведению, но реальный процесс отличался от книжного. Если бы Дюма воспроизводил суд над Карлом I более близко к историческим реалиям, то описание заняло бы не одну главу, а много больше. Ведь процесс этот был непростым, тем более что короля судили впервые, и в законности этой процедуры многие сомневались.

Председатель суда: юрист Джон Бредшоу.

Суть обвинений: тирания и государственная измена.

Процесс. Конфликт Карла I с Парламентом в начале 1640-х гг., Гражданская война, религиозные конфликты в Англии привели к тому, что король Карл I предстал перед судом. Вернее, должен был предстать, потому что суд предварительно надо было сформировать.

Карл I, один из самых красивых королей Англии, предстал перед судом в 1649 г. по приказу Оливера Кромвеля и его парламентариев. В течение последних десяти лет король вел непрерывную войну против Кромвеля и его соратников, которые всячески пытались лишить государя королевской власти, которую последний не всегда правильно использовал. Действия короля в преддверии окончания войны и его непрекращающиеся попытки помешать Кромвелю осуществить задуманное, значительно снизили шансы Якова на помилование.



Карл I

1 января 1649 г. Нижняя палата Парламента приняла проект указа, в котором говорилось: «Поскольку известно, что Карл Стюарт, теперешний король Англии... задался целью полностью уничтожить древние и основополагающие законы и права этой нации и ввести вместо них произвольное и тираническое правление... король должен быть привлечен к ответу перед специальной судебной палатой, состоящей из 150 членов, назначенных настоящим парламентом, под председательством двух верховных судей».

То есть судить короля должен был специальный суд. Верхняя палата Парламента этот указ не утвердила. В итоге все решилось просто: в день, когда рассматривался вопрос об учреждении судебного органа, в здание Парламента пропустили только тех парламентариев, которые не возражали против его формирования.

В итоге Верховный суд собрали, и 19 января 1649 г. Карл I прибыл из Виндзора в Лондон. Процесс начался. Продолжался он всего 5 дней: король отказался от защиты, так как не признавал полномочия судей. Считая единственной законной властью себя самого, Карл I просто не понимал, по какому праву он в принципе стоит перед судом, и отказывался говорить что-либо. Возникло затруднение: пока король не отвечал на предъявленные обвинения, процесс не мог продолжаться. Но судебную процедуру корректировали, что называется, на месте, и в итоге 27 января Карл I был признан виновным в нарушении договора, заключенного между монархом и народом, а 30 января казнен.

Последствия. Свидетель, присутствовавший при казни Карла, так описывал тот трагичный исторический момент: «Я видел, как обрушился топор... Я помню гул многотысячной толпы, такого звука я не слышал никогда в своей жизни и надеюсь, никогда не услышу в будущем». Его смерти не мог предотвратить даже тот факт, что он по-прежнему пользовался определенной поддержкой народа, и даже те, кто его особо не жаловал, простили короля. Для суда над королем был создан революционный трибунал, который объявил Карла I изменником и тираном. На глазах у многотысячной толпы, прямо перед его собственным банкетным залом, ему отсекли голову.

Казнь короля произвела огромное впечатление на всю Европу, но установленная в Англии республика просуществовала всего 10 лет. В 1660 г. в стране была восстановлена монархия, и на престоле оказался Карл II — сын казненного монарха.



Суд над Галилео Галилеем

Председатель суда: кардинал Винченцо Макулано.

Суть обвинений: ересь через распространение ложного учения.

Жозеф-Николя Робер-Флёри «Галилей перед судом инквизиции»

Процесс. Все, что большинство из нас знают о процессе над великим ученым, сводится к фразе: «А все-таки она вертится», — которую он якобы произнес

после решения суда. Скорее всего, это лишь легенда. Да и сам процесс над Галилеем не был таким жестоким, как принято представлять, однако от своих взглядов ученый все-таки вынужден был отречься.

Инквизиция всегда старалась держать Галилея под контролем, тем более что на ученого периодически писали доносы за занятия астрономией, чтение запрещенных книг и т.д. В итоге в 1616 г. инквизиция запретила Галилею описывать или обсуждать учение Коперника.

Галилей этот запрет нарушил, опубликовав «Диалог о двух главнейших системах мира — птолемеевой и коперниковой». И хотя книга не была прямой защитой гелиоцентрической системы мира, это был именно диалог, но инквизиция сочла, что оставить поступок ученого без внимания нельзя. Расследование началось в 1632 г. Дело Галилея разбирала специальная комиссия, которой руководил кардинал Барберини, племянник тогдашнего папы Римского Урбана VIII. Обвинять Галилея в ереси никто не хотел — это было бы слишком, поэтому решили основное разбирательство вести против книги, а не ее автора.

Суд проходил достаточно мягко, среди судей было немало людей, которые симпатизировали Галилею. Но в итоге его признали подозреваемым в ереси и заставили произнести отречение. Церемония состоялась 22 июня 1633 г., когда Галилей публично произнес: «Признан я находящимся под сильным подозрением в ереси, то есть что думаю и верю, будто Солнце есть центр Вселенной и неподвижно, Земля же не центр и движется. <...> От чистого сердца и с непритворной верою отрекаюсь, проклинаю, возненавидев вышеуказанную ересь, заблуждение или секту, не согласную со святой церковью».

Последствия. Оставшиеся 9 лет Галилей прожил фактически под домашним арестом и пристальным присмотром инквизиции. А после вынесения ему приговора многие крупные ученые приостановили публикацию своих трудов, опасаясь аналогичного преследования.

Дело «Клуба червонных валетов»

Дело «червонных валетов» было и остается одним из самых известных в отечественной истории. Ведь на скамье подсудимых в 1877 г. оказалась особо опасная шайка — 45 человек, среди которых было 27 дворян, включая одного Рюриковича, немалая часть происходила из известных купеческих семей Москвы.

Сообщения о ходе суда публиковали все российские газеты и множество иностранных изданий. Причем блистательная, по общему признанию, речь обвинителя Н. В. Муравьева² впервые в русской газетной практике была напечатана полностью, без изъятий. Однако Муравьев никогда не включал ее текст в



Судебное заседание

² Открытый делом «червонных валетов» подъем к вершинам судебной власти Муравьев успешно продолжил во время суда над убийцами императора Александра II.

сборники своих речей. А от участия в деле, служившем прекрасной рекламой любому защитнику, уклонились почти все корифеи адвокатуры.

К началу судебного заседания по делу «червонных валетов» в Московском окружном суде готовились с особой тщательностью. Ведь прежде подобного уголовного дела — с 45 обвиняемыми в создании преступной шайки — не рассматривалось никогда.

История одной из самых крупных преступных организаций в Российской империи началась в 1867 г. По одной из версий, купец Иннокентий Симонов решил, что честным трудом больших денег не заработать. И потому открыл подпольный игорный дом, являвшийся еще и борделем.

Завсегдатаями данного заведения были друзья Симонова, представители аристократии. Их объединяла любовь к деньгам и тяга к приключениям. И вскоре было принято решение — пора выходить на новый уровень. Аристократы «баловались» хулиганством и мелкими грабежами, но на шикарную жизнь этих «заработков», конечно, не хватало. Идейнными вдохновителями «Клуба червонных валетов» стали коллежский регистратор Павел Шпейер и дворянин Иван Давидовский. Первый, благодаря криминальному прошлому, и стал формальным председателем «валетов».

Сначала деятельность «Клуба» не отличалась масштабами. Аферисты занимались «мелочевкой», позволяя себе разве что мечтать о «крупной рыбе». Но постепенно они начали чувствовать уверенность в собственных силах. А «агенты» появились в разных городах. Есть версия, что в момент расцвета число «валетов» превышало тысячу человек. А узнавали они друг друга по особому секретному знаку, заимствованному у австралийских каторжников.

Способы деятельности «Клуба» не были особенно замысловаты: чаще всего деньги выманивались в виде залогов со служащих, будто бы принимаемых на службу, или через рекомендательные конторы, учреждаемые ими же самими, или через конторы по управлению имениями будто бы богатых землевладельцев, тогда как у последних ничего уже, кроме их титулов, не оставалось и были они беднее церковной крысы. Еще одним источником денег для Шпейера и его приятелей были молодые купцы, которых они приглашали в свою компанию, спаивали, а затем обирали. Все это было противозаконно, но продолжалось у всех на глазах несколько лет. Причем московское общество осуждало не мошенников, а их жертв, попавшихся в столь незатейливо расставленные сети.

Когда началось следствие, полицейские и представить не могли, какой клубок им предстоит распутать. За короткое время было арестовано множество «валетов». Сумели стражи порядка узнать и о «филиале» в Бутырской тюрьме. Обыски и облавы сделали свое дело. И спустя лишь несколько месяцев почти весь «Клуб» оказался за решеткой. Сбежать от полиции удалось, по большому счету, лишь Шпейеру. Он вовремя разобрался в ситуации и отправился за границу, прихватив с собой казну «Клуба». Есть версия, что аферист спрятался от правосудия в Париже.

На суде в качестве защитников «червонных валетов» согласились выступить только два корифея — А. В. Лохвицкий и Ф. Н. Плевако. Первый, как говорили, потому, что брался за любые дела, лишь бы платили деньги. А Плевако с трудом и лишь за очень высокую плату согласился защищать члена известной состоятельной семьи — А. С. Мазурину.

Никто не сомневался, что именно знаменитый Плевако может без труда разбить всю аргументацию обвинителя. Но во время выступления обвинителя Н. В. Муравьева произошло то, чего никто не ожидал — он вдруг упомянул Мазурина в числе раскаявшихся: «Господин Мазурин, как мне кажется, неудержимо говорит искреннее сокрушение о том, что несчастно сложившиеся обстоятельства и собственная его неосторожность вовлекли его в не свойственную ему среду».

А затем обвинитель Н. В. Муравьев попросил суд снять с Мазурина все обвинения: «Все, что можно сказать против Мазурина, это то, что он не был достаточно осторожен, осмотрителен, но за излишнее доверие никого не судят. Не находя возможным по совести поддерживать обвинение против Мазурина, я на основании ст. 740 Устава уголовного судопроизводства отказываюсь от сего обвинения, о чем имею честь заявить суду».

В итоге Плевако в своей речи оставалось только благодарить обвинителя: «Защита счастлива, что ей не приходится вести борьбы с обвинением, не приходится ставить подсудимого в томительное ожидание того, кто из борцов одержит верх... Обвинитель уже сказал то самое по убеждению, что я должен был говорить прежде всего по долгу».

Но этот трюк распалил других защитников. В. М. Пржевальский, когда пришла его очередь выступать, по сути, обвинил Муравьева в фабрикации дела.

Суд вынес довольно мягкий приговор. Кому поверили присяжные, можно судить по приговору. Девятнадцать подсудимых были оправданы, в том числе и Соня «Золотая ручка» (Блювштейн). И ни один из осужденных «червонных валетов» не был отправлен на каторгу. Одних сослали на поселение в места столь и не столь отдаленные, что на фоне вменявшихся им обвинением деяний мало чем отличалось от оправдания. Других же приговорили к небольшим срокам заключения.

Есть версия, что на время заседания председатель суда получил записку от Шпейера. В ней аферист якобы благодарил его за мягкий приговор и «разыгранный спектакль».



Софья Ивановна (Шейндля-Сура Лейбовна) Блювштейн

Главный праздник весны³

В нашей стране существуют два гендерных праздника — 23 Февраля и 8 Марта. Поздравления в эти дни обычно связаны с социальной ролью мужчины и женщины: мужчина — защитник, женщина — мать. Почти как «охотник» и «хранительница домашнего очага». Несмотря на то, что существует День матери, у нас все равно принято поздравлять девочек и женщин с тем, что они потенциально и реально матери или же просто с тем, что они женщины.

Международный женский день 8 Марта был официально утвержден ООН в 1977 г., однако отмечать этот праздник в России и некоторых других странах стали еще в начале XX в.



*Марш пустых кастрюль.
Попытка реконструкции*



Фабричную карьеру женщины начинали в детском возрасте, но это не заставляло фабрикантов делать цеха безопаснее

В России этот праздник связан с женскими демонстрациями 23 февраля (8 марта по новому стилю) 1917 г. В Первую мировую войну в Петрограде женщины выступали под лозунгом «Хлеба и мира!». Спустя четыре дня Николай II подписал Указ о даровании женщинам права голоса. Демонстрации к этому времени перетекли в забастовку, а забастовка — в вооруженное восстание. 2 марта 1917 г. император отрекся от престола.

Вообще же Международный женский день был учрежден в память о первых, наверное, женских массовых акциях в США — маршах пустых кастрюль. В 1857 г. текстильщицы прошлись по улицам Нью-Йорка, требуя уменьшить рабочий день до 10 часов, поднять оплату труда до сопоставимой с мужчинами и, особенным пунктом, сделать условия работы безопасными. Чтобы привлечь внимание, они громко били в пустые кастрюли — пустые в том числе потому, что много еды на такие зарплаты было не купить.

Требование безопасности на работе было очень актуальным, поскольку никто об этом не заботился в правительстве и, значит, не заботились и работодатели, спокойно наблюдая, как ядовитые пары убивают женщин на производстве, оставляя слишком узкие проходы между опасными станками и запирая фабрики, чтобы никто не мог улизнуть до окончания рабочего дня, что приводило в случае пожара к массовым смертям.

В 1901 г. марш повторили домохозяйки. Во время демонстрации они гromыхали пустыми кастрюлями. Теперь требования были уже больше политическими, чем экономическими: избирательные права, возможность занимать рабочие должности, на которые женщин не допускали (про безопасность

³ Материал подготовлен с использованием интернет-ресурсов.

аргументы тогда не могли быть убедительными из-за того, как много женщин работало в опасных условиях), нормальное человеческое уважение.

Фабричную карьеру женщины начинали в детском возрасте, но это не заставляло фабрикантов делать цеха безопаснее

В 1910 г. в Германии Клара Цеткин предложила учредить Международный женский день. Предполагалось, что в этот день женщины будут проводить митинги и шествия, привлекая внимание общества к своим проблемам.

В 1921 г. по решению II Коммунистической женской конференции было решено праздновать Международный женский день 8 Марта в память о забастовке женщин-текстильщиц, имевшей столь серьезные последствия. В СССР Указ Президиума Верховного Совета СССР от 8 мая 1965 г. окончательно утвердил 8 Марта в качестве нерабочего дня.

В мире отношение к празднику 8 Марта долгое время зависело от политической ориентации страны. Страны Восточного блока вслед за СССР его отмечали, на Западе официально такого праздника не было. Однако влияние такой сверхдержавы, как Советский Союз, не могло не сказаться. В 1975 г. решение ООН о признании 8 марта Международным женским днем не обязывало государства, которые были членами ООН, объявлять этот день праздником, но проводить его рекомендовало.

С падением социалистической системы для праздника 8 Марта наступили тяжелые времена. Многие государства, напирая на его политическую составляющую, хотели бы полностью от него отказаться. Однако, несмотря на разность традиций, мужчины мира 8 марта поздравляют в этот день своих матерей, жен, сестер, дочерей, подруг, знакомых.

8 Марта в России ежегодно празднуют миллионы женщин. А где еще в мире его отмечают и как поздравляют?

Беларусь

В Беларуси 8 Марта отмечается как День женщин и Международный женский день. Как говорят местные жители, праздник 8 Марта начинается вечером 7 марта. Этот праздник считается днем весны, женской красоты, нежности, теплоты и внимания к женщине, вне зависимости от ее статуса и возраста. В адрес прекрасной половины человечества звучат поздравления и слова благодарности за их созидательный труд, любовь и душевную щедрость. Здесь этот день еще и официальный выходной.

Вьетнам

Вьетнамские женщины получают поздравления каждую весну уже почти две тысячи лет. Конечно, сама дата 8 марта во Вьетнаме тесно связана с коммунистическим прошлым и настоящим этой страны, но



Клара Цеткин и Роза Люксембург



корни традиции почитания женщин уходят во времена 40—43 гг. нашей эры. Это день памяти сестер Чинг, которые мужественно защищали свою Родину.



Казахстан

Этот день является выходным днем, и мужчины готовятся к нему основательно. В Казахстане в большинстве случаев Международный женский день ассоциируется с праздником матерей, потому что подарок маме будет в первую очередь. Во всех организациях проводятся праздничные мероприятия, на государственном уровне чествуют в большинстве случаев «деловых женщин», устраивают праздничные мероприятия для многодетных женщин.



Туркмения

Международный женский день считается одним из государственных праздников в Туркменистане. Этот день является выходным. Согласно распоряжению Президента, на 8 Марта женщины Туркмении получают денежные подарки в размере 60 манатов. Подарок получают все женщины, работающие на предприятиях, в учреждениях и организациях Туркмении, независимо от формы собственности. Кроме того, президентские подарки к 8 Марта положены женщинам Туркмении, получающим пенсию и государственные пособия, обучающихся в аспирантуре, докторантуре, клинической ординатуре, слушательницам Академии госслужбы, студенткам, школьницам и даже воспитанницам детских садов.



Индия

Международный женский день отмечается в Индии как дата напоминания о правах женщин, его цель — повысить осведомленность о правах индианок, распространить информацию об их месте в обществе, решении их социальных проблем.

Франция

Этот праздник здесь широко не отмечают. Средства массовой информации упоминают о том, что такой праздник есть, но чествуют его в основном коммунисты и сторонники левых. Французские женщины будут чувствовать себя королевами чуть позже, а именно в мае, в День матери. Но и тут не все так просто. Дело в том, что данный праздник не имеет никакого отношения к молодым девушкам. Их принято поздравлять в День Святого Валентина.

Болгария

На территории Болгарии празднование 8 Марта еще не стало национальной традицией. Это обычный рабочий день. Поэтому у мужчин всегда есть возможность поздравить как свою супругу, так и женщин-коллег на работе. Часто на работе после обеда проводятся застолья, либо служащие всей группой идут в кафе или ресторан. За последнее время у отдельных болгарских женщин немного охладело отношение к празднованию 8 Марта. Другие стали относиться к нему как к атрибуту социалистической эпохи.

Германия

В Германии 8 Марта не является выходным днем. Этот праздник здесь связан исключительно с социалистическим прошлым. Раньше, когда в Восточной Германии немцы поздравляли своих женщин, в Западной ни о каком празднике даже не слышали. После воссоединения страны, 8 Марта как-то подзабылось и широко уже не празднуется. Хотя СМИ Германии и рассказывают о празднике женщин, но народной любви этот праздник так и не получил. Женщин здесь поздравляют в мае, в День матери.

Куба

Немалое значение имеет празднование 8 Марта для кубинцев. На Острове свободы — это день особый. Это не просто день из череды праздников, когда можно не ходить на работу, а в вазочке будет вянуть дежурный букетик. 8 Марта на Кубе наполнен особым смыслом, в воздухе витает дух революции и свободы. На Кубе чтят традиции и предаются празднованию 8 Марта поистине с революционным пылом.



Уганда

Международный женский день в Уганде оказался связанным с вековыми традициями народов. Легенда местных жителей о 8 Марта основывается на том, что когда-то одна из женщин деревянным пестом, которым измельчала вареный корнеплод, ударила бога (за какое-то оскорбление). С тех пор уделом женщины стала африканская красная земля и дефицитная здесь вода. А населяющие воду существа, преимущественно змеи, стали символом женщин.



Согласно местным поверьям, наиболее значимые тайны женщин лежат на речном дне и окованы их слезами, солеными, как море. Поэтому многие женщины Уганды, продолжая традиции, купаются голышом, надеясь получить ответы на вопросы, которые их волнуют, у давно покинувших мир прародительниц. В этот праздник, 8 Марта, женщины надевают множество украшений, устраивают танцы и имеют возможность наконец забыть о своих проблемах. В Уганде проходят всевозможные концерты и фестивали, которые образуют единую программу «Джанджобы».

Япония

В Японии у женщин целых два праздника в марте. Первый — Хинамацури, — это праздник девочек, или праздник кукол и цветения персика, который отмечают 3 марта. А еще женский день — 14 марта и символизирует он “Белый день”. По традиции подарки и поздравления в этот день принимают только те женщины, которые подарили что-нибудь своим возлюбленным на день Святого Валентина.



Польша

Выходного в этот день нет, цветы девушкам и женщинам на 8 Марта в Польше теперь дарят редко, на митинги тоже давно никто не ходит. Но Международный

женский день остается поводом для встреч и оказания внимания дамам всех возрастов. Отпраздновать могут только дома в семейной обстановке.

Литва

8 Марта не имеет статуса официального государственного праздника и празднуется в тех селениях, где много русскоязычного населения.

Эстония

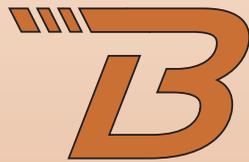
8 Марта в Эстонии не является государственным праздником, однако это одна из тех дат, которую отмечают многие жители Республики, вне зависимости от национальности. Традиция дарить женщинам цветы в этот день установилась в советское время и в 1990-е сошла на нет. Однако старающимся стереть из людской памяти прошлое не удалось искоренить праздник и отбить у людей желание радовать женщин. В наши дни на улицах Таллина и других городов Эстонии в погожий мартовский день можно встретить большое количество мужчин с букетами цветов в руках.

Китай

Официально 8 Марта в КНР называется Международный день трудящихся женщин. И существует он в Китае с 1924 г. Это неофициальный праздничный день, и официальным он никогда не был.

Армения

После развала Советского Союза в Армении перестали праздновать Международный женский день, а вместо него утвердили День материнства и красоты — 7 апреля.



ISSN 2311-5998



9 772311 599771 >