



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: 300 ЛЕТ НА СТРАЖЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Материалы
Всероссийской научно-практической конференции
Иркутск, 30 октября 2021 г.



ISBN 978-5-9624-1999-2

УДК 347.963(470)+(571)(063)

ББК Х629.12(2Р)л0

А43

Ответственный редактор: канд. экон. наук О. В. Горбач

Под редакцией

Л. А. Гладун, канд. пед. наук

Актуальные проблемы прокурорской деятельности: 300 лет на страже российской государственности : материалы Всероссийской научно-практической конференции. Иркутск, 30 окт. 2021 г. / ФГБОУ ВО «ИГУ ; отв. ред. О. В. Горбач. – Иркутск : Издательство ИГУ, 2021. – 1 электронный оптический диск (CD-ROM). – Заглавие с этикетки диска. <https://doi.org/978-5-9624-1999-2>

ISBN 978-5-9624-1999-2

Публикуемые материалы посвящены актуальным проблемам прокурорской деятельности, тенденциям развития института прокуратуры в России и за рубежом. Предназначены для студентов, аспирантов, преподавателей юридических вузов, практических работников, а также всех интересующихся российским и зарубежным законодательством.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

«Иркутский государственный университет»

664003, г. Иркутск, ул. К. Маркса, 1; тел. +7 (3952) 51-19-00

Издательство ИГУ, 664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 124

тел. +7 (3952) 52-18-53; e-mail: izdat@lawinstitut.ru

Подписано к использованию 24.12.2021. Тираж 15 экз. Объем 6,94 Мб.

Тип компьютера, процессор, частота:	32-разрядный процессор, 1 ГГц или выше
Оперативная память (RAM):	256 МБ
Необходимо на винчестере:	320 МБ
Операционные системы:	ОС Microsoft® Windows® XP, 7, 8 или 8.1. ОС Mac OS X
Видеосистема:	Разрешение экрана 1024x768
Акустическая система:	Не требуется
Дополнительное оборудование:	Не требуется
Дополнительные программные средства:	Adobe Reader 6 или выше



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: 300 ЛЕТ НА СТРАЖЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Материалы
Всероссийской
научно-практической
конференции

Иркутск,
30 октября 2021 г.

ISBN 978-5-9624-1999-2

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Иркутский государственный университет»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: 300 ЛЕТ НА СТРАЖЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Материалы
Всероссийской научно-практической конференции
Иркутск, 30 октября 2021 г.

ISBN 978-5-9624-1999-2

СОДЕРЖАНИЕ

Приветствие заместителя Генерального прокурора Российской Федерации – Главного военного прокурора, государственного советника юстиции 1-го класса Петрова Валерия Георгиевича	6
--	----------

СЕКЦИЯ «ОРГАНЫ ПРОКУРАТУРЫ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ»

Арзуманов И. А., Колосок С. В., Галенпольский Ф. С. Некоторые аспекты правового обеспечения деятельности прокуратуры в свете коммуникативной теории права и межкультурной коммуникации	8
Гавриленко А. А. К вопросу о предпосылках учреждения транспортных прокуратур в СССР.....	13
Кузьмин И. А. Объект, предмет и пределы прокурорского надзора на современном этапе развития государственно-правовых институтов России.....	18
Сапунков А. А. Пореформенная судебная система Российской империи: триединство магистратуры, прокуратуры и адвокатуры (1864–1917 гг.).....	23
Хертуев Р. Ю. Совмещение государственных должностей	28

КРУГЛЫЙ СТОЛ «ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ»

Дамдинов Б. Д. Проблемы обеспечения законности в сфере финансовой деятельности (на примере прокурорского надзора)	32
Дашиева А. Д. Некоторые вопросы обеспечения законности в условиях режима повышенной готовности	36
Джура В. В. Судебное управление как относительно новая функция судебных органов власти.....	41
Доржиев Б. В. О состоянии законности в деятельности органов государственной власти в сфере реализации национальных проектов (на примере субъектов Сибирского федерального округа)	46
Карпышева Ю. О. Использование метода моделирования в деятельности прокурора по надзору за исполнением законов.....	52
Шабаетова О. А. Проблемы соблюдения законности в информационной сфере (на примере прокурорского надзора)	57
Шишкин С. И., Колосов Н. В. Обеспечение законности в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг.....	60

СЕКЦИЯ «ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ СТАТУС ПРОКУРОРА:
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ»

Белоусова Н. Н. Участие прокурора в судопроизводстве	64
Варпаховская Е. М. Современные полномочия прокурора по защите прав лиц, потерпевших от преступлений	69
Гавриленко А. А. К вопросу о совершенствовании процессуального статуса прокурора в административном судопроизводстве	73
Горбачева Е. В. К вопросу о функции прокурора в современном уголовном процессе	77
Ильина В. А. Имидж прокурора в современных условиях	80
Карпеева Е. В. Защита прокурором прав и законных интересов несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей	85
Койсин А. А. Использование прокурором, поддерживающим государственное обвинение, специальных знаний при рассмотрении уголовных дел в суде	89
Костенко Д. С. Особенности реализации статуса прокурора при избрании мер пресечения, требующих судебного решения	93
Кузнецов Е. В., Ступницкий А. Е. Обзор результатов прокурорского надзора за эффективностью оперативно-разыскной деятельности по раскрытию преступлений, зарегистрированных на территории Иркутской области	97
Митюкова М. А. Отказ государственного обвинителя от поддержания обвинения	102
Самолетов С. Н. Изменение прокурором обвинения в судебном производстве как уголовно-процессуальное обеспечение прокурорской деятельности	106
Шишкина Н. Э., Таюрская Е. А. Прокурор в цивилистическом процессе как субъект, обеспечивающий законность	111
Шишмарёва Е. В. О роли прокурора в повышении эффективности раскрытия и расследования преступлений	115

КРУГЛЫЙ СТОЛ «РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ЗАЩИТЕ
ЧАСТНЫХ ПРАВ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ»

Ганева Е. О. Роль прокурора при отобрании ребенка у родителей в связи с непосредственной угрозой его жизни или здоровью	118
Климович А. В. Исключение участника из общества с ограниченной ответственностью как способ разрешения корпоративного дедлока	122
Комков С. А. Защита трудовых прав наёмных работников органами прокуратуры Российской Федерации	129
Ровный В. В. О процедуре государственной регистрации в сделках и последствиях ее несоблюдения	133
Синкевич Ж. В. Роль органов государственной власти в защите прав граждан при оказании социальных услуг	137

Парягина О. А. Правовые основы и применение в России дисциплинарной ответственности прокурорских работников	142
--	-----

СЕКЦИЯ «УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОКУРОРСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ»

Аверинская С. А., Радченко О. В. Профилактика наркомании среди несовершеннолетних (по материалам Иркутской области).....	146
Георгиевский Э. В. Формирование нормы о посредственном причинении в уголовном законодательстве России эпохи абсолютной монархии.....	151
Забавко Р. А. Уголовная политика в области охраны окружающей природной среды: правовое регулирование и реализация	158
Загайнов В. В., Аверинская С. А., Перякина М. П. Обеспечение внутригосударственной безопасности: российский и зарубежный опыт	162
Коленченко А. А. Права и законные интересы участников корпораций как предмет правового регулирования и объект уголовно-правой охраны в уголовном праве России.....	167
Петрякова Л. А. Наиболее характерные особенности личности преступника, совершающего мошенничество в сфере кредитования.....	172
Рогова Е. В. Надзор за законностью исполнения уголовного наказания в виде исправительных работ	177
Рыбакова А. С. Проблемы квалификации ст. 213 УК РФ, выявляемые в ходе прокурорского надзора за расследованием уголовных дел о хулиганстве.....	184
Сапранкова Т. Ю. Проблемы квалификации нарушения неприкосновенности частной жизни.....	188
Шиханов В. Н. Проблематика неотвратимости и соразмерности уголовного наказания: криминологический взгляд	193

КРУГЛЫЙ СТОЛ «ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В СФЕРЕ
ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ПРИРОДЫ»

Колосов А. В. Обеспечение законности в сфере реализации права на информацию о состоянии окружающей среды.....	199
Скобина Е. А., Слепченко К. А. Прокурорский надзор в сфере природопользования (по материалам практики прокуратуры Забайкальского края).....	204

**ПРИВЕТСТВИЕ ЗАМЕСТИТЕЛЯ
ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ –
ГЛАВНОГО ВОЕННОГО ПРОКУРОРА, ГОСУДАРСТВЕННОГО
СОВЕТНИКА ЮСТИЦИИ 1-ГО КЛАССА
ПЕТРОВА ВАЛЕРИЯ ГЕОРГИЕВИЧА**

Уважаемые организаторы,
участники и гости научной конференции!

Приветствую вас на всероссийской дискуссионной площадке, посвященной 300-летию образования российской прокуратуры.

История прокуратуры в России неразрывно связана с развитием общества и государства, значимыми событиями и преобразованиями в стране.

Наша прокуратура в своем развитии прошла разные этапы. Каждый из них характеризовался своими особенностями, успехами и трудностями. Но самым болезненным и трагичным было время Великой Отечественной войны – время, когда весь советский народ героически спасал Отчизну и весь мир от коричневой чумы.

В годы той страшной войны деятельность органов прокуратуры была всецело подчинена главной задаче – победе советского народа над фашизмом.

Как Главный военный прокурор считаю своим долгом отдельно осветить роль военных прокуроров в эти тяжелейшие для нашей страны годы. Подвиг наших предшественников поистине неоценим. Абсолютное большинство военных прокуроров послевоенного периода прошли горнило ожесточенных боев и сражений, обеспечивали законность и правопорядок в войсках, поднимая боевой дух солдат. Мы располагаем данными, что около семи тысяч военных прокуроров и следователей участвовали в боевых действиях, более двух тысяч из них – погибли и пропали без вести.

Среди военных прокуроров немало героев. Только орденами награждены более полутора тысяч из них.

Поистине «алмазный фонд» прокуратуры и ее гордость – это тридцать два фронтовика, удостоенного в годы Великой Отечественной войны высокого звания Героя Советского Союза и посвятившего себя прокурорской работе в послевоенный период.

Для нас, нынешнего поколения, они – пример мужества, принципиальности и верности долгу. Мы чтим их имена и продолжаем заложенные ими традиции.

Уважаемые коллеги, сегодня прокуратура остается надежной опорой государства, стоящей на страже законности и правопорядка.

На первый план выдвинута правозащитная роль прокуроров. Мерами прокурорского реагирования ежегодно восстанавливаются нарушенные права десятков тысяч граждан, и прежде всего ветеранов, пенсионеров, инвалидов, несовершеннолетних, многодетных семей, предпринимателей.

Координируя работу всех правоохранительных органов, прокуроры ставят заслон преступности, экстремизму и терроризму, коррупционным проявлениям.

Нуждаются в надзорном сопровождении процессы формирования и расходования бюджетных средств, направленные на устойчивое развитие государства.

Важным элементом прокурорской системы России выступают органы военной прокуратуры. Сфера нашего надзора – обеспечение законности и правопорядка в вооруженных силах, войсках и органах, где предусмотрена военная служба, защита интересов государства, укрепление его обороноспособности, восстановление нарушенных прав военнослужащих и членов их семей, ветеранов боевых действий.

Деятельность российских органов прокуратуры многогранна. Теоретические основы нашей работы, практика прокурорского надзора, успехи в правотворческой деятельности интересуют научное сообщество, привлекая внимание специалистов различных отраслей права как внутри государства, так и на международном уровне. Все эти вопросы, безусловно, нуждаются в обсуждении.

Мне как выпускнику юридического факультета Иркутского государственного университета вдвойне приятно, что именно в его стенах организовано всероссийское мероприятие, посвященное юбилейной дате. Университет является одним из крупнейших вузов страны с богатой историей и развитой научной базой. Среди его выпускников – видные ученые, педагоги, писатели, государственные и общественные деятели, вносящие свой вклад в развитие современной России.

Уважаемые коллеги, уверен, что конференция станет продуктивным форумом для обмена мнениями, а ее итоги будут актуальны и востребованы на практике.

Желаю участникам и гостям конференции плодотворной работы и дальнейших успехов в благородном деле служения Закону и Отечеству!

Секция
**ОРГАНЫ ПРОКУРАТУРЫ
В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ:
ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ**

УДК 347.963:340

**Некоторые аспекты правового обеспечения деятельности
прокуратуры в свете коммуникативной теории права
и межкультурной коммуникации**

© Арзуманов И. А., Колосок С. В., Галенпольский Ф. С., 2021

Аннотация. Рассматриваются некоторые аспекты правового обеспечения деятельности прокуратуры в свете коммуникативной теории права и межкультурной коммуникации. С методологических позиций интегрального правопонимания и коммуникативного дискурса о дифференциации субъектов правоотношений в ненадзорной сфере делаются выводы о необходимости упорядочения на законодательном уровне вопросов ненадзорных полномочий органов прокуратуры Российской Федерации, вынося их с подзаконного уровня на уровень нормативно-правового обеспечения данной сферы ее деятельности.

Ключевые слова: право, регулирование, деятельность, прокуратура, коммуникация, теория, культура.

На современном этапе отечественная юридическая наука переживает непростые времена диалектической фрустрации методологических паттернов понимания сущности права и, как следствие, социальной и правообразующей природы правоотношений. Это, как отмечал в свое время Г. Д. Гурвич, связано и с тем, что «теория права наиболее предрасположена к утрате связи с непосредственным юридическим опытом» [1, с. 282]. Как следствие, модели, образцы, матрицы последующих функциональных производных бытия права и его доктринальной интерпретации до сих пор не имеют желаемого единообразия [2, с. 384; 3, с. 83–84]. «Интегральность» подразумевает отсутствие эклектичности как итога простого суммирования теоретических особенностей того или иного взгляда на сущность права [4] и без учета многосторонней природы и взгляда на право как на многоаспектный феномен-систему.

На современном этапе необходимо отметить взаимодополняющие друг друга подходы: феноменологический, герменевтический, синергетический и коммуникативный, объединяемые антропоцентричным модусом диалогичности [5]. Теоретические положения коммуникативной теории права как никакая другая концептуальная модель соответствует отмечаемой Г. Д. Гурвичем связи теории «с непосредственным юриди-

ческим опытом». Безусловно, данный тезис относится и к вопросу правового обеспечения деятельности прокуратуры, рассматриваемой в качестве одного из факторов коммуникативного дискурса правообразования.

Поясним свою позицию. Один из авторов-разработчиков коммуникативного дискурса д-р юрид. наук А. В. Поляков понимает под правом коммуникативное взаимодействие, детерминированное правовым текстом [6], структурно представляющее из себя диалектическое единство двух базовых мегаэлементов: правообразования [7, с. 84] и собственно реализации права [7, с. 85]. Если рассматривать в ключе коммуникативного дискурса феноменологические параметры анализа, то необходимо зафиксировать ряд факторов интегрального подхода к осмыслению процессов правообразования и правореализационной практики, синтезирующих операбельно-теоретические аспекты собственно коммуникативного подхода.

К таковым факторам относятся: опосредованность интересубъективного дискурса источниками права; психолого-интеллектуальная легитимация содержания нормативных положений правовых текстов как фактор коммуникации в сфере права субъектами правоотношений; корреляция правовой коммуникации с конкретикой содержания правоотношений – с юридическими правами и обязанностями их субъектов, в том числе и при осуществлении прокуратурой надзорно-контрольных и ненадзорных функций.

В рамках компетенций органов прокуратуры по осуществлению как надзорных, так и ненадзорных полномочий в свете объекта правоотношений с участием прокурора встает вопрос об объекте собственно прокурорской деятельности, под которым понимается «деятельность субъектов по исполнению законов и соблюдению прав и свобод человека и гражданина... и, соответственно, полномочия прокуроров по обеспечению соблюдения Конституции и исполнения законов» в данной сфере общественных отношений [8].

Достаточно показательны в этом отношении положения п. 4 ст. 1, а также ст. 9 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации», наделяющие органы прокуратуры компетенциями в области правотворчества, осуществляемого в процессе сотрудничества с субъектами правотворческой деятельности [12] с применением и без применения надзорно-властных полномочий [9, с. 95]. Большое методологическое значение в упорядочении целевых параметров участия прокуратуры в правотворчестве как факторе правообразования играют подзаконные нормативные акты в форме приказов Генеральной прокуратуры РФ, касающиеся как надзорных [10] (если в ходе их осу-

ществления прокуратурой будет установлена необходимость совершенствования действующих нормативных правовых актов), так и ненадзорных [10; 12; 13] полномочий прокуратуры в данной сфере деятельности.

Среди особенностей приказов Генеральной прокуратуры РФ необходимо отметить не только их предметно-целевую взаимосвязь [10], но и закрепленные, в целях правореализационного обеспечения надзорных и ненадзорных полномочий и функций, коммуникативные формы деятельности органов прокуратуры с различными субъектами правотворчества. К таковым формам деятельности приказы относят «участие в работе комитетов, комиссий и рабочих групп представительных и исполнительных органов публичной власти» [10], участие в заседаниях законодательных (представительных), исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления [11; 12], включая деятельность представителей структурных подразделений в рабочих группах палат Федерального Собрания Российской Федерации [13]. Более того, при отсутствии в субъектах Российской Федерации права прокуратуры законодательной (нормотворческой) инициативы, согласно п. 1.1 приказа Генеральной прокуратуры РФ № 243, необходимо «ставить вопрос о предоставлении прокурорам такого права конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований», а также при необходимости инициировать «рассмотрение актуальных вопросов борьбы с преступностью, коррупцией, защиты прав и свобод граждан» [13].

Таким образом, если акцентировать внимание на участии органов прокуратуры в нормотворчестве негосударственных институтов гражданского общества, в частности органов местного самоуправления и муниципальных образований, мы выходим на методолого-теоретические параметры теории межкультурной коммуникации в ее макропроекции как коммуникации преимущественно институциональной – в нашем случае между органами государства и иными социальными институтами, а также гражданами РФ и их объединениями. Отметим, что данные полномочия прежде всего связаны с нормотворческими компетенциями прокуратуры в рамках правообразования как разновидности коммуникативных процессов, с последующим целеполаганием правотворчества как вида юридической деятельности с участием органов прокуратуры. В частности, данный вид правовой коммуникации обусловлен методологическими параметрами Положения об организации нормотворческой деятельности в органах прокуратуры Российской Федерации, утвержденного приказом Генерального прокурора РФ от 17 сентября 2007 г. № 144. Данный документ входит в число подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих правотворческие аспекты деятельности прокуратуры в рамках осуществления ею ненадзорных функций

по соблюдению прав и свобод граждан РФ. Так, согласно п. 1.2 Положения, к основным направлениям правотворческой деятельности прокуратуры относятся разработка проектов законов и иных нормативных правовых актов, обусловленных компетенциями органов прокуратуры, и в рамках ее инициативы – подготовка законопроектов, правовых заключений и участие в их обсуждениях [12].

С методологической позиции интегрального правопонимания и коммуникативного дискурса дифференциация субъектов правоотношений в ненадзорной сфере реализации функций органов прокуратуры осложняется тем, что законодатель не дает перечень объектов в ненадзорной сфере, не отражает природу ненадзорного контроля органов прокуратуры, фактически оставляя данный вопрос до сих пор в сфере доктринального осмысления. К узкому смыслу в ненадзорной сфере общественных отношений, комплексно отражающей полифункциональную природу деятельности прокуратуры, в составе ее структуры необходимо выделить функции по охране прав и свобод человека и гражданина. В принципе, понимание прокурорской деятельности как совокупности функций надзорного и ненадзорного характера в узком смысле определяет выявление среди всей совокупности правовых отношений, возникающих в ходе осуществления прокурорами своих полномочий, тех, что касаются ненадзорных функций органов прокуратуры в области нормотворческой деятельности. Полагаем, что необходимо упорядочить на законодательном уровне вопросы ненадзорных полномочий органов прокуратуры РФ, вынося их с подзаконного уровня на уровень нормативно-правового обеспечения данной сферы ее деятельности.

1. Гурвич Г. Д. Философия и социология права : Избранные сочинения / пер. М. В. Антонова, Л. В. Ворониной. СПб. : Изд. дом С.-Петерб. гос. ун-та, Изд-во юрид. фак. М.-Петерб. гос. ун-та, 2004. 848 с.

2. Кистяковский Б. А. Проблема и задача социально-научного познания // Вопросы философии и психологии. 1912. Кн. 112. URL: <https://books.google.ru/books?id=P254BAAAQBAJ&pg> (дата обращения: 01.10.2021).

3. Яценко А. С. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев : Тип. К. Маттисена, 1914. 849 с.

4. Янчук В. А. Интегративная эклектика // Всемирная энциклопедия: философия. М. ; Минск : АСТ ; Современный литератор, 2001. С. 312–313.

5. Честнов И. Л. Правопонимание в эпоху постмодерна // Правоведение. 2002. № 2 (241). С. 4–16.

6. Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование): дис. ... д-ра юрид. наук в виде науч. доклада. СПб., 2002. 94 с. URL: http://www.pravobooks.ru/pravolibraryfree/1103.html#_YVa_OGYzZQI (дата обращения: 01.10.2021).

7. Антонов М. В., Поляков А. В., Честнов И. Л. Коммуникативный подход и российская теория права // Правоведение. 2013. № 6 (311). С. 78–95.

8. Коршунова О. Н., Головкин И. И. Категория объекта в теории прокурорской деятельности: теоретический и прикладной аспекты // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 1. URL: <https://internet.garant.ru/#/document-relations/70871960/1/0/4/4>. (дата обращения: 01.10.2021).

9. Настольная книга прокурора. В 2 ч. Ч. 2 : практическое пособие / Э. Р. Аберхаев, Л. И. Александрова, Б. В. Андреев [и др.] ; под общ. ред.: О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2019. 432 с.

10. Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 02.10.2007 № 155. URL: <https://rulaws.ru/acts/Prikaz-Genprokuratury-Rossii-ot-02.10.2007-N-155/> (дата обращения: 01.10.2021).

11. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 07.12.2007 № 195. URL: <https://rulaws.ru/acts/Prikaz-Genprokuratury-Rossii-ot-02.10.2007-N-155/> (дата обращения: 01.10.2021).

12. О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 17.09.2007 № 144. URL: <https://rulaws.ru/acts/Prikaz-Genprokuratury-Rossii-ot-02.10.2007-N-155/> (дата обращения: 01.10.2021).

13. Об участии органов прокуратуры в законопроектной работе законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормотворческой деятельности органов местного самоуправления : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 24.11.2008 № 243. URL: <https://rulaws.ru/acts/Prikaz-Genprokuratury-Rossii-ot-02.10.2007-N-155/> (дата обращения: 01.10.2021).

Some Aspects of the Legal Support of the Prosecutor's Office in the Light of the Communicative Theory of Law and Intercultural Communication

© Arzumanov I. A., Kolosok S. V., Galenpolskiy F. S., 2021

Abstract. Some aspects of the legal support of the activities of the prosecutor's office are considered in the light of the communicative theory of law and intercultural communication. From the methodological standpoint of integral legal thinking and communicative discourse, differentiation of subjects of legal relations in the non-supervised sphere, conclusions are drawn about the need to streamline the issues of non-supervised powers of the prosecutor's office of the Russian Federation at the legislative level, bringing them from the subordinate level to the level of regulatory support for this sphere of its activity.

Keywords: law, regulation, activity, prosecutor's office, communication, theory, culture.

Арзуманов Игорь Ашотович – доктор культурологии, кандидат философских наук, доцент, кафедра конституционного права и теории права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: arzumanov@mail.ru

Arzumanov Igor Ashotovich – Doctor of Culturology, Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor, Department of Constitutional Law and Theory of Law, Institute of Law, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: arzumanov@mail.ru

Колосок Светлана Валерьевна – кандидат исторических наук доцент, кафедра конституционного права и теории права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: svetvk712@mail.ru

Kolosok Svetlana Valerievna – Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Department of Constitutional Law and Theory of Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: svetvk712@mail.ru

Галенпольский Федор Станиславович – старший преподаватель, кафедра конституционного права и теории права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: enso35@gmail.com

Galenpolskiy Fedor Stanislavovich – Senior Lecturer, Department of Constitutional Law and Theory of Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: enso35@gmail.com

К вопросу о предпосылках учреждения транспортных прокуратур в СССР

© Гавриленко А. А., 2021

Аннотация. Проводится анализ причин и условий учреждения специализированных прокуратур на транспорте в СССР во взаимосвязи с происходящими в государстве процессами специализации судебных и правоохранительных органов в транспортной сфере. Приводится мнение автора относительно причин создания военно-транспортных прокуратур и последующей их демилитаризации.

Ключевые слова: история прокуратуры, история транспортной прокуратуры, военно-транспортные прокуратуры, транспортные прокуратуры.

До сегодняшнего дня вопросы, связанные с исследованием процесса учреждения транспортной прокуратуры в СССР, остаются в недостаточной степени раскрытыми в юридической литературе.

Отдельные аспекты деятельности транспортных прокуратур в СССР, причин их создания и дальнейшей динамики организации в советский период освещались в работах М. В. Кожевникова, В. В. Обухова, М. С. Строговича и др.

В настоящее время основные исследования причин создания и вопросов дальнейшего становления всей совокупности органов «транспортной юстиции»¹ в СССР, преимущественно специализированных судебных органов, проводятся А. Я. Козинцевым и Д. Н. Шкаревским.

В то же время вопросы, связанные с исследованием предпосылок и причин учреждения транспортных прокуратур в СССР, не получили достаточного освещения.

Еще до учреждения прокуратуры в 1922 г. новая власть уделяла существенное внимание транспортной системе и повышению эффективности деятельности правоохранительной системы, что было обусловлено активными боевыми действиями и, как следствие, необходимостью контроля за транспортной инфраструктурой и подвижным составом (железнодорожным и водным) для обеспечения оперативного перемещения воинских формирований, перевозки продовольствия и др.

Для обеспечения нормального функционирования транспортной инфраструктуры, борьбы с диверсиями и т. п. была нужна и эффективная правоохранительная система, которую начали создавать.

Первоначально было принято решение об учреждении специализированных судебных органов и органов расследования на транспорте.

¹ В данном исследовании под органами юстиции понимаются только судебные органы.

Так, 7 августа 1918 г. приказом № 1 главы ВКСР Л. Троцкого на Московско-Казанской железной дороге был учрежден специализированный трибунал [1]. Встречаются упоминания о существовавших в 1918–1919 гг. транспортных трибуналах Киево-Воронежской железной дороги и Орловского транспортного узла [2]. Параллельно произошло учреждение специализированных органов расследования на транспорте [3]. Далее контроль за железнодорожным транспортом усилился, что привело к его и последовавшему за этим учреждению института чрезвычайных военных комиссаров, которым была передана «высшая административная власть» в полосе отчуждения подчиненных им железных дорог [4]. Также в 1919 г. произошло закрепление структуры и полномочий специализированных органов милиции на транспорте, первоначально железнодорожном [5], в дальнейшем – речном [6].

Следовательно, в связи с объективной необходимостью контроля за транспортной сферой первоначально произошло учреждение специализированных судебных органов и органов расследования на транспорте. Речь о создании специализированных прокурорских органов на транспорте не шла, так как сама идея учреждения прокуратуры в этот период еще не нашла своей поддержки.

Снижение напряжения Гражданской войны породило процесс демилитаризации деятельности революционных военных железнодорожных трибуналов. Существенно сократилось их количество, «до одного на каждую железную дорогу и водный район», подсудность ограничилась «исключительно делами о преступлениях служащих и рабочих железнодорожного и водного транспорта и других лиц, если результатом их деятельности был ущерб транспорту, с обязательной передачей всех остальных дел в местные трибуналы и их отделения по принадлежности» [7].

Обратим внимание, что законодатель не ликвидировал специализированные транспортные трибуналы, сохраняя специфику их сферы деятельности, а значит, внимание к соблюдению законности в транспортной сфере оставалось для него приоритетным.

При создании прокуратуры 28 мая 1922 г. осуществление надзора за транспортной сферой в значительной степени было закреплено за военной прокуратурой [8]. Учитывая, как упоминалось выше, что еще в 1918 г. на железных дорогах было введено военное положение, решение о закреплении надзорных полномочий за военными прокуратурами представляется вполне оправданным. На военную прокуратуру, состоящую при военных и военно-транспортных революционных трибуналах, возлагалось осуществление прав прокуроров в отношении лиц военного ведомства, железнодорожного и водного транспорта в тех местах, где

отсутствовала общая прокуратура или где военные и транспортные учреждения были изъяты из ведения губернского прокурора [9]. Ключевым актом, определившим внутрисистемные взаимоотношения губернских и военно-транспортных прокуроров в РСФСР, стал циркуляр НКЮ от 17 октября 1922 г. № 106 «Инструкция военно-транспортным прокурорам и их помощникам» [10].

Следовательно, на момент создания прокуратуры в СССР прокурорский надзор за транспортной сферой осуществлялся одновременно губернскими и военно-транспортными прокурорами.

В то же время специализация органов судов и прокуратуры в сфере транспорта являлась характерной чертой этого времени. Причины этого усматриваются в актах об организации судебной системы. Ключевым актом для определения сфер специализации судебных органов и связанной с ними прокуратуры в целом стало Положение о судоустройстве РСФСР 1922 г. [11]. В статье 2 Положения 1922 г. в качестве причин определения сфер деятельности специальных судов названы сложность дел, необходимость специальных знаний и навыков и «соображения опасности отдельных преступных деяний». Для подготовки судебных работников, согласно п. «б» ст. 3 Положения 1922 г., было предписано организовать 10 юридических школ на местах и одну высшую юридическую школу в Москве. Проблема нехватки подготовленных кадров для участия в судебных разбирательствах по делам о преступлениях на транспорте была свойственна и прокуратуре. Оперативно ее решить возможности не было, что послужило, в частности, причиной принятия решения о необязательности участия прокуроров по отдельным уголовным делам [13].

Следовательно, одной из ключевых детерминант специализации судов и прокуратуры на транспорте выступила общая нехватка подготовленных специалистов, на что в современной литературе обоснованно обращается внимание [12, с. 81].

Из анализа указанных нормативных источников следует, что уже на начальном этапе формирования прокуратуры в стране были созданы специализированные военно-транспортные прокуратуры, что можно считать *terminus a quo* учреждения специализированных прокурорских органов на транспорте в России. Например, в г. Омске при военно-транспортном трибунале была создана прокуратура Сибирского округа путей сообщения [14, с. 18].

Специализация сферы полномочий военных прокуроров при военно-транспортных трибуналах в последующем была дополнена и развита [15].

Данный период продлился недолго. С принятием Положения о судостроительстве РСФСР 1926 г. деятельность военно-транспортных трибуналов и, как следствие, военно-транспортных прокуратур была прекращена [16]. Полномочия по осуществлению прокурорского надзора в отношении транспортной сферы перешли губернским прокурорам, а после их упразднения – краевым и окружным.

Эти решения явились следствием изначально временного характера деятельности специализированных военных транспортных судов и прокуратуры, так как они были учреждены только на период до стабилизации ситуации на транспорте, т. е. его демилитаризации, что и начало происходить в начале 20-х гг.

Единственным видом транспорта, надзор за которым с 1920-х гг. начался и длительное время осуществлялся специализированной военной прокуратурой, являлся воздушный транспорт. Связано это с тем, что изначально сфера гражданского воздушного флота была передана под надзор органов военного управления [17], что не изменилось и после принятия решений об упразднении военно-транспортных трибуналов и военно-транспортных прокуратур [18].

Внимание к результативности деятельности транспорта со стороны органов власти существенно возросло в связи с началом нового этапа развития страны [19, с. 126–127].

С учетом изложенного, произошедшее в 1930 г. учреждение специализированных судов и прокуратуры на транспорте вне сферы органов военного управления является преемственностью ранее существовавших решений, продемонстрировавших свою результативность [20]. Поэтому сложно согласиться с мнением о том, что основной причиной создания специализированных судов и прокуратуры на транспорте была необходимость проведения репрессий [21, с. 16–19].

Таким образом, детерминантами учреждения специализированных прокуратур на транспорте стали: внимание к транспортной сфере со стороны государства (первоначально – ввиду условий Гражданской войны, в дальнейшем – из-за необходимости восстановления экономики); единая модель деятельности всей действовавшей системы органов юстиции и прокуратуры, находившихся под руководством Народного комиссариата юстиции; нехватка квалифицированных кадров для органов юстиции и прокуратуры; введенное в транспортной сфере военное положение (как причина первоначального выбора модели военно-транспортных прокуратур).

1. Ведомости путей сообщения. М., 1918. № 11/12. С. 3–4.

2. Ведомости путей сообщения. М., 1918. № 14/15. С. 29.

3. Об учреждении Всероссийской Межведомственной Чрезвычайной Комиссии по охране дорог: декрет СНК № 330 от 16 (3) февраля 1918 г. // Собр. узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. М., 1942. С. 341.

4. О введении военного положения на железных дорогах: декрет СНК от 28 ноября 1918 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1918. № 86. Ст. 895.
5. О рабоче-крестьянской железнодорожной милиции (Положение): постановление ВЦИК от 23 февр. 1919 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1919. № 5. Ст. 48.
6. О речной советской рабоче-крестьянской милиции (Положение): декрет ВЦИК от 23 апр. 1919 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1919. № 18. Ст. 213.
7. Об объединении всех революционных трибуналов республики : декрет ВЦИК от 23 июня 1921 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1921. № 51. Ст. 294.
8. О введении военного положения на железных дорогах : декрет СНК от 28 нояб. 1918 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1918. № 86. Ст. 895.
9. П. 17 Положения о прокурорском надзоре : постановление ВЦИК от 28 мая 1922 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1922. № 36. Ст. 424.
10. Инструкция военно-транспортным прокурорам и их помощникам : циркуляр НКЮ от 17 окт. 1922 г. № 106 // Еженедельник Советской юстиции от 13–20 октября 1922 г. № 37–38. С. XI–XII.
11. О введении в действие Положения о судостроительстве Р.С.Ф.С.Р. : постановление ВЦИК от 11 нояб. 1922 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1922. № 69. Ст. 902.
12. История суда и правосудия в России: Т. 7. Судостроительство и судопроизводство периодов нэпа и построения основ социализма (1921–1956 годы). М. : РГУП, 2021. 345 с.
13. О слушании дел о хищениях на транспорте без участия представителя прокурорского надзора : циркуляр НКЮ от 22 июня 1923 г. № 134 // Еженедельник Советской Юстиции. 1923. № 27.
14. 10 лет служения Закону / под общ. ред. А. Н. Мерзлякова. Иркутск : Вост.-Сиб. трансп. прокур., 2017. 286 с.
15. Об изменениях и дополнениях Уголовно-процессуального кодекса : постановление 2-й сессии ВЦИК X созыва от 10 июля 1923 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1923. № 48. Ст. 480.
16. Об утверждении Положения о Судостроительстве Р.С.Ф.С.Р. : постановление ВЦИК от 19 нояб. 1926 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1926. № 85. Ст. 624.
17. О возложении технического надзора за воздушными линиями на главное управление воздушного флота и об организации совета по гражданской авиации : постановление Совета Труда и Обороны РСФСР от 9 февр. 1923 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1923. № 12. Ст. 153.
18. Положение о Совете по гражданской авиации : постановление СТО СССР от 29 июля 1927 г. // Собр. законодательства СССР. 1927. № 64. Ст. 653.
19. Транспортно-дорожная проблема как одно из «узких» мест народного хозяйства (из постановления Пленума ЦК ВКП(б) от 10–17 ноября 1929 г.) // Железнодорожный транспорт в важнейших документах ; сост. С. О. Кричевский. М. : Трансжелдориздат, 1940. 278 с.
20. О железнодорожных линейных судах : постановление ЦИК и СНК СССР от 27 нояб. 1930 г. // Собр. законодательства СССР. 1930. № 57. Ст. 601.
21. Шкаревский Д. Н. О некоторых причинах создания органов транспортной юстиции в СССР в 30-е гг. XX в. // История государства и права. 2013. № 23. С. 16–19.

On the Question of the Prerequisites for the Establishment of Transport Prosecutor's Offices in the USSR

© Gavrilenko A. A., 2021

Abstract. The study analyzes the reasons for the creation of specialized prosecutor's offices in transport in the USSR.

Keywords: history of the Prosecutor's office, history of the transport prosecutor's office, military transport prosecutor's office, transport prosecutor's office.

Гавриленко Артем Александрович – старший преподаватель, кафедра судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: sudkaf@lawinstitut.ru

Gavrilenko Artem Aleksandrovich – Senior Lecturer, Department of Judicial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: 616661@mail.ru

Объект, предмет и пределы прокурорского надзора на современном этапе развития государственно-правовых институтов России

© Кузьмин И. А., 2021

Аннотация. Проанализированы объект, предмет и пределы прокурорского надзора как основные характеристики (категории) деятельности прокуратуры на современном этапе развития государственно-правовых институтов. Сформулированы авторские теоретические позиции по поводу подходов к пониманию указанных категорий.

Ключевые слова: прокуратура, объект прокурорского надзора, предмет прокурорского надзора, пределы прокурорского надзора.

Прокуратура, будучи специализированным государственным органом высшего надзора, является неотъемлемой частью государственного аппарата России и на протяжении трех веков доказывает свою необходимость в постоянно изменяющихся социально-политических и экономических условиях. Несмотря на большой спектр видов деятельности, осуществляемых прокуратурой (участие в правотворческой деятельности, проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, координация деятельности по борьбе с преступностью, международное сотрудничество и т. д.), основной объем работы составляет прокурорский надзор за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ в основном законе впервые была закреплена указание на прокурорский надзор как основную функцию прокуратуры. Об эффективности надзорной деятельности прокуратуры свидетельствуют статистические данные. Так, за период с января по декабрь 2020 г. ведомством было выявлено более 4,1 млн нарушений закона, принесено более 420 тыс. протестов, направлено около 450 тыс. исков и заявлений в суд, внесено более 895 тыс. представлений, а также инициировано привлечение к дисциплинарной и административной ответственности 724 тыс. лиц и 242 тыс. лиц соответственно [5].

Правильное и единообразное понимание основ прокурорского надзора во многом зависит от адекватности определения его объекта, предмета и пределов, которые позволяют уточнить границы, содержание и ориентиры надзорной деятельности. Так, в практике «прокурорского» общения утвердилось отождествление объектов надзора с поднадзорными субъектами, что же касается предмета и пределов прокурорского надзора, то их непротиворечивое восприятие с позиции прокурорских работников не сложилось.

Воздерживаясь от погружения в дискуссионную составляющую, обозначим собственное видение спорных аспектов.

Объект в общеправовом понимании и с точки зрения науковедения представляет собой какое-либо явление окружающей действительности, характеристики и свойства которого имеют непосредственное значение для субъекта познания. Очевидно, что сами по себе поднадзорные субъекты прокуратуры не интересуют, сам факт их «бытия» не имеет юридического интереса и не подвергается правовой оценке. В зоне внимания прокуратуры находится деятельность поднадзорных субъектов, правомерность (неправомерность) которой подлежит установлению в каждом конкретном случае. Следовательно, объектом прокурорского надзора выступает правовое поведение поднадзорных субъектов, связанное с реализацией последними собственных прав и обязанностей (полномочий).

Предмет прокурорского надзора, исходя из положений ст. 21, 26, 29 и 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 (далее – Закон о прокуратуре), рассматривается в контексте законности, соблюдения прав и исполнения обязанности поднадзорными субъектами. Предмет прокурорского надзора – это часть его объекта, поскольку из всех многочисленных характеристик деятельности поднадзорных субъектов прокурорам важно обеспечить лишь единое свойство последней – законность. Предмет прокурорского надзора – это своего рода фильтр, через который в процессе надзора просеиваются все юридически значимые действия. В итоге правомерные поведенческие акты игнорируются, а неправомерные акты становятся предметом дальнейшего разбирательства и могут привести к принятию мер прокурорского реагирования и дальнейшим неблагоприятным последствиям, включая привлечение нарушителей к юридической ответственности. В этой связи нередко предмет прокурорского надзора также связывают с функциональной деятельностью прокуратуры, целью которой является обеспечение исполнения поднадзорными субъектами законов (соблюдения прав и свобод человека и гражданина) [1, с. 12, 21].

Пределы прокурорского надзора – еще одна важная составляющая надзорной деятельности прокуратуры, которая позволяет уточнить границы допустимого вмешательства прокуратуры в систему регулируемых правом общественных отношений, с учетом многочисленных факторов и условий. В Законе о прокуратуре сам термин «пределы» упоминается всего один раз – в качестве основания неоднократного приостановления прокурорской проверки, когда имеется необходимость проведения дополнительных сложных исследований (испытаний, экспертиз, иных значимых действий), если срок их проведения выходит за

пределы срока проведения проверки. Вместе с тем широкий круг задач и функций прокуратуры предопределяет необходимость определения «системы координат», в которых надзорная деятельность может и должна осуществляться.

В теории организации и осуществления прокурорской деятельности принято различать общие и частные (специальные) пределы надзора. Общие пределы распространяют свое действие на всю сферу осуществления прокурорами своих полномочий, а частные в большей степени характерны для реализации надзорной деятельности по отдельным направлениям. К числу общих пределов прокурорского надзора, которые нашли непосредственное отражение в законодательстве, относят: запрет вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов (п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре); запрет подменять в ходе осуществления надзора иные государственные органы (должностных лиц), осуществляющие схожие контрольно-надзорные функции (п. 2 ст. 21, п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре); возможность проводить прокурорские проверки только на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурорского реагирования (п. 2 ст. 21, п. 1, 1.1 ст. 22). Общие запреты, логически вытекающие из положений законодательства, но не отраженные напрямую, связаны с возможностью осуществления надзора исключительно за исполнением императивных норм, а также с ограниченностью оценки деятельности поднадзорных субъектов только с позиции законности и антикоррупционности без учета критерия целесообразности. Частные (специальные) пределы прокурорского надзора зависят от конкретных направлений прокурорского надзора (за исполнением законов судебными приставами, администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу и т. д.) [2, с. 184–186].

Некоторый дисбаланс в вопрос о разграничении пределов прокурорского надзора на общие и специальные вносит позиция о существовании пространственных пределов, пределов по кругу лиц, по сфере правоотношений, по специализации прокуратуры и по иным основаниям. До настоящего времени так и не выяснено, относятся ли эти пределы к общим и частным и можно ли их относить к пределам в принципе. Обращение к специальной литературе также не позволяет сформулировать единую и убедительную позицию. Ю. О Карпышева, попытавшись найти компромисс в данном вопросе, предложила считать указанные «спорные» пределы в качестве компетенции прокуроров, которую сле-

дует отличать от пределов прокурорского надзора. «Компетенция прокурора, – пишет исследователь, – определяется через пределы надзора в преломлении к поднадзорной территории, объектам, уровню прокуратуры, и устанавливается, как правило, вышестоящим прокурором... У разных прокуроров будут разными и компетенции... а пределы... надзора... одинаковыми... Компетенция прокурора следует из пределов прокурорского надзора, но не поглощается ими» [3, с. 77–78].

Мы полагаем, что возникновение самого понятия «пределы прокурорского надзора» связано с широтой сферы деятельности прокуратуры, требующей некоторого «очерчивания» границ ее компетенции. Так, 17.02.2015 Постановлением Конституционного Суда РФ № 2-П положения ранее действующей редакции Закона о прокуратуре были признаны противоречащими Конституции РФ, поскольку они не устанавливали общие (предельные) сроки проведения органами прокуратуры проверки исполнения законов, а также сроки исполнения соответствующих требований. В этой связи Федеральным законом от 07.03.2017 № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”» были внесены требуемые изменения и дополнения в Закон о прокуратуре, устранившие противоречия. Как верно отмечено в Настольной книге прокурора, в случае возникновения «необходимости принятия мер по восстановлению нарушенной законности, выходящих за пределы объема установленных полномочий и их предметной компетенции... контрольно-надзорные органы должны обратиться или передать... материалы надлежащему органу или должностному лицу» [4, с. 22]. Следовательно, все положения, которые так или иначе позволяют установить границы реализации прокурорско-надзорных полномочий, следует считать пределами прокурорского надзора, имеющими большую или меньшую степень конкретизации, а также различные сферы применения.

Обобщая изложенное, мы приходим к выводу о важности дальнейшего исследования особенностей «общенадзорных» категорий объекта, предмета и пределов прокурорского надзора, посредством которых становится возможным осуществлять базовые задачи и функции прокуратуры, а также совершенствовать практику их применения в интересах государства, общества и личности.

1. Винокуров А. Ю., Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учеб. для вузов / под общ. ред. А. Ю. Винокурова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2019. 380 с.

2. Воронин О. В. О сущности современного прокурорского надзора // Уголовная юстиция. 2018. № 11. С. 183–189.

3. Карпышева Ю. О. Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов : монография. Иркутск, 2020. 147 с.

4. Настольная книга прокурора в 2 ч. Ч. 1 : практ. пособие / под общ. ред.: О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2020. 481 с.

5. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь – декабрь 2020 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/> (дата обращения: 13.10.2021).

Object, Subject and Limits of Prosecutor's Supervision at the Present Stage of Development of State-legal Institutions of Russia

© Kuzmin I. A., 2021

Abstract. The article examines the object, subject and limits of prosecutorial supervision as the main characteristics (categories) of the activities of the prosecutor's office at the present stage of development of state and legal institutions. The author's theoretical positions on the approaches to understanding these categories are formulated.

Keywords: the prosecutor's office, the object of the prosecutor's supervision, the subject of the prosecutor's supervision, the limits of the prosecutor's supervision.

Кузьмин Игорь Александрович – кандидат юридических наук, доцент, кафедра теории и истории государства и права, Иркутский юридический институт (филиал), Университет прокуратуры Российской Федерации, Россия, г. Иркутск, e-mail: grafik-87@mail.ru

Kuzmin Igor Aleksandrovich – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law, Irkutsk Law Institute (Branch), University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: grafik-87@mail.ru

Пореформенная судебная система Российской империи: триединство магистратуры, прокуратуры и адвокатуры (1864–1917 гг.)

© Сапунков А. А., 2021

Аннотация. Рассматривается многозначность использования термина «магистратура» в России XIX в. Термин использовался не только в научно-образовательной сфере, но и для характеристики системы судопроизводства. В рамках диахронного сравнения термин служит иллюстрацией различия подходов к формированию судебной системы между современностью и Россией XIX в.

Ключевые слова: Российская империя, магистратура, прокуратура, адвокатура, судебная реформа 1864 г., судебно-юридическая этика.

В современном массовом сознании россиян термин «магистратура» однозначно ассоциируется со стандартизацией качества квалификации, принятой в европейском образовании в рамках Болонского процесса. В современной российской системе образования термин «магистратура» появился с 1992 г. [1] и в основном употребляется в значении второй ступени высшего образования.

В образовательной и научной системе Российской империи термин «магистр» имел совершенно иное значение. В XIX в. в России сложилась четырехзвенная система научных степеней: 1) действительный студент, 2) кандидат наук, 3) магистр наук, 4) доктор наук. В 1835 г. была отменена степень действительного студента, в 1884 г. – степень кандидата (за исключением Варшавского и Дерптского университетов). Магистр являлся второй по значимости научной степенью (кроме фармации и ветеринарии, в которых степень доктора наук не присваивалась), т. е. степень магистра наук Российской империи соответствовала современной степени кандидата наук.

В Российской империи XIX в. студенту университета, изучавшему расширенный курс наук до 1884 г., присваивалась степень кандидата наук. Университетским уставом 1884 г. научная степень кандидата была заменена квалификационной степенью – выпускник 1-й степени, обычный выпускник получал 2-ю степень. Разный уровень квалификации предусматривал различия при поступлении на государственную службу: кандидат наук / выпускник 1-й степени с 1822 г. могли претендовать на должность по чину X класса, а выпускник 2-й степени – только на должность XII класса. Следовательно, квалификация кандидата наук / выпускника 1-й степени Российской империи соответствовала современной квалификации магистра. Если сравнивать научно-образовательные системы Российской империи и современную, степени магистра

и кандидата наук поменялись местами, произошла логическая инверсия: термины получили целиком иное содержание, каждый заняв объем иного понятия [2; 3].

Однако термин «магистратура» гораздо более многозначен и имеет традицию применения не только в научно-образовательной сфере. Восходя к римским магистратам как системе управления, термин используется для обозначения как всей системы гражданских служащих (как, например, в современных США), так и для некой совокупности служащих, связанных с отправлением правосудия. В традиции Российской империи термин не использовался в тексте законодательства и не имел официальной дефиниции, но имел широкое хождение в научно-юридической литературе, причем в отличных смысловых значениях, что порождает «терминологическую путаницу» при работе с источниками того периода.

В узком смысле термин «магистратура» использовался как аналог термина «коронный суд» и обозначал только наиболее квалифицированную часть судейского корпуса, назначаемую от правительства: сенаторов судебных департаментов Сената; старших председателей, председателей департаментов и членов судебных палат; председателей, товарищей председателя и членов окружных судов. Судьи местных судов в данную «судебную корпорацию» не включались за недостаточным уровнем квалификации, даже если речь шла о мировых судьях не выборных, а назначаемых от правительства. Данное понимание термина можно встретить, например, в диссертационном исследовании Н. Э. Халявицкой (1993) [4].

Более широкая трактовка магистратуры включала всех государственных чинов судебного ведомства, участвующих в судебном процессе – совокупность судей и прокуроров. Отсюда устоявшееся словосочетание, широко употреблявшееся в имперский период в научной литературе, – «прокуратура и адвокатура». Данной трактовки придерживались авторы статей Энциклопедического словаря Брокгауза и Ефрона. Профессор ряда российских университетов и член-корреспондент императорской Санкт-Петербургской академии наук Н. И. Карев так определяет магистратуру: во Франции так называют судейский персонал, со включением прокуратуры (в этом значении слово употребительно и в России) [5]. С этим мнением согласен заслуженный профессор Александровской военно-юридической академии С. С. Абрамович-Барановский: «С XIV столетия [во Франции] королевские прокуроры и адвокаты сделались настоящими должностными лицами, принадлежащими к составу магистратуры... [в России] по предмету деятельности прокура-

туры, судебные уставы [1864 г.] в их первоначальной редакции ограничивали занятия прокуратуры делами судебного ведомства... [уже] последующие узаконения распространили деятельность прокуратуры и на многие дела... чисто административного характера» [6, с. 396, 404].

В широком смысле термин «магистратура» трактовался как синоним устоявшегося словосочетания «юридическое сословие». В данном случае речь идет не столько о служебной подчиненности, должностном статусе или уровне квалификации, сколько о корпоративной общности людей, юридически образованных и объединенных единой этикой. Показательны в этом отношении слова А. Ф. Кони, иллюстрирующие формирование единого профессионального этоса в вопросах взаимодействия с адвокатурой: «Под его [К. К. Арсеньева] председательством [1867–1874] Совет [присяжных поверенных при Петербургской судебной палате] стремился создать из адвокатуры общественную силу, достойную быть дополнением и опорой магистратуры... выработал целый ряд постановлений, устанавливающих этические требования, тесно связанные с существом деятельности адвокатуры как представительницы общественного служения... За время пребывания его в составе Совета по нравственным соображениям (авт. курсив) было отказано в приеме в присяжные поверенные 24 лицам, но и по отношению к уже принятым присяжным в сословие... на Совете лежит долг удалить такое лицо из среды, с которой он не может иметь ничего общего» [7, с. 146]. Иллюстрацией данного этико-юридического подхода представляется известная дискуссия в печати Г. А. Джаншиева [8] и Д. И. Невядомского [9] в 1886 г. «о ведении адвокатами неправых дел», вызванная формированием судебного прецедента по делу Н. Элькина [10, с. 61–63].

Понимание термина «магистратура» подразумевало также включение в него судебного следствия как неотъемлемой части суда и прокуратуры. Судебные следователи появились чуть ранее начала судебной реформы и первоначально получили статус, равный судьям – членам уездного суда, в 1864 г. они были приравнены к членам окружного суда. Взаимопроникновение суда и следствия было очень сильным. С одной стороны, при недостатке свободных судей следователи могли привлекаться в состав судебных коллегий. С другой стороны, наиболее сложные и с большим общественным резонансом следствия поручалось вести судьям – членам судебных палат и даже сенаторам. Судебные следователи учреждались в регионах, где еще не были введены в действие судебные уставы 1864 г. Так, по данным О. Д. Серова, «в декабре 1880 г. в открытых к тому времени 74 окружных судах состояло уже 1132 следователя, а в нереформированных органах правосудия – 204» [11, с. 60]. Особой формой судебно-следственной деятельности стала введенная на

Кавказе, а затем в Сибири и Степном крае практика совмещения должностей, когда мировой судья кроме своей основной деятельности выполнял еще и функции судебного следователя в пределах своего участка [12, с. 27].

К судебной магистратуре в широком понимании можно причислить три из шести категорий, которых законодательство Российской империи относило к числу «лиц, состоящих при суде» [13] и имеющих чин в системе Табели о рангах: 1) судебные приставы и судебные рассыльные, 2) присяжные переводчики, 3) сотрудники кабинетов научно-судебной экспертизы в составе прокуратур ряда судебных палат. К ним примыкает категория кандидатов на должности по судебному ведомству, притом что старшие кандидаты зачастую замещали должности мировых судей, судебных следователей и товарищей прокуроров. Особый статус «при суде» имели адвокаты (присяжные и частные поверенные) и нотариусы [14, с. 122–148].

Понятие «магистратура», хотя и не имело дефиниции в законодательстве Российской империи и употреблялось в разных значениях, четко демонстрирует отличие от современного понимания судебной системы. В трактовке судебной системы, созданной реформой 1864 г., судебная власть – это сосредоточение множества судебно-властных полномочий в сочетании с этическим единством множества юридических профессий, т. е. триединство магистратуры, прокуратуры и адвокатуры в рамках единого «юридического сословия».

1. О введении многоуровневой структуры высшего образования в Российской Федерации : постановление Миннауки РФ от 13 марта 1992 г. № 13 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

2. Иванов А. Е. Ученые степени в Российской империи. XVIII в. 1917 г. : монография. М. : Институт российской истории РАН, 1994. 196 с.

3. Зипунникова Н. Н. «Университеты учреждаются для преподавания наук в высшей степени». Российское законодательство об университетах XVIII – начала XX века : монография. Екатеринбург, 2009. 440 с.

4. Холявицкая Н. Э. Магистратура в России после судебной реформы 1864 года. (60–90-е годы XIX века) : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02. М., 1993. 210 с.

5. Карев Н. И. Магистратура // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. В 86 т. Т. 18 (35). СПб. : Тип. И. А. Ефрона, 1896. С. 304.

6. Абрамович-Барановский С. С. Прокуратура // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. в 86 т. Т. 25 (49). СПб. : Тип. И. А. Ефрона, 1898. С. 395–405.

7. Кони А. Ф. Константин Константинович Арсеньев // Собр. соч. В 8 т. Т. 5. М. : Юрид. лит., 1968. 526 с.

8. Джаншиев Г. А. Ведение неправых дел: этюд по адвокатской этике. М. : Тип. А. И. Мамонтова и К°, 1886. 53 с.

9. Невядомский Д. И. Вечные вопросы адвокатуры: по поводу «Этюда по адвокатской этике» гр. Джаншиева. М. : тип. М. И. Нейбюргер, 1886. 61 с.

10. Сапунков А. А. Роль судебных палат в судебном правотворчестве Российской империи второй половины – начала XX века // Российский судья. 2016. № 4. С. 59–63.

11. Серов Д. О. От следственных приставов к судебным следователям: организация следственного аппарата России во второй половине XIX века // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2014. № 9-1. С. 114–135.

12. Сапунков А. А. История создания Тифлисского судебного округа (1868–1880 гг.) // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2021. Т. 18, № 1. С. 24–34. [https://doi.org/10.24147/1990-5173.2021.18\(1\).24-34](https://doi.org/10.24147/1990-5173.2021.18(1).24-34)

13. О лицах, состоящих при судебных местах ; Установление судебных установлений // Свод законов Российской империи. В 16 т. Т. 16. неофиц. изд. / под ред. И. Д. Мордухай-Болтовского. СПб. : Деятель, 1912. С. 50–63.

14. Сапунков А. А. История общих судов Российской империи: судебные палаты как системообразующий орган (1866–1917 гг.) : монография. М. : Юрлитфонд, 2021. 224 с.

The Post-Reform Judicial System of the Russian Empire: The Trinity of Magistracy, Prosecutor's Office and the Bar (1864–1917)

© Sapunkov A. A., 2021

Abstract. The article is devoted to the ambiguity of the use of the term “magistracy” in Russia of the 19th century. The term was used not only in the scientific and educational sphere, but also to characterize the judicial system. Within the framework of a diachronic comparison, the term serves as an illustration of the difference in approaches to the formation of the judicial system between modernity and Russia of the 19th century.

Keywords: Russian Empire, magistracy, prosecutor's office, bar, judicial reform of 1864, judicial and legal ethics.

Сапунков Андрей Анатольевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского, Россия, г. Омск, e-mail: sapunkovy@mail.ru

Sapunkov Andrey Anatolievich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law, Omsk State University named after F. M. Dostoevsky, Omsk, Russian Federation, e-mail: sapunkovy@mail.ru

Совмещение государственных должностей

© Хертуев Р. Ю., 2021

Аннотация. Анализируется федеральное и региональное законодательство, предусматривающее совмещение государственных должностей. На основе данного анализа формулируются выводы об институте совмещения государственных должностей в Российской Федерации.

Ключевые слова: государственная должность, совмещение государственных должностей, двойная государственная должность.

Частью 6 статьи 20 проекта Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» [1] установлено, что в соответствии с принципом единства системы публичной власти высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (далее – РФ) одновременно замещает государственную должность РФ и государственную должность субъекта РФ. Это согласуется с действующим указом Президента РФ «О государственных должностях Российской Федерации» [2], согласно которому должность руководителя высшего государственного органа исполнительной власти субъекта РФ отнесена к государственным должностям РФ.

Из данных положений следует, что глава субъекта РФ одновременно замещает две государственные должности: государственную должность РФ и государственную должность субъекта РФ. Указанное заставляет обратиться к научному осмыслению института совмещения государственных должностей в целях определения правовых возможностей и пределов такого совмещения.

Помимо должности главы субъекта РФ, одновременное совмещение государственной должности РФ и государственной должности субъекта РФ предусмотрено в отношении сенатора Совета Федерации РФ (представителя от законодательного органа субъекта РФ). Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 191-ФЗ [3] в отдельные федеральные законы были внесены изменения, в соответствии с которыми допускается совмещение полномочий члена Совета Федерации РФ (представителя от законодательного органа субъекта РФ) и депутата законодательного органа субъекта РФ. Возможность совмещения двух государственных должностей сохранилась и в новом Федеральном законе «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» [4]. При этом, в отличие от главы субъекта РФ, который в силу закона совмещает две государственные должности, совмещение должностей сенатора Совета Федерации РФ и депутата законодательного органа субъекта РФ является необязательным.

Возможность совмещения государственных должностей также предусмотрена на уровне регионального законодательства. Так, абз. 3 ч. 2 ст. 11 Закона Иркутской области «О Законодательном Собрании Иркутской области» [5] установлено, что по решению Законодательного Собрания Иркутской области (далее – области) заместитель (заместители) председателя Законодательного Собрания области может (могут) совмещать указанную государственную должность с государственной должностью председателя постоянного комитета, постоянной комиссии Законодательного Собрания области. Частью 3 ст. 2 Закона области «О государственных должностях Иркутской области» [6] допускается возможность совмещения следующих государственных должностей области:

1) заместителя председателя Законодательного Собрания области и председателя постоянного комитета, постоянной комиссии Законодательного Собрания области;

2) первого заместителя председателя правительства области и министра области;

3) заместителя губернатора области и руководителя аппарата губернатора области и правительства области;

4) заместителя губернатора области и полномочного представителя губернатора области в Законодательном Собрании области;

5) заместителя губернатора области и руководителя администрации Усть-Ордынского Бурятского округа;

6) заместителя председателя правительства области и руководителя представительства правительства области при Правительстве Российской Федерации в г. Москве;

7) заместителя председателя правительства области и руководителя администрации Усть-Ордынского Бурятского округа;

8) заместителя председателя правительства области и министра области.

Анализ регионального законодательства показывает, что в иных субъектах РФ вопрос о возможности совмещения государственных должностей, как правило, не регулируется, что следует отнести к недостаткам правового регулирования.

Говоря о совмещении государственных должностей РФ, необходимо отметить ч. 2 ст. 4 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» [7], согласно которой заместители Председателя Правительства РФ, федеральные министры могут замещать иные государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, должности государственной службы и муниципальные должности в случае, если это предусмотрено федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента РФ.

Из приведенных правовых норм можно сделать следующие выводы.

1. Анализ федерального и регионального законодательства свидетельствует о слабом правовом регулировании института совмещения государственных должностей, которое сводится лишь к тому, что законодательно предусматривается возможность совмещения государственных должностей для тех или иных лиц. При этом такие вопросы, как пределы совмещения государственных должностей, конкуренция компетенций по замещаемым должностям, возможные конфликты интересов, остаются без внимания законодателя. Наиболее ярко пробельность в этой сфере проглядывается на уровне некоторых субъектов РФ, в которых вопрос о возможности совмещения государственных должностей вообще не регулируется.

2. Совмещение государственных должностей может осуществляться в двух формах: 1) совмещение государственных должностей по «вертикали», т. е. совмещение государственной должности РФ и государственной должности субъекта РФ. Вертикальное совмещение государственных должностей устанавливается исключительно федеральным законодательством; 2) совмещение государственных должностей по «горизонтали», т. е. совмещение двух государственных должностей РФ или двух государственных должностей субъекта РФ. Горизонтальное совмещение государственных должностей устанавливается соответственно федеральным и региональным законодательством в отношении государственных должностей РФ и государственных должностей субъекта РФ. При этом законодательством не предусматривается возможность совмещения государственных должностей разных субъектов Российской Федерации.

3. В большинстве случаев совмещение государственных должностей устанавливается законодательным актом в качестве правовой возможности, т. е. лицо может совмещать две государственные должности, если об этом будет принято соответствующее решение. Необязательность совмещения государственных должностей приводит к тому, что в каждом конкретном случае есть возможность усмотрения в вопросе совмещения государственных должностей. Это в свою очередь может свидетельствовать о политической подоплеке в принятии решения о совмещении государственных должностей.

4. Представляется логичной и обоснованной возможность совмещения государственных должностей внутри одного органа государственной власти, например, совмещение должностей председателя комитета и заместителя председателя законодательного органа субъекта РФ или

совмещение должностей заместителя председателя высшего исполнительного органа субъекта РФ и руководителя исполнительного органа субъекта РФ.

1. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : проект федер. закона № 1256381-7 (внесен в Гос. Думу 27 сент. 2021 г.). URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1256381-7>

2. О государственных должностях Российской Федерации : указ Президента РФ от 11 янв. 1995 г. № 32 // Рос. газ. 1995. 17 янв.

3. О внесении изменений в статьи 3 и 8 Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 28 июня 2014 г. № 191-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2014. № 26 (ч. 1). Ст. 3397.

4. О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 22 дек. 2020 г. № 439-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2020. № 52 (ч. 1). Ст. 8585.

5. О Законодательном Собрании Иркутской области : закон Иркут. обл. от 8 июня 2009 г. № 30-оз // Областная. 2009. 15 июня.

6. О государственных должностях Иркутской области : закон Иркут. обл. от 13 дек. 2010 г. № 125-оз // Областная. 2010. 17 дек.

7. О Правительстве Российской Федерации : федер. конст. закон от 6 нояб. 2020 г. № 4-ФКЗ // Собр. законодательства РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.

Combining of Public Office

© Khertuev R. U., 2021

Abstract. The article discusses the federal and regional legislation of combining of public office. Based on the research author makes a conclusion about combining of public office.

Keywords: public office, combining of public office, double public office.

Хертуев Роман Юрьевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права и теории права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, г. Иркутск, e-mail: rommmaa@list.ru

Khertuev Roman Yurievich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Constitutional Law and Theory Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: rommmaa@list.ru

Круглый стол

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

УДК 347.963

Проблемы обеспечения законности в сфере финансовой деятельности (на примере прокурорского надзора)

© Дамдинов Б. Д., 2021

Аннотация. Рассматривается эволюция прокурорского надзора в сфере финансовой деятельности. Обосновывается необходимость выделения прокурорского надзора в сфере финансовой деятельности в самостоятельный вид прокурорского надзора.

Ключевые слова: законность, прокурорский надзор за исполнением законов, финансовая деятельность.

Осуществление надзора за исполнением финансового законодательства, и в частности законодательства о налогах и сборах, как специализированное организационно-правовое направление деятельности органов прокуратуры стало исторически первой задачей прокурорского надзора, для чего и создавалась прокуратура. Созданная в январе 1722 г. прокуратура среди прочего надзирала за исполнением:

- Штатс-канцелярией – регламента о государственных расходах (1719 г.);
- Коммерц-коллегией – регламента о торговле (1719 г.);
- Камер-коллегией – регламента о государственных доходах (1719 г.).

В середине 1860-х гг. в ходе судебной реформы общий надзор прокуратуры был несколько трансформирован и сужен, но функция контроля за законностью в сфере налоговых и бюджетных отношений сохранилась.

Описываемый порядок прокурорского надзора с некоторыми изменениями и дополнениями просуществовал до октября 1917 г.

В советский период прокурорский надзор стал деятельностью единой централизованной системы органов, осуществляющих высший надзор за точным и единообразным исполнением законов и подчиняющихся Генеральному прокурору СССР. В числе основных задач надзора – охрана основ советского строя, социалистического правопорядка, прав и законных интересов граждан, учреждений и организаций. При этом надзор в финансовой сфере работы был чрезвычайно узким и даже непрофильным для прокуратуры, несмотря на масштабность стоящих задач и нерешенных проблем.

Сворачивание нэпа и реформы 1930-х гг. привели к тому, что налоги с населения не играли существенной роли и основой советской налоговой системы стал налог с оборота социалистических предприятий, автоматически списываемый Госбанком с их счетов. Между тем прокуратура, активно работая во всех сферах экономики, менее интенсивно осуществляла надзор в финансовой сфере. Такая ситуация, сложившаяся ранее, в 1940-х гг. объяснялась активностью министерства государственного контроля. Так, в советской системе проявлялось разделение «сфер влияния» контрольных и надзорных органов, зачастую ничем не регламентированное.

В дальнейшем в 1950–1970-е гг. прокуратура, также не имея прямой обязанности заниматься надзором в финансовой сфере, по большей части игнорировала этот участок работы.

Прокурорский надзор за соблюдением финансового законодательства, будучи исторически первой формой надзора, никогда не был основным и даже приоритетным, что связано с абсолютным преобладанием в отечественной экономике государственного сектора. Правовая регламентация прокурорского надзора в данной сфере или отсутствовала, или была фрагментарна, производна от общих положений о надзоре.

В существующей в современной России политико-правовой реальности, в условиях рыночной экономики, серьезно трансформировалась роль органов прокуратуры в обеспечении законности в сфере финансовой деятельности публично-правовых образований и их органов публичной власти.

Традиционно в финансовой деятельности выделяют бюджетно-правовую и налогово-правовую сферы, направления финансовой деятельности в иных сферах носят характер смежный со сферами правового регулирования иных отраслей права и имеет достаточно дискуссионный характер.

Существующее бюджетное и налоговое законодательство характерно своей сложностью правоприменения, что, естественно, в свою очередь объективно вызывает повышенный интерес органов прокуратуры всех уровней.

Особое внимание в бюджетном законодательстве привлекают проблемы как разграничения и реализации доходных и расходных полномочий между уровнями власти в целом, так и распределения и использования межбюджетных трансфертов в частности. Реализация налогового законодательства закономерно поднимает вопрос баланса публичных интересов и частных интересов лиц – плательщиков обязательных платежей либо содействующих их уплате.

В широком смысле в предмет прокурорского надзора в сфере финансовой деятельности необходимо включить и надзор за исполнением законов на финансовом рынке. Представляется, что основными направлениями прокурорского надзора за исполнением законов, регулирующих деятельность на финансовом рынке, являются сферы осуществления прокурорского надзора за исполнением законов в кредитно-банковской деятельности, в области страхования и на рынке ценных бумаг.

Наделение Центрального банка РФ функциями регулирования и надзора на финансовых рынках привела к трансформации его статуса из органа банковского и денежно-кредитного регулирования в «мегарегулятор» фактически монопольно управляющего финансовыми рынками. По нашему мнению, уже само по себе это обстоятельство должно повлечь за собой усиление прокурорского надзора в указанной сфере.

Как показывает практика, Банк России не в полной мере реализует свои полномочия при осуществлении надзора за финансовыми кредитными и некредитными организациями, в том числе в сфере потребительского кредитования. Несмотря на продолжающееся массовое нарушение прав потребителей, такие нарушения выявляются органами Банка России в недостаточных размерах, эта сфера надзора в качестве приоритетной не определена. Также сложной является ситуация с законностью в сфере оказания страховых услуг и в сфере рынка ценных бумаг. Развитие фондового рынка, увеличение участия на нем, помимо специализированных участников, множества неквалифицированных игроков, влечет за собой и увеличение нарушений законодательства о рынке ценных бумаг. Кроме того, необходимо отметить и особую роль государства на фондовом рынке. Здесь государство, помимо реализации публичных функций, наряду с негосударственными хозяйствующими субъектами руководствуется частными интересами.

Значимость финансовой сферы в жизни общества, необходимость обеспечения законности в этой сфере объективно подталкивают к тому, чтобы прокурорский надзор за соблюдением законности в сфере финансового законодательства в целом и в сфере финансовой деятельности публично-правовых образований в частности стал одним из самостоятельных видов прокурорского надзора с соответствующим детальным расширением компетенции органов прокуратуры в этой сфере.

Помимо расширения компетенции, предполагается, что возможно и создание специализированных прокуратур для осуществления прокурорского надзора за соблюдением законности в сфере финансового законодательства.

**Problems of Ensuring the Rule of Law in the Field of Financial Activities
(Using the Example of Prosecutorial Supervision)**

© Damdinov B. D., 2021

Abstract. The article examines the evolution of prosecutorial supervision in the field of financial activities, and also substantiates the need to separate prosecutorial supervision in the field of financial activities into an independent type of prosecutor's supervision.

Keywords: legality, prosecutor's supervision over the implementation of laws, financial activities.

Дамдинов Бато Дашидондович – доцент, кандидат юридических наук, кафедра административного и финансового права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: damdinovbato@mail.ru

Damdinov Bato Dashidondokovich – Associate Professor, Candidate of Legal Sciences, Department of Administrative and Financial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: Shabaevaolya@mail.ru

Некоторые вопросы обеспечения законности в условиях режима повышенной готовности

© Дашиева А. Д., 2021

Аннотация. Отмечается необходимость соблюдения законности при введении режима повышенной готовности. Выявляется фактическое делегирование полномочий в условиях режима повышенной готовности от законодательной власти исполнительной, что противоречит принципу разделения властей. Фиксируются ограничения реализации прав человека на медицинское обслуживание невирусным больным, выясняются проблемы ее реализации в условиях режима повышенной готовности в связи с распространением коронавирусной инфекции. Предлагается в условиях нового режима обеспечить проведение незамедлительных прокурорских проверок в случае выявления незаконного ограничения права на охрану здоровья.

Ключевые слова: ограничение медицинского обслуживания, режим повышенной готовности, соблюдение принципа законности в условиях режима повышенной готовности, защита прав человека, охрана здоровья.

Обеспечение законности в настоящее время вызывает особое внимание, поскольку при принятии мер защиты населения могут ограничиваться его права. Вопросы обоснованности мер, принимаемых для охраны жизни и здоровья, приобретают дискуссионный характер.

Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ [1]).

Охраняемые законом ценности – это жизнь и здоровье людей, нравственность, права и законные интересы граждан и организаций, сохранность животных, растений, окружающей среды и объектов культурного наследия, оборона страны и безопасность государства, а также иные охраняемые законом ценности (ч. 1 ст. 5 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации») [2].

Федеральный закон «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» определяет основные правовые и организационные основы установления и оценки применения содержащихся в нормативных правовых актах требований, которые связаны с осуществлением деятельности и соблюдение которых оценивают при различном контроле. В п. 3 ст. 2 данного закона определено, что закон не распространяется на отношения, связанные с установлением и оценкой применения обязательных требований: устанавливаемые при угрозе возникновения и (или) возникновении отдельных чрезвычайных ситуаций, введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на всей территории Российской Федерации либо на ее части.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях

защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст. 55 Конституции РФ).

С 1 апреля 2020 г. в Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [3] введен режим повышенной готовности. Если проанализировать его нормы, то можно увидеть, что они не устанавливают пределов допустимых действий органов публичной власти. В указанном законе определено, что главы субъектов наделяются полномочиями по введению режима ограничений и по определению перечня должностных лиц, которые могут привлекать к административной ответственности за невыполнение требований и ограничений, введенных в субъекте. В п. 6.4 ст. 28.3 КоАП РФ определено то, что список таких лиц утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, но следует отметить, что действие указанной нормы продлена до 31.12.2021.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями принимать нормативные правовые акты в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера и обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации (ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ).

В соответствии с подп. «в» п. 2 Указа Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» нормативными актами субъектов РФ в регионах устанавливается особый порядок передвижения граждан и транспортных средств. Вопросы введения режима повышенной готовности и порядок действий и полномочия должностных лиц были подробно исследованы ранее [4].

Как определено в Конституции РФ, ограничиваться права могут только федеральным законом.

Разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную обусловлено необходимостью обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица [5].

Принятие норм, ограничивающих права граждан, исполнительными органами власти нарушает закрепленный в ст. 10 Конституции РФ принцип разделения властей, что недопустимо.

Общепризнанно, что каждый человек имеет право на охрану здоровья. Право на охрану здоровья обеспечивается не только охраной окружающей среды, созданием безопасных условий труда, производством и реализацией продуктов питания соответствующего качества, качественных, безопасных и доступных лекарственных препаратов, а также оказанием доступной и качественной медицинской помощи. Основными принципами охраны здоровья являются соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение связанных с этим правами государственных гарантий, приоритет интересов пациента при оказании медицинской помощи, доступность и качество медицинской помощи, недопустимость отказа в медицинской помощи [6].

Развитие здравоохранения и укрепление здоровья населения определены в качестве важнейшего направления обеспечения национальной безопасности. Возникновение эпидемий и пандемий – одна из угроз национальной безопасности в сфере охраны здоровья. В то же время факторами, негативно влияющими на национальную безопасность, являются недостатки осуществления государственной политики, в частности обеспечения доступности медицинской помощи и реализации гарантий ее оказания, несовершенство системы медицинского страхования, недостаточное финансирование системы высокотехнологичной медицинской помощи, не полностью сформированная нормативно-правовая база и др. [7].

В условиях пандемии COVID-19 и в связи с огромной нагрузкой на здравоохранение в целях защиты граждан было введено ограничение в виде приема только заболевших коронавирусом или экстренных больных. Непредоставление текущей медицинской помощи приводит к осложнениям, усугублению течения болезни, как следствие, к ослаблению защитных сил организма и обострению заболевания. Больные остаются без лечения.

Т. А. Голикова отметила, что уровень смертности, по предварительным оценкам Росстата, за 2020 г. вырос на 17,9 %, по сравнению с 2019 г. [8].

В Уголовном кодексе РФ предусматривается ответственность за неоказание помощи больному как уголовно наказуемое деяние, которое может быть квалифицировано по ст. 124 УК РФ, или оставление в опасности по ст. 125 УК РФ, выражающиеся в форме бездействия. Объектом указанных составов преступлений является жизнь и здоровье больного, который нуждается в оказании ему медицинской помощи. Применение указанных норм возможно при наличии специального субъекта, но ему отказывают в предоставлении медицинских услуг в

массовом порядке. Об ответственности в данном случае говорить не приходится.

Для неинфекционных больных основное из неотъемлемых прав – право на медицинскую помощь – было ограничено. Еще предстоит исследовать статистику возросших обращений неинфекционных больных в критическом состоянии.

Пандемия показала уязвимость ключевых отраслей: здравоохранения, лекарственного обеспечения, культуры, вскрыла проблемы трудовых отношений и др. Повлекла за собой ограничения не только в конституционных правах человека и гражданина, преимущественно социального характера, но и возможности защиты гражданами своих прав, в том числе путем обращения в государственные органы и организации.

С учетом пережитого и частично осмысленного опыта пандемии пересмотр многих «стандартных» процедур и норм очевиден. Наступившие события и официальная статистика свидетельствуют о системных недостатках.

Деятельность прокурора по обеспечению защиты прав граждан в такое время имеет высокую значимость и весьма разносторонний характер, будучи направленной на содействие надлежащему применению законодательства в рамках реализации надзорных полномочий за:

- исполнением законов в деятельности органов и организаций в сфере здравоохранения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- соблюдением прав граждан на охрану здоровья и получение плановой медицинской помощи, особенно уязвимых категорий;
- исполнением законодательства о социальной защите граждан и инвалидов органами и организациями социальной защиты населения;
- исполнением законодательства о ценообразовании на социально значимые товары, продукты питания, лекарственные препараты, их наличием в аптечной и торговой сетях и др.

Вопросы защиты неотъемлемых прав человека, в частности право на медицинскую помощь, которые требуют незамедлительной прокурорской проверки и вмешательства с организацией проверки исполнения законодательства, на которые не должны распространяться правила о недопустимости подмены иных государственных органов, установленные в п. 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Закон о прокуратуре должен определять для разных режимов и разные порядки проведения прокурорских проверок в целях защиты прав граждан [9].

Современные вызовы национальной безопасности, возрастающие риски и угрозы, касающиеся гарантий и прав человека, заставляют пересматривать подходы в обеспечении и контроле реализации неотъемлемых прав человека.

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. с изм., одобр. в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // КонсультантПлюс : справочная правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
2. Об обязательных требованиях в Российской Федерации : федер. закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2020. № 31. (ч. 1). Ст. 5007.
3. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ // Рос. газ. 1994. 24 дек. (№ 250).
4. Дашиева А. Д. Вопросы привлечения к административной ответственности в условиях режима повышенной готовности // Сибирский юридический вестник. 2021. № 2. С. 21–28.
5. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ // Рос. газ. 1999. 19 окт. (№ 206).
6. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ // Рос. газ. 2011. 23 нояб. (№ 263.).
7. Федотова Ю. Г. Реализация мер административно-публичного обеспечения социальной защиты граждан в условиях режима повышенной готовности // Социальное и пенсионное право. 2020. № 3. С. 3–7.
8. Т. А. Голикова о росте смертности в России в 2020 году. URL: <https://tass.ru/obschestvo/10650193> (дата обращения: 12.04.2021).
9. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 // КонсультантПлюс : справочная правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262

Some Issues of Ensuring the Rule of Law in a High-alert Regime

© Dashieva A. D., 2021

Abstract. The need to comply with the rule of law when introducing a high alert regime is noted. Revealed the actual delegation of powers in a regime of high alert from the legislative power to the executive, which contradicts the principle of separation of powers. The restrictions on the implementation of human rights to medical care for non-viral patients are fixed, the problems of its implementation under conditions of high alert in connection with the spread of coronavirus infection are clarified. It is proposed, under the new regime, to ensure that immediate prosecutorial inspections are carried out in case of unlawful restriction of the right to health protection.

Keywords: restriction of medical care, high alert mode, compliance with the principle of legality in a high alert regime, protection of human rights, health protection.

Дашиева Аюна Дугаржаповна – доцент кафедры уголовного права, Восточно-Сибирского филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, Россия, г. Иркутск, e-mail: Ayuna_d@rambler.ru

Dashieva Ayuna Dugarzhapovna – Associate Professor of Criminal Law Department of the East-Siberian Branch of Russian State University of Justice, Candidate of Juridical Sciences, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: Ayuna_d@rambler.ru

Судебное управление как относительно новая функция судебных органов власти

© Джура В. В., 2021

Аннотация. Исследуются различные подходы к пониманию судебного управления. Автор приходит к выводу, что в данном контексте тема мало изучена и требует детального исследования в аспекте распорядительно-управленческой и разъяснительной функции.

Ключевые слова: государственное управление, судебное управление, функция разъяснения и распоряжения, акт управления, указания вышестоящих судебных органов власти.

Вопрос о взаимосвязи судебных органов как государственной власти и осуществлении ими функции судебного управления поставлен и разрабатывается сравнительно недавно, хотя в дореволюционный период управление рассматривали двух видов: законодательное [1] и судебное [2]. В советский период Р. З. Лившиц указывал на «директивный акт», «акт управления», выделяя гипотезу, диспозицию, санкцию [3]. И. Я. Дерягин соотносил взаимосвязь права и управления [4]. Современные авторы анализируют правовые акты государственных органов в общем аспекте права как «акт управления», «административный акт», «управленческое решение», «акт государственной администрации», «правовой акт управления» [5].

Ряд ученых считает, что государственное управление является синонимом исполнительной власти. Новая функция судебного управления была затронута в работе С. К. Загайновой, обосновавшей следующие функции осуществления деятельности судебной власти в процессуальном аспекте: 1) основную (правосудие) и 2) внутрисистемную функцию (судебное управление), имеющую два направления (обеспечение единства судебной практики и издание постановлений пленума, разъяснений информационных писем, обзоров судебной практики, ответы на вопросы). При осуществлении судебного управления судебные органы и органы судейского сообщества не должны вмешиваться в деятельность по осуществлению правосудия [6].

Судебные органы как органы государственной власти неразрывно связаны с государственным управлением. В научной литературе чаще всего оно определяется как способ осуществления государственной власти; как целенаправленное воздействие государства, его органов на общество в целом и его отдельные сферы для выполнения стоящих перед обществом задач.

Государственное управление представляет собой процесс, направленный на выработку и реализацию управленческих решений [9] и состоящий из следующих основных этапов: получения информации, анализа информации, разработки вариантов управленческого решения и выбора оптимального из них, передачи данного решения объекту управления и осуществления деятельности по его реализации [10]. Оно обычно проходит во времени несколько стадий: сбор, обработку и оценку информации; разработку и принятие управленческого решения; исполнение управленческого решения; контроль управленческого решения [11].

Функция судебного управления проявляется в актах, принимаемых судебными органами власти в приказном и упрощенном (письменном) производстве; формулярах процессуальных актов как формы и примерного содержания, используемых для неоднократного применения широким кругом лиц, по различным правовым вопросам судебного порядка. К контролю управленческого решения можно отнести контроль исполнения заключительных определений, основанных на примирительных процедурах; частных определений, требующих обратную связь по временному промежутку, установленному судом. Повышение эффективности деятельности судебных органов и надлежащего исполнения судебных актов является актуальной и неоднократно обсуждаемой темой исследования на научных конференциях. Функция контроля внутри судебной системы указывает на следующие проблемы управления: 1) должное и возможное поведение; 2) добросовестность, нарушение сроков рассмотрения и разрешения дела, надлежащее извещение; 3) задержка мотивированного решения от одной недели до несколько месяцев и пр.

Методы внутреннего упорядочивания используют судебные коллегии как внутренний потенциал для повышения эффективности деятельности суда. Аргументом реализации управленческой функции для судебных органов власти является Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.10.2007 № 52 «О сроках рассмотрения судами Российской Федерации уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях».

Данное постановление обращено к нижестоящим судебным органам и судейскому сообществу. В нем дано указание об устранении судебных ошибок, о соблюдении всех процессуальных сроков и недопустимости ненадлежащей подготовки дел к судебному разбирательству. Пленум по процедурным аспектам уделил особое внимание необоснованному отложению дел и отложению дел без указания даты следующего судебного заседания или назначения даты заседания через значительный промежуток времени без достаточных на то оснований. «Ошибки, допускаемые судами при применении норм материального и

процессуального права, и в ряде случаев прямое игнорирование требований процессуального законодательства приводят к отмене судебных постановлений и направлению дела на новое судебное рассмотрение, а при производстве по делам об административных правонарушениях – нередко к прекращению производства по делу вследствие истечения сроков давности привлечения к административной ответственности» [12].

Управленческая функция высшего суда проявлена через указания нижестоящим судебным органам о повышении ответственности, необходимости установления критерия грубого и систематического нарушения закона. Здесь нет анализа и обобщения судебной практики. Нововведением данного Постановления является то, что результаты выездов следует обсуждать на семинарах, в необходимых случаях итоговые справки и другие материалы требуется вносить на рассмотрение Президиума Верховного Суда Российской Федерации с участием председателя верховного суда республики, краевого, областного и равного им суда, куда был осуществлен выезд судьи Верховного Суда Российской Федерации.

В условиях развития информационного права, становления электронного документа, взаимообмена документов, особенностей приказного и упрощенного производства, осознания необходимости внедрения института рассмотрения дела в условиях повышенной готовности следует выделять судебное управление в аспекте организационно-технического обеспечения деятельности судебных органов власти, что отражается на основной функции – правосудии. Нельзя сказать, что это вспомогательно-распорядительная функция, поскольку такой функцией, как правило, наделяются акты, содействующие осуществлению правосудия, осуществляющие движение конкретного дела или его пресекающие.

И. Б. Михайловская наряду с основной функцией выделяет функцию вспомогательную (обеспечивающую), относя к последней информационно-аналитическую, материально-техническую и функцию кадрового обеспечения [13, с. 24], а в другой работе [14] рассматривает управленческое воздействие суда через функцию судебного руководства и внутрисистемного управления. «Наличие внутрисистемного управления в структурах судебной власти, – пишет И. Б. Михайловская, – является средством обеспечения как единообразия правоприменительной практики и устранения тем самым правовой неопределенности, так и надлежащего состояния судейского корпуса», отмечая, что «внутрисистемные управленческие воздействия имеют неопределенную правовую природу» [14, с. 49].

Управленческое воздействие И. Б. Михайловская рассматривает не только с точки зрения внешних, но и внутренних воздействий. Указания вышестоящих судебных органов власти по конкретным делам и учет правовых позиций высших судебных органов власти исследуются учеными через функцию правосудия. Вместе с тем функция судебного управления реализуется во взаимозаменяемости судов, в случае если суд по ошибке принял исковое заявление (заявление) и возбудил производство по делу. Думается, что смешение категорий: судебного управления как функции судебных органов государственной власти и судебного руководства как принципа российского судопроизводства – не допустимо. Полагаем, что в данном контексте тема мало изучена и требует детального исследования с учетом междисциплинарной взаимосвязи.

1. Коркунов Н. М. Государственное право. Т. 2. Часть особенная. СПб., 1909.
2. Учреждение судебных установлений: Свод законов, правил, распоряжений и разъяснений, относящихся до учреждения судебных установлений и судебного управления / сост. С. Г. Громачевский, чл. Житомир. окр. суда. СПб. : Изд. юрид. кн. маг. Н. К. Мартынова, 1897. 496 с.
3. Лившиц Р. З. Теория права. М., 1993. 224 с.
4. Дерягин И. Я. Право и управление. М., 1981. 168 с.
5. Уманская В. П. Система правовых актов органов исполнительной власти: теоретические и прикладные аспекты : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. 410 с.
6. Смирнов Э. А. Управленческие решения. М. : Инфра-М, 2001. 264 с.
7. Целик А. М. Административно-правовые акты органов исполнительной власти Российской Федерации и их применение в деятельности органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 148 с.
8. Загайнова С. К. Судебные акты в механизме реализации судебной власти в гражданском и арбитражном процессе: монография. М. : Волтерс Клувер, 2007. 400 с.
9. Ларичев О. И. Наука и искусство принятия решений. М. : Наука, 1999. 199 с.
10. Голубков Е. П. Технология принятия управленческих решений. М. : Дело и Сервис, 2005. 544 с.
11. Пьянов Н. А. Консультации по теории государства и права : учеб. пособие. Изд. 2-е, перераб. и доп. Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2008.
12. О сроках рассмотрения судами Российской Федерации уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.10.2007 № 52 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.
13. Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. М. : Проспект, 2003.
14. Михайловская И. Б. Суды и судьи: независимость и управляемость: монография / Ин-т государства и права Российской Федерации. М. : Проспект, 2010.

Judicial Administration as a Relatively New Function of the Judiciary

© Dzhura V. V., 2021

Abstract. Various approaches to understanding judicial administration are explored. The author comes to the conclusion that in this context the topic has been little studied and requires detailed research in the aspect of administrative and explanatory functions.

Keywords: public administration, judicial administration, the function of clarification and orders, the act of administration, instructions of the higher judicial authorities.

Джура Виктория Владимировна – доцент, кандидат юридических наук, кафедра гражданского и административного судопроизводства, Восточно-Сибирский филиал (г. Иркутск), Российский государственный университет, г. Иркутск, e-mail: dzhura.viktorya@yandex.ru

Dzhura Viktoriya Vladimirovna – Associate Professor, Candidate of Juridical Sciences, Department of Civil and Administrative Proceedings, East Siberian Branch (Irkutsk), Russian State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: dzhura.viktorya@yandex.ru

**О состоянии законности в деятельности органов государственной власти в сфере реализации национальных проектов
(на примере субъектов Сибирского федерального округа)**

© Доржиев Б. В., 2021

Аннотация. Рассматривается и анализируется практика прокурорского надзора в сфере реализации национальных проектов; представлены предложения по совершенствованию управленческой и контрольной деятельности в сфере реализации национальных проектов.

Ключевые слова: законность, прокурорский надзор за исполнением законов, национальные проекты.

Президентом России в подписанном им Указе от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» определены приоритетные направления и социально-экономические параметры развития страны, для достижения которых разработаны национальные проекты и мероприятия в их составе.

Объем выделенных на их реализацию с 2019 по 2024 г. финансовых средств составляет свыше 11 трлн руб., в 2021 г. стоимость проектов предусмотрена в сумме более 2,4 трлн руб.

Данные мероприятия проектов интегрированы в ставшие правовым механизмом их реализации государственные программы в виде исполняемых на федеральном и региональном уровнях отдельных структурных элементов.

Национальные проекты, являясь личной инициативой Президента и приоритетным направлением в политике государства, сопровождаются контролем исполнения через особую систему проектного управления и мониторинга результатов. Для контроля за выполнением мероприятий и использованием выделенных на эти цели средств внедрены специальные информационные системы, позволяющие анализировать полноту и темпы расходования этих бюджетных средств, оценивать результаты.

Между тем достижение национальных целей невозможно только лишь путем исполнения соответствующих проектных мероприятий в отрыве от основной деятельности органов государственного управления, направленной на сохранение уже достигнутых результатов в каждой значимой области. Это требует надлежащей организации управленческой работы ответственных должностных лиц, комплексного подхода к решению поставленных Президентом задач.

Требование обеспечить эффективное использование государственных финансов распорядителями и главными распорядителями бюджетных средств – т. е. установленного результата за счет определенного и

ограниченного объема финансирования – предусмотрено в Бюджетном кодексе Российской Федерации, следовательно, является не только оценочной категорией эффективности работы государственного аппарата, но и правовой основой этого механизма.

Поскольку конечными бенефициарами целей реализации национальных проектов являются граждане нашей страны, исполнение аппаратом государственного управления запланированных мероприятий непосредственно затрагивает их права и законные интересы.

Надзор за исполнением законов при реализации национальных проектов Президентом России поручен Генеральному прокурору. Исполнение законов в данной сфере, соблюдение прав и законных интересов граждан для прокуроров на местах определены в качестве важнейшего направления.

Прокуроры на постоянной основе дают оценку исполнению запланированных мероприятий должностными лицами всех уровней, при наличии оснований принимая меры реагирования. Проверками повсеместно выявляются нарушения, что влечет риски недостижения установленных результатов, а также свидетельствует о недостаточной эффективности работы органов власти и местного самоуправления.

За 9 месяцев 2021 г. в регионах Сибирского федерального округа прокурорами выявлено более 6,5 тыс. нарушений законодательства в данной сфере. Для их устранения внесено свыше 2,7 тыс. представлений, после рассмотрения которых наказаны в дисциплинарном порядке 1,2 тыс. должностных лиц. На незаконные правовые акты принесено почти 400 протестов, в суды направлено больше 700 исков. К административной ответственности по постановлениям прокуроров привлечено более 320 должностных лиц, почти 600 – предостережены о недопустимости нарушения законодательства. Следственными органами по материалам прокурорских проверок возбуждено 73 уголовных дела.

В разрезе национальных проектов больше всего нарушений законов выявлено в сфере реализации проектов «Жилье и городская среда» (1 774), «Демография» (1 379), «Образование» (911), «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (697).

Наибольшее количество нарушений выявлено прокурорами в Красноярском крае (более 1 300), Омской (1 000) и Иркутской областях (свыше 800). Меньше всего – в республиках Алтай (287) и Хакасия (215).

Анализ данных об органах и организациях, допустивших нарушения, показывает следующее.

В деятельности органов власти субъектов Российской Федерации, входящих в Сибирский федеральный округ, прокурорами выявлено более 280 нарушений, на их правовые акты принесено 10 протестов, внесено 92 представления, по которым наказаны 27 должностных лиц. Руководителям региональных органов власти объявлено 64 предостережения.

Прокуроры реагировали на нарушения законов, связанные с реализацией органами власти задач по полному и своевременному исполнению мероприятий национальных проектов, необеспечением надлежащего контроля и эффективности реализации мероприятий.

Например, анализ прокуратурой Республики Тыва сведений об исполнении мероприятий национального проекта «Образование» показал, что по итогам 6 месяцев 2021 г. в регионе крайне низким оставался объем расходования выделенных для этих целей бюджетных средств – всего 2 %. После внесения прокуратурой республики представления главе региона органами власти приняты дополнительные меры, темпы их выполнения возросли.

Аналогичные акты реагирования применялись прокурорами повсеместно. Прокурорское вмешательство способствовало принятию дополнительных мер, выработке механизмов оптимизации работы должностных лиц органов власти для эффективного и качественного исполнения программных мероприятий.

Только в Красноярском крае в целях обеспечения надлежащей реализации соответствующих мероприятий и в связи с допущенными нарушениями председателю правительства края, руководителям региональных органов власти прокурорами внесены 15 представлений, объявлены 6 предостережений. В результате принятых мер объем кассового исполнения за 9 месяцев 2021 г. был самым значительным в Сибирском федеральном округе и составил 16,4 млрд руб., или более 61 % от запланированного.

Свыше 2,7 тыс. нарушений при реализации национальных проектов выявлено прокурорами в деятельности органов местного самоуправления, для устранения которых принесено более 370 протестов, внесено почти 1 тыс. представлений об устранении нарушений законодательства, предостережено о недопустимости нарушения законов более 150 должностных лиц муниципалитетов, в отношении чиновников такой категории по результатам прокурорских проверок возбуждены 19 уголовных дел.

Поводом для вмешательства являлись случаи неэффективного использования выделенных на национальные проекты средств, необоснованной оплаты выполненных не в полном объеме работ.

Прокурорскую оценку получала деятельность подрядчиков по исполнению муниципальных контрактов и претензионная работа заказчиков в случаях ненадлежащего выполнения их условий.

Например, в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» прокурорами в Алтайском крае выявлены факты непредоставления собственникам и нанимателям жилых помещений в аварийных домах денежного возмещения либо иных пригодных для проживания жилых помещений и другие нарушения.

Для их устранения за 9 месяцев 2021 г. прокурорами в интересах граждан в суды направлено 95 исков на сумму более 153,7 млн руб. о предоставлении денежного возмещения за изымаемые жилые помещения в аварийных домах либо иных жилых помещений.

Также прокуроры выявили более 2,5 тыс. нарушений, допущенных должностными лицами в государственных и муниципальных учреждениях, коммерческих и некоммерческих организациях. По таким фактам внесено свыше 950 представлений, почти 150 лиц по постановлениям прокуроров привлечены к административной ответственности, возбуждено 28 уголовных дел.

Выявлялись случаи простоя либо ненадлежащего использования приобретенного в рамках мероприятий нацпроектов оборудования, что также послужило основанием для прокурорского реагирования.

Также прокурорами принимаются превентивные меры по недопущению нарушений федерального законодательства в связи с установлением рисков неисполнения мероприятий, предусмотренных национальными проектами.

Так, в Кемеровской области прокурором Новокузнецкого района в связи с отставанием от графика выполнения ремонтных работ в доме культуры и рисками неисполнения этих программных мероприятий проекта «Культура» главе администрации Новокузнецкого муниципального района, директору подрядной организации объявлены предостережения о недопустимости нарушения закона. После принятия прокурором этих мер реагирования отставание ликвидировано.

Прокурором Советского административного округа г. Омска руководителям четырех медучреждений внесены представления по фактам неиспользования приобретенной в рамках проекта «Здравоохранение» медтехники. После принятия мер прокурором оборудование установлено и внедрено в лечебный процесс.

В целях защиты прав и законных интересов граждан, публичных образований прокурорами осуществлялась исковая работа. Большинство предъявленных прокурорами в суды исков – это заявления о возложении на родителей обязанности совершить действия по регистрации права

собственности несовершеннолетних детей на долю в общей собственности на жилье, приобретенное с использованием выделенных в рамках реализации национального проекта «Демография» средств материнского капитала.

Прокурорами также проверялись условия заключенных для исполнения мероприятий нацпроектов публичных контрактов, которые при выявлении нарушений оспаривались в суде.

Например, Арбитражный суд Новосибирской области удовлетворил направленные прокуратурой иски к заказчику и подрядчикам о признании недействительными дополнительных соглашений к государственным контрактам на строительство зданий детских садов-яслей в рамках нацпроекта «Демография». Стороны незаконно предусмотрели выплаты аванса подрядчикам, чем изменили существенные условия о порядке и сроках оплаты работ.

Вместе с тем работа прокуроров на местах по надзорному сопровождению реализации национальных проектов затруднена отсутствием единой детализированной системы мониторинга и исполнения соответствующих мероприятий в разрезе муниципальных образований, что требует постоянного «отслеживания» выполнения работ на объектах «в ручном режиме», проведения контрольных мероприятий.

Положенный в основу мониторинга исполнения нацпроектов кассовый расход является малоинформативным и зачастую приводит к искажениям в оценке достижения конечных результатов. Например, оплата невыполненных работ позволяет чиновникам на местах показать «100%-ное» кассовое исполнение по расходам, тогда как результат исполнения мероприятий не достигнут, запланированный объект фактически не завершен.

В этой связи в качестве предложения по совершенствованию управленческой и контрольной деятельности в сфере реализации национальных проектов представляется необходимым не только разработка для органов власти и контроля единой информационной системы, сопровождающей движение и расходование выделенных на нацпроекты финансовых средств от главного распорядителя вплоть до конечного получателя, но и внедрение возможности удаленной проверки фактического выполнения работ с использованием дистанционных средств визуального контроля.

Внедрение таких современных цифровых систем дает принципиально новые возможности в части качества управления национальными проектами, контроля за их результатами.

Включение условий о необходимости установки онлайн-видеокамер на крупных объектах, например в соглашения о реализации нацпроектов с регионами, позволит обеспечить более высокий уровень достоверности сведений об эффективности работы органов власти, а также даст возможность оперативного вмешательства на ранних стадиях.

Кроме того, с учетом приоритетного характера национальных целей развития, для усиления ответственности не обеспечивших реализацию программных мероприятий нерадивых чиновников полагаем необходимым внести изменения в законодательство, устанавливающие более строгую ответственность за срыв исполнения нацпроектов.

**On the State of Legality in the Activities of Public Authorities in the
Implementation of National Projects (on the Example of the Subjects of the
Siberian Federal District)**

© Dorzhiev B. V., 2021

Abstract. The article examines the practice of prosecutorial supervision in the implementation of national projects.

Keywords: legality, prosecutor's supervision over the implementation of laws, national projects.

Доржиев Баир Валерьевич – исполняющий обязанности начальника управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу, Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу, Россия, г. Новосибирск

Dorzhiev Bair Valerievich – Acting Head of the Department of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation for the Siberian Federal District; Office of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation for the Siberian Federal District, Novosibirsk, Russian Federation

Использование метода моделирования в деятельности прокурора по надзору за исполнением законов

© Карпышева Ю. О., 2021

Аннотация. Рассматривается возможность и перспективы применения метода моделирования в прокурорской деятельности, а также предлагается примерный алгоритм действий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов на основе его упрощенной модели.

Ключевые слова: моделирование, прокурорский надзор за исполнением законов, прокурорская проверка исполнения законов.

За свою 300-летнюю историю органы прокуратуры прошли сложный путь преобразований, и сегодня их деятельность направлена на обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Вместе с тем в современном мире все изменяется стремительно: развиваются, облекаясь в новые формы, общественные отношения, постоянно меняются законодательство и условия, в которых оно применяется, увеличивается уровень внедрения во все сферы жизни разнообразных информационных технологий. Прокурорам приходится ориентироваться в большом объеме правовых актов, всевозможной ежедневно поступающей информации, уметь оперативно решать максимум задач в кратчайшие сроки и с наилучшим результатом. Все это требует немалых умений и сил. Периодически подобные обстоятельства способствуют возникновению ситуаций, когда прокурорские работники сталкиваются с невозможностью оперативно сориентироваться в изменившемся правовом регулировании той или иной сферы деятельности, в том числе и деятельности органов прокуратуры. Причины этому могут быть разнообразны, начиная от отсутствия у прокурорского работника должного опыта работы и заканчивая несовершенством законодательства. Так, с 2017 г. и до сих пор даже у опытных работников вызывают сложности толкование и применение положений закона, регламентирующих порядок проведения прокурорской проверки исполнения законов (в частности, момент вынесения решения о проведении проверки, заполнение реквизитов этого документа, возможность принятия мер прокурорского реагирования без проведения проверки исполнения законов, и др.). Не вполне понятны способы исполнения обязанности по профилактике прокурором правонарушений при невозможности в силу буквального толкования закона [1; 2] использовать традиционные для прокурора

формы таковой. Исполнение обязанности осуществлять надзорное сопровождение реализации национальных проектов [3] не увязывается с положениями закона о праве проводить проверки только при наличии информации о нарушениях закона (в силу п. 2 ст. 21 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации») и т. д.

При изложенных обстоятельствах, думается, что оптимизации деятельности органов прокуратуры во многом могло бы способствовать ее моделирование.

Использование метода моделирования известно с древних времен. И если изначально его применение было характерно для точных наук, то с течением времени моделирование преобразовалось в универсальный метод научного познания и сегодня активно применяется в том числе в социально-экономических и юридических исследованиях.

Традиционно под моделированием понимается процесс построения, изучения и применения моделей, а под моделью – упрощенное представление объекта, используемое для имитации возможных его состояний [4, с. 6]. Иными словами, это такой материальный или мысленно представляемый объект, который в процессе познания (изучения) замещает объект-оригинал, сохраняя некоторые важные для данного исследования типичные его черты [5, с. 3–4]. При этом модель всегда нетождественна объекту-оригиналу, поскольку при ее построении учитываются только те факторы, которые определены как важнейшие в конкретной ситуации, в конкретный промежуток времени, для конкретного объекта.

Классификации моделей многочисленны. Выделяют, например, идеальные и материальные модели, аналитические и имитационные, статические и динамические, математические и т. п. [4; 6]. При моделировании прокурорской деятельности, думается, может быть успешно применена имитационная модель, предназначенная для получения информации об исследуемом объекте с точки зрения выработки управленческих решений.

Так, возможно выбрать некоторые ключевые элементы деятельности органов прокуратуры и, исходя из их характеристик, смоделировать наиболее эффективный порядок их взаимодействия. Например, если представить модель прокурорского надзора, то очевидно, что всегда ее ключевыми элементами будут прокурор, поднадзорный объект и возникающие между ними отношения, обоюдные права и обязанности. Далее, в зависимости от обстоятельств и целей создания модели возможно добавление иных элементов. В случае изменения одного или нескольких таких элементов будет меняться и модель. Попробуем продемонстрировать упрощенную модель надзора за исполнением законов, основанную на теории его стадийности (рис.) [7].

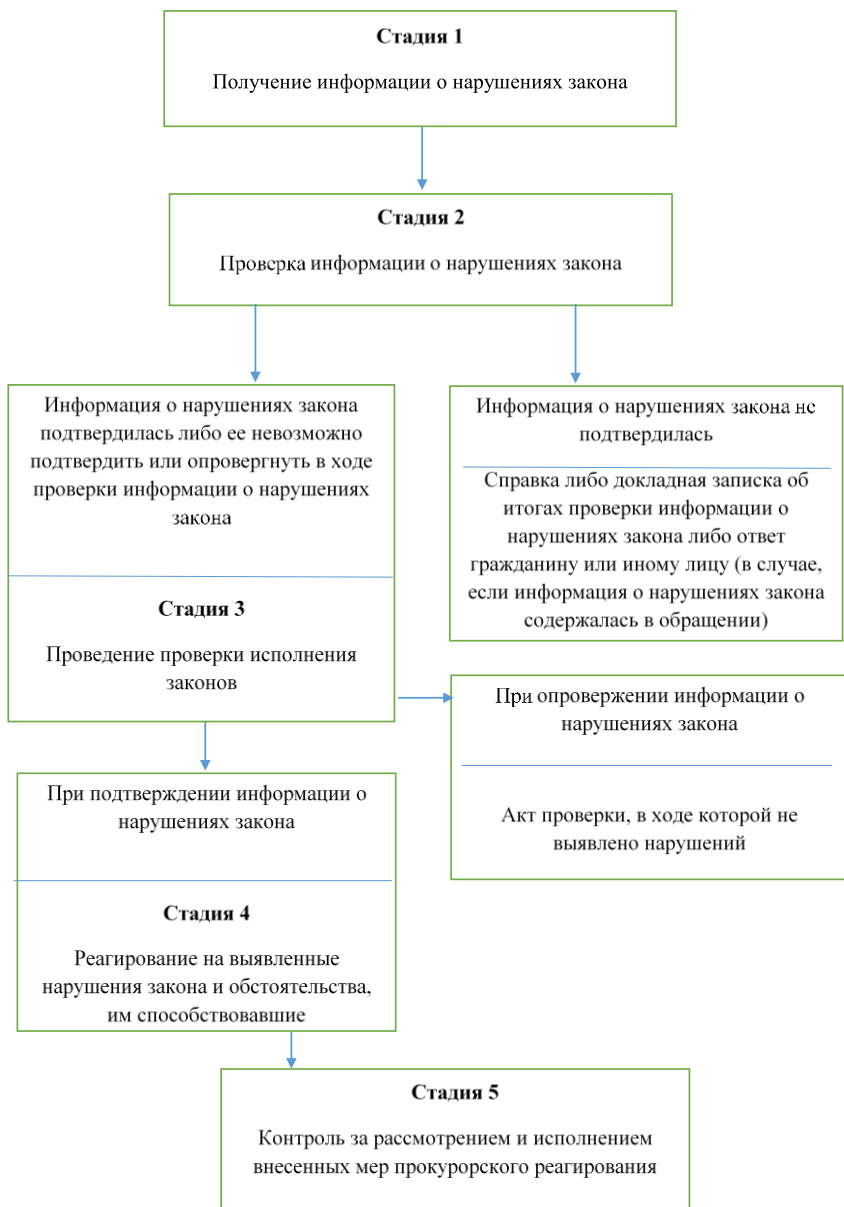


Рис. Модель надзора за исполнением законов

Как видно из предложенной модели, между стадией получения информации о нарушениях закона и проверкой исполнения закона появилась новая стадия – проверка информации о нарушениях закона. В данном случае при моделировании надзорной деятельности прокурора необходимость ее выделения стала очевидной и была обусловлена законодательным закреплением порядка проведения прокурорской проверки и необходимости ознаменования ее начала вынесением решения о проведении проверки. В рамках этой стадии возможно, реализовав некоторые надзорные полномочия, установить, соответствует ли действительности полученная информация о нарушениях и есть ли основания проводить саму проверку исполнения законов [7, с. 15].

Предложенная модель будет нести больше практической значимости, если ее разделить на более частные модели – получения информации о нарушениях закона, проведения проверки исполнения законов, реагирования на выявленные нарушения и т. д., и их уже детализировать, меняя элементы и выстраивая в зависимости от этого порядок действий прокурора. Думается, что такие модели позволят прокурорскому работнику вне зависимости от опыта работы на том или ином направлении деятельности оперативно ориентироваться в складывающейся ситуации и полученной информации, выбирая оптимальные для него алгоритмы, что, в свою очередь, позволит экономить время и силы без ущерба качеству выполняемых обязанностей.

Таким образом, моделирование прокурорской деятельности видится перспективным направлением ее совершенствования, несет в себе немалый практический потенциал и заслуживает более пристального внимания со стороны научного сообщества.

1. Винокуров А. Ю. К вопросу об участии органов прокуратуры в профилактике правонарушений в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2016. № 7. С. 620–626.

2. Карпышева Ю. О. Осуществление прокурором профилактики правонарушений // Законность. 2020. № 3. С. 40–44.

3. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 14 марта 2019 г. № 192 // Законность. 2019. № 5. С. 66–70.

4. Горощко И. В., Торопов Б. А., Гонов Ш. Х. Математические методы исследования социальных систем : курс лекций. М., 2019. 80 с.

5. Боголюбов А. Н. Основы математического моделирования // Кафедра математики физического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова : официальный сайт. М., 2014–2021. URL: <http://math.phys.msu.ru/data/27/OMM1.pdf>. 44 с. (дата обращения: 07.10.2021).

6. Плетников В. С. Понятие и виды моделей в современной отечественной юриспруденции: теоретико-правовое исследование // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2016. Т. 16. Вып. 2. С. 121–135.

7. Карпышева Ю. О. Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов : монография. Иркутск, 2020. 148 с.

The Use of the Modeling Method in the Activities of the Prosecutor to Supervise the Execution of Laws

© Karpysheva Yu. O., 2021

Abstract. The article discusses the possibility and prospects of applying the modeling method in prosecutorial activities, and also proposes an approximate algorithm for the actions of the prosecutor when exercising supervision over the execution of laws on the basis of its simplified model.

Keywords: modeling, prosecutor's supervision over the execution of laws, prosecutor's inspection of the execution of laws.

Карпышева Юлия Олеговна – кандидат юридических наук, доцент, кафедра прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении гражданских и арбитражных дел, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Россия, г. Иркутск, e-mail: jillianr@mail.ru

Karpysheva Yulia Olegovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Prosecutor's Supervision and Prosecutor's Participation in the Consideration of Civil and Arbitration Cases, Irkutsk Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: jillianr@mail.ru

Проблемы соблюдения законности в информационной сфере (на примере прокурорского надзора)

© Шабасва О. А., 2021

Аннотация. Исследуются различные подходы к определению понятия «законность». Рассматриваются проблемы соблюдения законности в информационной сфере на примере прокурорского надзора.

Ключевые слова: законность, информация, информационная сфера, прокурорский надзор.

В научной и учебной литературе даются самые различные определения законности, однако чаще всего под законностью понимается строгое и неуклонное соблюдение и исполнение законов и подзаконных нормативных актов всеми субъектами: органами государства, должностными лицами, государственными и негосударственными организациями, гражданами. Вместе с тем в литературе обращается внимание на то, что законность – достаточно сложное и многогранное явление, поскольку может выступать в различных качествах.

Во-первых, законность может выступать в качестве правового принципа. В этом качестве она может быть принципом организации и деятельности государственного аппарата, принципом государственного управления, принципом права, принципом правотворчества, принципом применения права, принципом юридической ответственности.

Во-вторых, она может выступать в качестве метода государственного руководства обществом. В этом качестве законность характеризует деятельность органов государства и должностных лиц, которая основывается на действующем законодательстве и протекает в строгом соответствии с нормами позитивного права.

В информационной сфере законность может выступать как политико-правовой режим общественной жизни. В этом качестве законность представляет собой определенный порядок, который выражается в господстве в государстве и обществе права и закона, строгом и неуклонном соблюдении и исполнении предписаний правовых норм всеми участниками общественных отношений.

В современной теории государства и права законность чаще всего рассматривается как политико-правовой режим общественной жизни, который выражается в точном и неуклонном соблюдении и исполнении законов и подзаконных нормативных актов всеми участниками общественных отношений, всеми субъектами права.

На наш взгляд, понимание законности как политико-правового режима общественной жизни, который выражается в точном и неуклонном соблюдении и исполнении законов и подзаконных нормативных актов всеми субъектами права, в основе своей является правильным.

В рамках вопроса проблем соблюдения законности в информационной сфере в качестве примера можно привести Указ Президента РФ № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы», где закреплены положения об обеспечении законности и разумной достаточности при сборе, накоплении и распространении информации о гражданах и организациях [1].

Одной из актуальных проблем в информационной сфере является распространение информации в сети Интернет. Контроль за распространением информации в сети Интернет направлен на предотвращение распространения владельцами сайтов или страницы сайта в сети Интернет: информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено; информации, распространяемой с нарушением исключительных прав.

В категорию информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено, входят, например, материалы с порнографическими изображениями несовершеннолетних и (или) объявления о привлечении несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера; информация о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ, о местах приобретения таких средств и веществ; информация о способах совершения самоубийства, а также призывы к совершению самоубийства; информация, содержащая призывы к массовым беспорядкам, к осуществлению экстремистской деятельности, к участию в массовых мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка.

Контроль за распространением информации в сети Интернет осуществляется путем мониторинга сайтов и страниц сайтов на предмет размещения, в том числе блогерами, информации, распространение которой запрещено. Такой мониторинг осуществляют:

- Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН России) – например, в отношении информации о наркотических средствах и психотропных веществах;
- Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) – в отношении порнографических материалов с участием несовершеннолетних;
- органы прокуратуры – в отношении информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, к экстремистской деятельности, к участию в массовых мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка.

Согласно п. 3 ст. 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурор вправе обратиться в суд с заявлением, если это требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества и государства [2]. Выявление соответствующей информации

обеспечивается результатами систематическим мониторингом информационно-телекоммуникационных сетей, а также рассмотрением поступающих в органы прокуратуры обращений, сигналов иных органов власти, СМИ и др. Поэтому в отдельных региональных прокуратурах особое внимание уделяется расширению технологических возможностей в выявлении соответствующей информации, а также для обеспечения оперативного информационного взаимодействия с Роскомнадзором.

В целях нейтрализации негативного информационного воздействия, направленного на совершение правонарушений и использование информационных технологий для пропаганды экстремистской идеологии, органы прокуратуры ведут значительную работу, в том числе по блокированию распространения неправомерной информации в сети Интернет, пользовательская аудитория которой достигла огромных масштабов.

Представляется, обращение в суд с требованием о признании информации, распространяемой в сети Интернет, запрещенной на территории Российской Федерации, используется прокурорами как один из наиболее эффективных инструментов защиты интересов неопределенного круга лиц, а также предупреждения правонарушений во многих областях общественной жизни.

Прокурорский надзор в информационной сфере ежегодно возрастает. Свои полномочия прокуроры реализуют в рамках правового статуса, установленного процессуальным законодательством, в целях пресечения распространения в сети Интернет информации, связанной с фальсификацией документов, посягающей на интересы детей, на незаконную реализацию товаров, работ, услуг, на совершение коррупционных правонарушений, хищений.

1. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы : указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 // Собр. законодательства РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

2. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/

Problems of Compliance with the Rule of Law in the Information Sphere (on the Example of Prosecutorial Supervision)

© Shabaeva O. A., 2021

Abstract. Various approaches to the definition of the concept of “legality” are investigated. The problems of compliance with the rule of law in the information sphere are considered on the example of prosecutorial supervision.

Keywords: legality, information, information sphere, prosecutor's supervision.

Шабаета Ольга Александровна – доцент, кандидат юридических наук, кафедра административного и финансового права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: Shabaevaolga@mail.ru

Shabaeva Olga Alexandrovna – Associate Professor, Candidate of Juridical Sciences, Department of Administrative and Financial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: Shabaevaolga@mail.ru

Обеспечение законности в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг

© Шишкин С. И., Колосов Н. В., 2021

Аннотация. Исследуются вопросы обеспечения законности в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг. Органы прокуратуры часто выступают в защиту прав граждан в области предоставления государственных и муниципальных услуг. Поэтому в целях совершенствования организации прокурорского надзора предлагается рассмотреть вопрос о разработке и издании приказа Генеральной прокуратуры РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг».

Ключевые слова: законность, прокуратура, услуга, государственные и муниципальные услуги, административный регламент.

Совершенствование системы государственного и муниципального управления в России, ориентация публичной власти на повышение доступности для населения различных социальных благ, независимо от того, в каком регионе страны проживает человек, повлекли за собой изменение подходов в части порядка и условий предоставления государственных и муниципальных услуг. С принятия Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [1] прошло уже более десяти лет, но он до сих пор продолжает подвергаться изменениям. Кроме того, появляются новые правовые акты, регулирующие отношения в этой сфере. Подобная трансформация правовых основ государственных и муниципальных услуг зачастую происходит по объективным причинам, имеющим различный характер (появление новых информационных технологий, изменение системы органов публичной власти, социально-экономические преобразования и пр.). В этих условиях важно не допустить ошибок в правоприменительной деятельности, которые могут привести к нарушению прав граждан и организаций.

Тем не менее встречаются случаи, когда органы государственной власти, органы местного самоуправления нарушают требования федерального законодательства и ограничивают возможность получать государственные и муниципальные услуги в установленном порядке.

И здесь необходимо отметить важную роль прокуратуры России по обеспечению режима законности, осуществлению надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Нередко именно органы прокуратуры выступают в защиту прав граждан в области предоставления государственных и муниципальных услуг.

Например, по требованию прокуратуры Владимирской области суд в 2019 г. признал незаконным привлечение сторонних коммерческих организаций в осуществлении государственной услуги по формированию и сопровождению пакета документов, необходимого для получения иностранным лицом патента [2].

Довольно много проблем, связанных с реализацией требований федерального законодательства, возникает по поводу административных регламентов, которые регулируют стандарты предоставления услуг, процедуры их предоставления и другие вопросы.

Иногда уполномоченные органы бездействуют и не принимают административный регламент по той или иной услуге. Так, в последнее время в судах была рассмотрен ряд дел о признании незаконным бездействия органов местного самоуправления, которое выражалось в непринятии мер к разработке и утверждению административного регламента по предоставлению муниципальной услуги по даче налогоплательщикам письменных разъяснений по вопросам применения нормативных правовых актов муниципального образования о местных налогах и сборах. В соответствии со ст. 34.2 Налогового кодекса РФ [3] финансовые органы муниципальных образований дают письменные разъяснения налоговым органам, налогоплательщикам и налоговым агентам по вопросам применения нормативных правовых актов муниципальных образований о местных налогах и сборах. Несмотря на аргументацию органов местного самоуправления о том, что дача таких разъяснений не является муниципальной услугой, суд не согласился с данным подходом и поддержал требование прокуратуры о признании незаконным бездействия органов местного самоуправления, указав при этом, что отсутствие правового акта, регламентирующего представление муниципальной услуги по даче письменных разъяснений налогоплательщикам по вопросам применения нормативных правовых актов муниципального образования о местных налогах и сборах, нарушает права и законные интересы неопределенного круга субъектов предпринимательской деятельности [4].

Таким образом, дача органами местного самоуправления налогоплательщикам письменных разъяснений по вопросам применения нормативных правовых актов муниципального образования о местных налогах и сборах подпадает под действие федерального законодательства о государственных и муниципальных услугах и требует разработки и принятия соответствующего административного регламента.

Другим примером целой группы проблем, касающихся административных регламентов, является несоответствие их содержания требованиям законодательства. Как справедливо отмечает С. Н. Рудых, административный регламент должен соответствовать нормативным правовым

актам, имеющим большую юридическую силу [5, с. 130]. Однако это требование не всегда выполняется.

Так, в административном регламенте в качестве основания для отказа в предоставлении муниципальной услуги указывалось отсутствие сведений об уплате государственной пошлины за предоставление муниципальной услуги в Государственной информационной системе государственных и муниципальных платежей. По требованию прокуратуры суд признал недействующим соответствующий пункт административного регламента, так как оспариваемый пункт ввел дополнительное основание для отказа в предоставлении муниципальной услуги, чем создана угроза нарушения прав и законных интересов неопределенного круга лиц, претендующих на получение соответствующей услуги и оплативших государственную пошлину [6].

Кроме того, встречаются случаи неверного толкования правовых норм со стороны лиц, участвующих в оказании государственной и муниципальной услуг. Представляет интерес случай, когда прокуратура вынесла представление об устранении нарушений закона, выразившегося в отказе в приеме документов и предоставлении муниципальной услуги по причине наличия на первом развороте паспорта каждого из заявителей по точке и черте, выполненных синей шариковой ручкой, размером не более 1,5 см. Многофункциональный центр обратился в суд с заявлением о признании незаконным указанного представления. Суд всесторонне исследовал представленные материалы и отказал в удовлетворении заявленного требования, так как оспариваемое представление соответствует действующему законодательству [7].

Развитие науки, информационных технологий приводит к тому, что совершенствуется законодательство и в части предоставления государственных (муниципальных) услуг. В настоящее время федеральным законодательством предусмотрена возможность получения услуг в электронной форме. Многофункциональные центры могут осуществлять размещение или обновление в единой системе идентификации и аутентификации сведений, необходимых для регистрации физических лиц в данной системе, размещение биометрических персональных данных 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, с использованием программно-технических комплексов.

В связи с изменениями в законодательстве Генеральная прокуратура РФ часто издает специальные приказы. Поэтому в целях совершенствования организации прокурорского надзора с учетом сложившейся

судебной практики, последних изменений в законодательстве о государственных и муниципальных услугах представляется возможным рассмотреть вопрос о разработке и издании приказа Генеральной прокуратуры РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг».

1. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.
2. Постановление Суда по интеллектуальным правам от 3 сент. 2019 г. № C01-894/2019 по делу № А41-92411/2018 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.
4. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 24 марта 2021 г. № Ф01-798/2021 по делу № А29-3928/2020 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.
5. Рудых С. Н. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о предоставлении государственных и муниципальных услуг в части их административной регламентации // Сибирский юридический вестник. 2016. № 3. С. 127–134.
6. Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15 июня 2021 г. № 88а-14097/2021 по делу № 2а-2531/2020 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.
7. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21 мая 2021 г. № Ф04-1699/2021 по делу № А70-14478/2020 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

Ensuring the Rule of Law in the Provision of Public and Municipal Services

© Shishkin S. I., Kolosov N. V., 2021

Abstract. The article is devoted to the issues of ensuring the rule of law in the provision of state and municipal services. Prosecutor's offices often advocate for the protection of citizens' rights in the provision of State and municipal services. Therefore, in order to improve the organization of prosecutorial supervision, it is proposed to consider the development and publication of the order of the Prosecutor General's Office of Russia "On the organization of prosecutorial supervision over the implementation of legislation in the provision of state and municipal services".

Keywords: legality, prosecutor's office, service, state and municipal services, administrative regulations.

Шишкин Сергей Иванович – заведующий кафедрой конституционного права и теории права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: constkaf@lawinstitut.ru

Shishkin Sergej Ivanovich – Head of the of the Department of Constitutional Law and Theory of Law, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: constkaf@lawinstitut.ru

Колосов Николай Викторович – заведующий кафедрой административного и финансового права, кандидат юридических наук, доцент, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: admkaf@lawinstitut.ru

Kolosov Nikolai Viktorovich – Head of the Department of Administrative and Financial Law, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: admkaf@lawinstitut.ru

Секция
**ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ СТАТУС ПРОКУРОРА:
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

УДК 347.963:[347:343:342]

Участие прокурора в судопроизводстве

© Белоусова Н. Н., 2021

Аннотация. Участие прокурора в рассмотрении дел судами – важное направление деятельности прокуратуры Российской Федерации. Изменения в законодательстве о судостроительстве и судопроизводстве требуют изменений законодательства о прокуратуре.

Ключевые слова: прокурор, прокурорский надзор, суды, судопроизводство.

В соответствии с ч. 1 ст. 129 Конституции Российской Федерации [1] прокуратура Российской Федерации является единой федеральной централизованной системой 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. В Конституции РФ, таким образом, участие прокурора в судопроизводстве не является содержанием функции надзора, а относится к иным функциям прокуратуры, которые определяются Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – ФЗ «О прокуратуре РФ»): «Полномочия и функции прокуратуры Российской Федерации, ее организация и порядок деятельности определяются федеральным законом» [2].

Согласно ч. 3 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре РФ» прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами, арбитражными судами (далее – суды). Данная функция раскрывается в разделе IV ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» «Участие прокурора в рассмотрении дел судами». Представляется, что ст. 1 и указанный раздел IV по содержанию не соответствуют друг другу. Так, в ч. 6 ст. 35 раздела IV указано, что Генеральный прокурор вправе обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. В ч. 5 ст. 35 раздела IV указывается, что Генеральный прокурор Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации принимает участие в заседаниях Верховного Суда Российской Федерации. Этих положений не содержится в ст. 1 ФЗ

«О прокуратуре Российской Федерации», так как в ней нет отдельного указания на такие суды, как Конституционный Суд Российской Федерации и Верховный Суд Российской Федерации. Вместе с тем в разделе IV ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», который раскрывает содержание ст. 1 данного закона, содержится самостоятельное указание на Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ. На основании изложенного более правильным было бы содержание ч. 5 и ч. 6 ст. 35 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» изложить в ст. 1 данного закона, так как именно она носит общий характер.

Далее, рассуждая о том, что раздел IV ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» имеет специальный характер по сравнению с общим характером ст. 1, следует отметить, что в содержании ст. 35 раздела IV отсутствует указание на участие прокурора в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях, т. е. дел о привлечении к административной ответственности и дел об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности. В отношении же уголовного преследования в ч. 2 ст. 35 раздела IV указано, что, осуществляя уголовное преследование в суде, прокурор выступает в качестве государственного обвинителя. Вместе с тем в ч. 1 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», где наряду с уголовным преследованием содержится указание на возбуждение прокурором дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом об административных правонарушениях РФ и другими федеральными законами. То есть в ст. 35 раскрывается, как осуществляется прокурором уголовное преследование в суде, и не раскрывается, как же в суде осуществляется «возбуждение дел об административных правонарушениях». В суде уголовное преследование – это государственное обвинение, а чем является возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в суде? Попутно следует заметить, что и в процессуальном законодательстве «забывают» в этом отношении о прокуроре. Так, например, ст. 202, 207 Арбитражного процессуального кодекса РФ не указывают прокурора в перечне лиц, имеющих право направлять в арбитражный суд [3] заявления о привлечении к административной ответственности и заявления об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Таким образом, участие прокурора в рассмотрении дел судами является самостоятельной функцией прокуратуры наряду с функцией прокурорского надзора. Участие прокурора в рассмотрении дел судами как функция прокуратуры регулируется не в Конституции РФ, а в ФЗ «О

прокуратуре Российской Федерации». В раскрытии функции участия прокурора в рассмотрении дел судами в ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» имеются отдельные недостатки.

В соответствии с ч. 2 ст. 118 Конституции РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Таким образом, прокурор, участвуя в рассмотрении дел судами, является субъектом конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Так, в соответствии с ФЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [4] Генеральная прокуратура РФ вправе обращаться с запросом: о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ; о возможности исполнения решений иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного международного или третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае, если это решение противоречит основам публичного правопорядка РФ. При рассмотрении этих дел в Конституционном Суде РФ Генеральная прокуратура является стороной конституционного судопроизводства, обладает правами и несет обязанности стороны, указанные в ст. 53 ФЗ «О Конституционном суде Российской Федерации».

В Конституции РФ появился новый вид судопроизводства, а именно арбитражное судопроизводство. Раскрывая вопрос об участии прокурора в рассмотрении дел арбитражными судами, необходимо заметить, что в процессуальном законодательстве, например в АПК РФ, термин «арбитражное судопроизводство» не употребляется. Так, в соответствии со ст. 1 АПК РФ правосудие в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности осуществляется арбитражными судами; в ст. 2 АПК РФ определяются задачи судопроизводства в арбитражных судах; в соответствии с ч. 2 ст. 3 АПК РФ порядок судопроизводства в арбитражных судах определяется Конституцией РФ и т. д. Представляется, что правильное рассматривать производство в арбитражных судах как разновидность гражданского судопроизводства, порядок которого в федеральных судах общей юрисдикции определяется в том числе Гражданским процессуальным кодексом РФ, а в арбитражных судах – в том числе Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Поэтому нет необходимости во введении нового термина, он ничего нового не обозначает. Кодекс административного судопроизводства РФ [5] регулирует порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении Верховным Судом РФ, судами общей юрисдикции административных дел. В

порядке административного судопроизводства (ст. 29 АПК РФ) арбитражные суды рассматривают возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности. Можно сделать вывод, что административное судопроизводство (так же как и гражданское судопроизводство) регулируется в судах общей юрисдикции Кодексом административного судопроизводства РФ, в арбитражных судах – Арбитражным процессуальным кодексом РФ, но от этого оно не изменяет своей природы, не становится арбитражным судопроизводством.

Поэтому, на наш взгляд, появление в Конституции РФ самостоятельного вида судопроизводства – арбитражного судопроизводства – необоснованно. В судебной системе РФ предусмотрены специализированные суды – арбитражные суды РФ, но рассмотрение ими гражданских дел не «делает» судопроизводство в них арбитражным, так же как и рассмотрение арбитражными судами административных дел не «делает» административное судопроизводство арбитражным.

Представляется, что такой подход в том числе ведет к разобщению процессуального законодательства об участии прокурора в рассмотрении дел судами. Так, например, в АПК РФ прокурор не наделен правом вступления в процесс, начатый по инициативе других лиц для дачи заключения по делу. В соответствии с ч. 5 ст. 52 АПК РФ прокурор вправе вступить в дело, рассматриваемое арбитражным судом, на любой стадии арбитражного процесса с процессуальными правами и обязанностями лица, участвующего в деле, в целях обеспечения законности только по тем делам, которые были возбуждены по инициативе прокурора. Вместе с тем ст. 45 ГПК РФ [6] и ст. 39 КАС РФ закрепляют две формы участия прокурора: обращение в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов субъектов и вступление в процесс, начатый по инициативе других лиц для дачи заключения по делу в целом. Учитывая вышесказанное о том, что в арбитражных судах рассматриваются гражданские и административные дела, которые рассматриваются и судами общей юрисдикции, подобное различие совершенно непонятно. В судах общей юрисдикции две формы участия прокурора при рассмотрении гражданских и административных дел. В арбитражных судах при рассмотрении гражданских и административных дел – одна форма участия. Такое положение представляется необоснованным. Кроме того, в ч. 3 ст. 35 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» также указывается на две формы участия прокурора: обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества и государства.

Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судами характеризуется в ч. 2 ст. 35 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» тем, что прокурор выступает в качестве государственного обвинителя, осуществляя уголовное преследование в суде. Правовое положение регулируется уголовно-процессуальным законодательством РФ.

Представляется, что участие прокурора в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях, т. е. участие прокурора в судопроизводстве по делам об административных правонарушениях, требует самостоятельного исследования. Данное производство регулируется Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [7] при рассмотрении в судах общей юрисдикции и АПК РФ при рассмотрении в арбитражных судах. По существу требуется постановка вопроса о понятии «преследования по делам об административных правонарушениях» и осуществлении его в суде прокурором.

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года // Конституция Российской Федерации. Законы о флаге, гербе и гимне Российской Федерации. М. : ВАКО, 2020. 80 с.

2. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон Российской Федерации от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 // Собр. законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

4. О Конституционном суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

5. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015. № 21-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

6. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 20 дек. 2001 г. // Собр. законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

Participation of the Prosecutor in Legal Proceedings

© Belousova N. N., 2021

Abstract. Participation of the prosecutor in legal proceedings is an important direction of the judicial activity. Changes in the legislation on the judiciary and legal proceedings require changes in the legislation on the prosecutor's office.

Keywords: prosecutor, prosecutor supervision, courts, legal proceedings

Белоусова Наталья Николаевна – старший преподаватель, кафедра судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: sudkaf@lawinstitut.ru

Belousova Nataly Nikolaevna – Senior Lecturer, Department of Judicial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: sudkaf@lawinstitut.ru

Современные полномочия прокурора по защите прав лиц, потерпевших от преступлений

© Варпаховская Е. М., 2021

Аннотация. Рассмотрены полномочия прокурора в уголовном судопроизводстве на современном этапе, позволяющие обеспечить защиту прав лиц, потерпевших от преступлений, в том числе права на возмещение причиненного преступлением вреда.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, потерпевшие от преступлений, защита прав, полномочия прокурора, прокурорский надзор.

Исторически сложилось, что прокуратура в России является гарантом законности, государственным органом, обеспечивающим защиту прав граждан, предприятий, учреждений и организаций. В настоящее время в уголовном судопроизводстве прокурор реализует правозащитную деятельность посредством осуществления уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия (ч. 1 ст. 37 УПК РФ). И то и другое направление деятельности прокурора в уголовном процессе, будучи неразрывно связанными, позволяют реализовывать назначение уголовного судопроизводства в части защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, определенное в ст. 6 УПК РФ.

В досудебном производстве на прокурора возлагается обязанность осуществления надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, на которых возложена в том числе обязанность разъяснять потерпевшему его права и обеспечивать их исполнение (ч. 1 ст. 11 УПК РФ). Однако на практике, несмотря на позицию законодателя защитить, расширить права лиц, потерпевших от преступлений (ст. 6, 42 УПК РФ), до сих пор следователи, дознаватели не принимают необходимых мер к обеспечению прав потерпевших. Поэтому Генеральный прокурор Российской Федерации обозначил в качестве одного из приоритетных направлений деятельности прокуроров – защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений [1].

Анализ организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, общения со слушателями факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации позволяет делать выводы о том, что на сегодняшний день распространенными нарушениями прав потерпевших в досудебном производстве являются: непризнание лиц потерпевшими

(например, при спорности вопроса о том, кому реально причинен преступлением вред); неознакомление или несвоевременное ознакомление потерпевшего с постановлением о назначении судебной экспертизы (п. 11 ч. 2 ст. 42, ч. 2 ст. 198 УПК РФ); нарушение правил допроса несовершеннолетних потерпевших (ст. 191 УПК РФ); неуведомление о предъявленном обвиняемому обвинении (п. 1 ч. 2 ст. 42 УПК РФ); невручение потерпевшим копий постановлений о приостановлении производства по уголовному делу или его прекращении (п. 13 ч. 2 ст. 42 УПК РФ); неуведомление об окончании предварительного расследования и неознакомление с материалами уголовного дела по окончании расследования (п. 12 ч. 2 ст. 42 УПК РФ) и др.

Отдельно следует обратить внимание на проблемы защиты прав потерпевшего по возмещению вреда, причиненного преступлением. Нормативно это положение закреплено в УПК РФ следующим образом: «Потерпевшему обеспечивается возмещение вреда, причиненного преступлением» (ч. 3 ст. 42 УПК РФ). Изначально проблема видится в некорректной формулировке указанной правовой нормы, поскольку вред сам по себе не может обеспечиваться, для этого требуется принятие должностными лицами соответствующих процессуальных мер. В Конституции Российской Федерации схожее положение сформулировано иначе: «Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба» (ч. 2 ст. 52). Соответственно и в УПК РФ данное конституционное положение должно быть изложено в схожей редакции, например: «следователь, дознаватель при расследовании уголовного дела принимают меры, направленные на обеспечение возмещения вреда, причиненного потерпевшему преступлением» либо «...при наличии достаточных данных о причинении преступлением имущественного вреда следователь, дознаватель обязаны принять меры по обеспечению гражданского иска» [2, с. 154].

Возможно, имеющаяся законодательная формулировка важного для потерпевшего положения породила со стороны следователей, дознавателей практику непринятия либо несвоевременного принятия обеспечительных мер по возмещению потерпевшему причиненного преступлением вреда. Эта проблема, безусловно, привлекла внимание прокуроров. Так, в приказе Генерального прокурора Российской Федерации № 189 указано, что «с целью защиты прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений, необходимо принимать меры к обеспечению гражданских исков в уголовном деле» (п. 1.2) [3]. Впоследствии из Генеральной прокуратуры Российской Федерации в прокуратуры субъектов были направлены информационно-аналитические материалы, в которых было обращено внимание прокуроров на то, что «дознаватель,

следователь должен разъяснить потерпевшему право на предъявление гражданского иска; принять все, предусмотренные законом меры по обеспечению гражданского иска (проведение следственных действий, направленных на обнаружение имущества, на которое может быть наложен арест; наложение ареста на имущество; разъяснение подозреваемым, обвиняемым возможности заглаживать причиненный преступлением вред как условие прекращения уголовного дела по нереабилитирующим основаниям и др.). Соответственно соблюдение этих требований закона органами дознания и предварительного следствия является предметом прокурорского надзора» [4, с. 11].

Представляется, что современных полномочий достаточно, чтобы прокуроры осуществляли эффективный надзор за обеспечением прав лиц, потерпевших от преступлений, способствовали устранению допущенных нарушений и тем самым обеспечивали защиту прав и законных интересов потерпевших в уголовном судопроизводстве.

Кроме того, при поддержании государственного обвинения, реализуя функцию уголовного преследования прокурор, безусловно, учитывает, что «... интересы потерпевшего в уголовном судопроизводстве не могут быть сведены исключительно к возмещению причиненного ему вреда – они в значительной степени связаны также с разрешением вопросов о доказанности обвинения, его объеме, применении уголовного закона и назначении наказания...» [5].

В заключение отметим, что лица, пострадавшие от преступлений, нуждаются в восстановлении нарушенных прав, в отстаивании законных интересов, чему может и должна способствовать реализация прокурором предоставленных ему государством современных полномочий. Именно прокурор должен быть гарантом обеспечения прав потерпевших, выполняя правозащитное предназначение прокуратуры в Российской Федерации.

1. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 17 сентября 2021 г. № 544 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

2. Варпаховская Е. М. Некоторые проблемы реализации современного УПК РФ в части возмещения вреда жертвам преступлений // Правовая политика современной России: реалии и перспективы : материалы международной научно-практической конференции, посвящ. 150-летию земской и судебной реформ в России. Иркутск, Юрид. ин-т ИГУ, 8 нояб. 2014 г. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2014. С. 153–155.

3. Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 27 ноября 2007 г. № 189 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

4. Малов А. А., Курина А. В., Лапина В. А. Исполнение законодательства о защите прав физических и юридических лиц, потерпевших от преступлений, а также соблюдении разумных

сроков рассмотрения дел в судах : информационно-аналитические материалы. М. : Генеральная прокуратура Российской Федерации, 2008. 24 с.

5. По делу о проверке конституционности положений части второй статьи 2 и части первой статьи 32 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С. А. Красноперова : постановление Конституционного Суда РФ от 16 октября 2012 г. № 22-П // Рос. газ. 2012. 26 окт. (№ 248).

Modern Authority of the Prosecutor to Safeguard the Rights of Victims of Crimes

© Varpakhovskaya E. M., 2021

Abstract. The author considers the authority of the prosecutor in criminal proceedings at the present stage, which allow ensuring the rights of persons who have suffered from crimes, including the right to compensation for the harm caused by the crime.

Keywords: criminal proceedings, victims of crimes, safeguard of rights, authority of the prosecutor, prosecutor's supervision.

Варпаховская Елена Михайловна – кандидат юридических наук, заведующий кафедрой, доцент, кафедра организации и методики уголовного преследования, Иркутский юридический институт (филиал), Университет прокуратуры Российской Федерации, Россия, г. Иркутск, e-mail: lenavarp@mail.ru

Varpakhovskaya Elena Mikhailovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Chair, the Chair of Criminal Prosecution Organization and Methods, Irkutsk Law Institute (Branch), University of the Prosecutor of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: lenavarp@mail.ru

К вопросу о совершенствовании процессуального статуса прокурора в административном судопроизводстве

© Гавриленко А. А., 2021

Аннотация. Автором предпринимается попытка обосновать возможность расширения полномочий на участие прокурора в административном судопроизводстве по делам об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами. Рассматриваются отдельные аспекты развития процессуального статуса прокурора в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: прокурор, процессуальный статус прокурора, прокурор в административном судопроизводстве, представительство в процессе.

Вопросы совершенствования процессуального статуса прокурора остаются дискуссионными в юридической литературе, освещающей различные виды судопроизводства.

В соответствии с положениями ч. 1 ст. 46 Конституции РФ каждому гарантируется защита его прав и свобод в судебном порядке [1]. Согласно ст. 8 Всеобщей декларации прав человека, «каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случае нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом» [2].

В развитие вышеназванных положений Конституции РФ в ст. 4 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ) также говорится о гарантии каждому заинтересованному лицу права на судебную защиту, равно в ситуации, если, по мнению такого лица, имеются препятствия к осуществлению им его прав, свобод и законных интересов [3].

Несомненно, что принятый 15 сентября 2015 г. КАС РФ стал одним из наиболее эффективных инструментов непосредственной реализации принципа обеспечения каждому права на судебную защиту.

Тем сложнее принять подход законодателя, который устанавливает нормы заградительного характера по отдельным категориям дел, рассматриваемым в порядке административного судопроизводства. Речь идет о содержании ч. 9 ст. 208 КАС РФ, согласно которой по делам об оспаривании нормативных правовых актов граждане, не имеющие высшего юридического образования, могут участвовать в деле только через представителя, у которого такое образование должно иметься ввиду требований ст. 55 КАС РФ.

Как пояснено разработчиками КАС РФ, данное ограничение права на судебную защиту при отсутствии представителя обусловлено необходимостью «большей объективности и обеспечения равных процессу-

альных возможностей гражданина и государства, направления судебного процесса в правовое русло», ввиду того что такие административные дела представляют наибольшую сложность с точки зрения реализации гражданами своих процессуальных прав и обязанностей [4].

Сама допустимость введения данных ограничений вполне разумна для исключения ситуации, когда суд окажется перегружен необходимостью рассмотрения существенного количества заявлений граждан, в большей части не понимающих специфику данной категории дел. Но в упомянутой выше норме ст. 4 КАС РФ говорится о возможности обращения в суд «каждого». Следовательно, разумным было бы предположить наличие предусмотренной в законодательстве альтернативы договорному представительству, когда расходы на представителя будут возложены на соответствующий бюджет. Но, как следует из анализа законодательства и правоприменительной практики, участие представителя за счет соответствующего бюджета при данных обстоятельствах не предусмотрено [5].

Таким образом, граждане, у которых отсутствует высшее юридическое образование и нет средств для оплаты услуг представителя с высшим юридическим образованием, не могут реализовать свое право на судебную защиту в порядке, предусмотренном гл. 21 КАС РФ.

Очевидно, что данная проблема не могла не стать предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. Наиболее показательны четыре определения Конституционного Суда РФ, вынесенные 27 сентября 2016 г. № 1781–1784 [5–8]. В этих определениях Конституционный Суд РФ отметил, что установленное законодателем условие не выходит за пределы дискреции федерального законодателя и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права граждан. В то же время в упомянутых актах Конституционный Суд РФ обратил внимание на то, что данный подход не исключает правомочие законодателя в целях оптимизации процедур, связанных с необходимостью устранения из правовой системы нормативных положений, противоречащих закону, посредством их судебного оспаривания, внести в КАС РФ соответствующие изменения и дополнения.

Учитывая данную позицию Конституционного Суда РФ, представляется целесообразным предусмотреть возможность участия прокурора посредством обращения с административным иском в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина, являющегося субъектом административных и иных публичных правоотношений, не только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обра-

таться в суд, но и, как это предусмотрено в ст. 45 ГПК РФ, в целях защиты прав, свобод и законных интересов граждан в социальной сфере [9].

Думается, такой подход будет являться компенсаторным, непосредственно направленным на необходимость защиты прав, свобод и охраняемых законом интересов каждого и учитывающим специфику производства, предусмотренного гл. 21 КАС РФ, выраженную в том числе в положениях, содержащихся в ч. 9 ст. 208 КАС РФ.

Подход законодателя, ограничивающий право обращения прокурора в административном судопроизводстве в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина исключительно при наличии уважительных причин, не позволяющих заявителю самостоятельно защитить свои права, подвергается обоснованной критике [10, с. 44; 11, с. 60].

Если обратиться к статистике Судебного департамента при ВС РФ, в настоящее время по обращениям прокурора дела в порядке гл. 21 возбуждаются не интенсивно (2018 г. – 514, 2019 г. – 429) [12], что вряд ли свидетельствует о качественном состоянии отечественного правового поля, а скорее свидетельствует об ограниченности полномочий на инициацию рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов.

Высказанное предложение, думается, позволит в большей мере обеспечить выполнение задач участия прокурора в административном судопроизводстве, к числу которых Генеральной прокуратурой РФ отнесены: «защита и реальное восстановление нарушенных прав, законных интересов граждан...», а также «обеспечение законности на всех стадиях гражданского и административного судопроизводства» [13].

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 [с изм., одобр. в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.11.2021).

2. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. // Рос. газ. 1995. 5 апр.

3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.11.2021).

4. Пояснительная записка к проекту Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, проектам федеральных законов «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» и к проекту федерального конституционного закона «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (п. 5) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

5. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Гурмана Юрия Альбертовича и Мальцева Станислава Сергеевича на нарушение их конституционных прав положениями части 3 статьи 55, пункта 2 части 2 статьи 125, пунктов 4 и 5 части 1 статьи 126, части 1 статьи 130, части 9 статьи 208 и части 3 статьи 209 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 27 сент. 2016 г. № 1783-О // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

6. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Трутнева Евгения Валерьевича частью 1 статьи 55 и частью 9 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 27 сент. 2016 г. № 1781-О // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

7. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Гурмана Юрия Альбертовича частью 1 статьи 55 и частью 9 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 27 сент. 2016 г. № 1782-О // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

8. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Островского Анатолия Васильевича на нарушение его конституционных прав частью 9 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 27 дек. 2016 № 1784-О // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

9. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.11.2021).

10. Афанасьева Т. И. О некоторых проблемах правового обеспечения участия прокурора в административном судопроизводстве // Российский судья. 2021. № 8. С. 43–48.

11. Туманов Д. А. Участие в административном судопроизводстве прокурора, а также органов, организаций и граждан с целью защиты «чужих» интересов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 5. С. 60–68.

12. Данные судебной статистики // Официальный сайт Судебного департамента при ВС РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 25.10.2021).

13. Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве : приказ Генпрокуратуры России от 11 янв. 2021 г. № 2 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

On the Issue of Improving the Procedural Status of the Prosecutor in Administrative Proceedings

© Gavrilenko A. A., 2021

Abstract. The author attempts to substantiate the possibility of expanding the powers of the prosecutor to participate in administrative proceedings in cases of challenging normative legal acts and acts containing explanations of legislation and having normative properties.

Keywords: the prosecutor, the procedural status of the prosecutor, the prosecutor in administrative proceedings, representation in the process.

Гавриленко Артем Александрович – старший преподаватель, кафедра судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: sudkaf@lawinstitut.ru

Gavrilenko Artem Aleksandrovich – Senior Lecturer, Department of Judicial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: sudkaf@lawinstitut.ru

К вопросу о функции прокурора в современном уголовном процессе

© Горбачева Е. В., 2021

Аннотация. Описывается ряд проблем, связанных с направлением деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве, в частности с осуществлением им уголовного преследования. Автор приходит к выводу о несоответствии отдельных положений уголовно-процессуального законодательства возможности реализации прокурором надзорной функции в полном объеме. Вносятся ряд предложений по расширению полномочий прокурора при осуществлении надзора за законностью предварительного расследования.

Ключевые слова: прокурорский надзор; досудебное производство; уголовное преследование; координационная функция прокурора.

Реформа следственного аппарата 2007 г. существенным образом затронула прокурорский надзор за законностью расследования уголовных дел: полномочия прокурора были значительным образом урезаны. Практически прокурор лишился функции процессуального руководства за предварительным следствием, а уголовное преследование было ограничено только рамками судебного разбирательства. Законодатель попытался, на наш взгляд, привести процессуальное регулирование полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве к классическому пониманию функции прокурора в смешанной форме континентального уголовного процесса, когда прокурор должен наделяться такими полномочиями, как:

- а) руководство дознанием (следствием), для того чтобы установить, следует ли поддерживать обвинение перед судом (в лице собственно судьи или следственного судьи);
- б) решение вопроса о возбуждении уголовного дела и (или) уголовного преследования;
- в) изобличение виновности подсудимого перед судом;
- г) координация и обеспечение исполнения обвинительного приговора суда.

В отличие от смешанного, в состязательном уголовном процессе процессуальная значимость прокурора выражена слабо из-за отсутствия руководящих полномочий относительно полицейского расследования и возбуждения производства по делу. Функция прокурора сводится только к поддержанию обвинения в суде. Не случайно содержание состязательности в ст. 15 УПК РФ трактуется только в рамках судебного разбирательства.

В советский период сформировался взгляд на прокуратуру как орган, осуществляющий, прежде всего, прокурорский надзор как основную функцию деятельности прокуратуры. Такое понимание прокурорского надзора является российской особенностью и ряда государств постсоветского пространства, что, однако, не исключает взгляда на современную прокуратуру через призму модели европейского континентального смешанного типа уголовного процесса. Ведь не случайно за прокурором сохранены полномочия по процессуальному руководству дознанием (п. 4–6, 9, 11, 13 УПК РФ), что характерно для уголовного процесса смешанного типа. Как справедливо отмечает Л. В. Головкин, «подчиненность полицейского дознания прокуратуре является правилом для уголовного процесса европейских стран» [1, с. 83].

Стремление повысить процессуальную самостоятельность следователя, а также размежевать расследование и надзор за ним после реформы 2007 г. привело к нивелированию руководящей роли прокурора относительно органов предварительного следствия. Хотя прокурор и утверждает обвинительное заключение как форму принятия решения о поддержании публичного обвинения перед судом, этого явно недостаточно с точки зрения эффективности осуществляемой им функции. Вышеназванная попытка размежевания прокурорского надзора и уголовного преследования в деятельности прокурора оказалась неудачной, поскольку прокурор лишился значительного объема полномочий по осуществлению надзора за законностью предварительного следствия. Законодатель не предусмотрел эффективного механизма реагирования прокурора на выявленные нарушения закона в деятельности следователя.

Полагаем, что у прокурора должно быть право на возбуждение уголовного дела и прекращение уголовного преследования (дела). Указанные полномочия важны не столько с позиции обвинения, сколько с точки зрения повышения эффективности прокурорского надзора за законностью предварительного следствия и дознания.

Заслуживает внимания также и вопрос о содержании надзорной функции прокурора в уголовном процессе. Например, все большее внимание уделяется координирующей роли прокурора в борьбе с преступностью, особенно когда это касается серийных убийств, многоэпизодных деяний, организованной преступности. По мнению ряда авторов, координация, в силу увеличения своей значимости, является элементом надзорной функции прокурора [2, с. 121; 3, с. 27; 4, с. 21], хотя согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью – это самостоятельная задача организации и деятельности прокуратуры.

В расследовании уголовных дел координация состоит в первую очередь в создании совместных следственных и следственно-оперативных групп для расследования наиболее тяжких преступлений; проведение оперативных совещаний, совместных организационных мероприятий, направленных на выявление и пресечение преступлений. Иными словами, речь идет о координации деятельности различных подразделений по указанным вопросам. Практика деятельности прокуратуры свидетельствует о необходимости повышения эффективности координации деятельности органов расследования в борьбе с преступностью. Законодатель должен более содержательно определить роль прокурора в уголовном судопроизводстве через расширение его полномочий по осуществлению надзора за расследованием уголовных дел.

-
1. Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головки. М. : Статут, 2017. 752 с.
 2. Зуев С. В. Уголовное преследование по делам о преступлениях, совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями) : монография. Челябинск : Челябинский юридический институт МВД России, 2010. 274 с.
 3. Кругликов А. Роль прокурора в уголовном судопроизводстве // Законность. 2008. № 8. С. 27–28.
 4. Мыцыков А. Координирующая деятельность прокуратуры – какой она должна быть? // Законность. 2005. № 5. С. 21–22.

On the Question of the Function of the Prosecutor in Modern Criminal Procedure

© Gorbacheva E. V., 2021

Abstract. A number of problems associated with the direction of the prosecutor's activity in criminal proceedings, in particular, with the implementation of criminal prosecution by him, are described. The author comes to the conclusion that certain provisions of the criminal procedure legislation are inconsistent with the possibility of the prosecutor's implementation of the supervisory function in full. A number of proposals are being made to expand the powers of the prosecutor when exercising supervision over the legality of the preliminary investigation.

Keywords: prosecutor's supervision, pre-trial proceedings, criminal prosecution, the coordinating function of the prosecutor.

Горбачева Елена Васильевна – кандидат юридических наук, доцент, кафедра судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: 682284@gmail.com

Gorbacheva Elena Vasilievna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Judicial Law, Institute of Law, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: 682284@gmail.com

Имидж прокурора в современных условиях

© Ильина В. А., 2021

Аннотация. Представлены отдельные результаты исследования вопроса об имидже прокурора в современных условиях. Сделаны выводы о необходимости введения государственной цензуры за содержанием и распространением информации, печатной продукции, музыкальных и сценических произведений изобразительного искусства, кино- и фотопроизведений, передач радио и телевидения, веб-сайтов и порталов с целью недопущения распространения идей и сведений, дискредитирующих образ прокурора.

Ключевые слова: имидж прокурора, престиж прокуратуры, средства массовой информации.

Создание и поддержание доверия современного общества к прокуратуре как организации, осуществляющей надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнение законов, является одной из важнейших задач, стоящих перед прокурорами, – отмечает Э. Э. Ага-ронова [1, с. 147]. Данная задача решается в том числе посредством формирования положительного имиджа органа прокуратуры (структурного подразделения).

Имидж – это целенаправленно создаваемый образ, – пишет Ю. В. Анохин, – наделяющий объект (личность, организацию, государство и т. д.) определенными социальными и политическими ценностями и способствующий более эмоциональному его восприятию [2, с. 3]. С английского имидж (*image*) переводится как образ, подобие, облик.

Между тем имидж и образ – это не тождественные понятия. Образ представляет собой отражение реальности (ее фрагмента) в сознании человека. Образ есть объективно существующий воспринимаемый объект. Тогда как имидж в отличие от образа – это целенаправленно формируемый образ, создающий оценочное мнение о человеке или группе людей. Имидж может не совпадать с реальностью.

Исследователи отмечают, что в эпоху развития массовых коммуникаций имидж играет большую роль в формировании определенных ценностей и отношений к различным институтам власти или отдельным личностям. Посредством имиджа легко можно управлять массами, действовать на подсознание, манипулировать, становиться силой, которой трудно противостоять. Грань между реальной картиной мира и специально сконструированной имиджмейкерами становится зыбкой. Зная законы формирования психологических образов, можно определять их структуру и направленность, тем самым успешно влияя на отношения граждан как к государству в целом, так и к его отдельным ведомствам [2, с. 3].

Свое развитие имиджмейкинг как совокупность техник по созданию имиджа и специальное средство воздействия приобрел в рамках развивающейся в XIX в. (1830-е гг.) в США социальной технологии Public Relations (PR), или связей с общественностью [3, с. 32–33].

В нашей стране имиджмейкинг стал активно внедряться в постсоветское время, а именно после 90-х гг. прошлого столетия. Хотя сам термин «имидж» появился на страницах различной литературы (научной, публицистической) значительно раньше. Одним из первых, кто ввел понятие «имидж» в специальную русскоязычную литературу в 1974 г., был О. Феофанов и рассматривал имидж как основное средство психологического воздействия рекламодателя на потребителя [4, с. 8].

В советский период, по мнению А. Н. Шумилова, отношение к имиджу носило в определенной степени негативный характер. Имидж воспринимался как «средство манипуляции массовым сознанием» и «враждебным порождением буржуазной политики» [5, с. 7]. В настоящее время данное мнение преподносится как пережиток советской эпохи. Между тем, взгляды в корень технологий имиджмейкинга, становятся очевидным, что наши сограждане из недалекого прошлого были более дальнорозкими.

Конструировать, как известно, можно не только положительный имидж, но и отрицательный. Посредством положительного имиджа формируется доверие граждан к конкретному человеку или организации, посредством же отрицательного – недоверие.

Важно подчеркнуть, что, например, на положительный имидж прокуратуры в целом влияет деятельность и поведение каждого прокурорского работника (в широком смысле и далее по тексту – прокурора). Под имиджем прокурора понимается «целенаправленно формируемый устойчивый социально-психологический образ, создаваемый самим прокурором, средствами массовой информации, аудиторией, способствующей становлению позитивного мнения о деятельности прокурора и повышающий престиж прокуратуры в целом» [1, с. 157].

Кроме того, по отношению к прокурорам государственное ведомство при создании имиджа своего сотрудника и сам сотрудник руководствуются тем, что имидж есть «информационный продукт, который должен соответствовать внутреннему содержанию объекта имиджформирования (эмоциональному и психологическому состоянию человека, традициям и ценностям организации и т. д.)» [1, с. 157]. Из этого следует, что имидж как искусственно создаваемый образ и реальный образ прокурора должны совпадать. Ни о каком приукрашивании или тем более ложности

образа прокурора или органа прокуратуры речи идти не может. В некотором смысле прокуратура отрицает технологии имиджмейкинга, идя путем правдоподобного совпадения имиджа и реально существующего образа.

С целью исследования психологических особенностей имиджа прокурора нами был проведен опрос слушателей факультета переподготовки и повышения квалификации Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации – старших помощников, помощников прокуроров городов и районов, осуществляющих надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции, в котором приняли участие 34 человека с опытом работы в органах прокуратуры от 2 до 15 лет.

Также в опросе приняла участие контрольная группа. Это граждане с неопределенным профессиональным статусом в количестве 133 человек – студенты разных вузов, их одноклассники, родительские группы в мессенджерах, чатах, созданных для общения. Из них: 65,6 % – лица женского пола и 34,4 % – мужского. Возрастной состав контрольной группы был представлен участниками от 16 до 54 лет, из них в основном молодыми людьми в возрасте от 16 до 25 лет.

Прокуроры, принимавшие участие в опросе, в своем большинстве (31 человек, или 91 %) указали на то, что имидж прокурора существенно изменился за последние тридцать лет. Только лишь двое из опрашиваемых ответили, что имидж прокурора не изменился (5,8 %). При этом на то, что имидж прокурора изменился в положительную сторону, указали три человека из 31 опрашиваемого, и на то, что он изменился в отрицательную сторону, указали остальные 28 человек (90,4 %).

Ключевым, на наш взгляд, является вопрос о том, каков идеальный образ прокурора и совпадает ли он с ожиданиями граждан. Данный вопрос был поставлен перед респондентами контрольной группы, которые к качествам идеального образа прокурора отнесли честность, порядочность, ответственность, справедливость, равнодушие к людям и др. На вопрос о том, соответствует ли их представление об идеальном образе прокурора действительности, были получены следующие ответы: идеальный образ прокурора совпадает полностью – 29,3 %; совпадает частично – 52,7 %; не совпадает – 18 %.

Таким образом, по мнению самих прокуроров, их имидж воспринимается гражданами как отрицательный и они видят причины этого в искаженном представлении образа прокурора в средствах массовой информации. В свою очередь участники контрольной группы полагают, что имидж современного прокурора в целом соответствует их ожиданиям.

По мнению Т. В. Агаповой, сегодня в ситуации кардинальных перемен правоохранительные органы, в силу особенностей своей деятельности, оказались на своеобразном перекрестке основных направлений общественно-политического дискурса, в центре пристального внимания большого числа социальных сил и структур, на острие критики [6, с. 203]. Громкие преступления, совершенные сотрудниками правоохранительных органов, добавили лепту в негативный имидж всей системе, – справедливо замечает Ю. В. Анохин [2, с. 3].

Исходя из общенаучного принципа причинной обусловленности развития явлений, опираясь на закон исторического детерминизма, в силу которого имидж эволюционирует, важно выделить условия формирования имиджа прокурора.

Так, по мнению М. А. Беляевой и В. А. Самковой, имидж становится значимой и обязательной характеристикой тогда, когда появляется конкурентная среда товаров и услуг; эквивалентом успеха являются деньги; появляется необходимость отличиться, привлечь внимание и др. [4, с. 15]. К современным условиям, на наш взгляд, можно отнести и то, что открытость (прозрачность) деятельности институтов государственной власти стала приравниваться к проявлению демократии, что в корне неверно. Незыблемыми остаются, например, такие понятия, как «тайна следствия», «информационная безопасность» или «государственная тайна».

Прокуроры, принимавшие участие в опросе, указали также на ряд ведомственных условий, влияющих на формирование отрицательного имиджа прокурора, к которым были отнесены: излишняя бюрократизация; чрезмерная бумажная волокита и отчетность в ущерб работе с людьми; невозможность выполнять свои прямые обязанности; погоня за показателями и статистикой; освещение в СМИ негативного образа прокурора; демонтаж таинственности и романтики в деятельности прокурора и др.

Обобщая данное исследование, подчеркнем, что имидж прокурора как искусственно создаваемый образ прокурора в средствах массовой информации за счет эмоционального влияния представляет собой намного действенное средство воздействия, по сравнению со всей той работой, которую ведет прокуратура по формированию своего положительного имиджа: обеспечивает принцип гласности своей деятельности; систематически информирует население через СМИ о состоянии законности; проводит пресс-конференции, представляет информацию корреспондентам и т. д. Однако этого, как показывает практика, недостаточно. Необходима государственная цензура за содержанием и распро-

странением информации, печатной продукции, музыкальных и сценических произведений изобразительного искусства, кино- и фотопроизведений, передач радио и телевидения, веб-сайтов и порталов с целью недопущения распространения идей и сведений, дискредитирующих образ прокурора.

1. Организация и управление в органах прокуратуры : сборник учебно-методических материалов. Вып. 2 / Э. Э. Агафонова [и др.] ; под общ. ред. Э. Б. Хатова ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2016. 264 с.

2. Анохин Ю. В. Имидж МВД России как составная часть политики правоохранительной безопасности государства // Актуальные проблемы с преступлениями и иными правонарушениями : материалы Восьмой Междунар. науч.-практ. конф. : в 2 ч. Барнаул : БЮИ МВД России, 2010. С. 3–5.

3. Связи с общественностью как социальная инженерия / под ред.: В. А. Акчасовой, Л. В. Володиной. СПб. : Речь, 2005. 336 с.

4. Беляева М. А., Самкова В. А. Азы имиджологии: имидж личности, организации, территории : учеб. пособие для вузов. Екатеринбург : Уральский гос. пед. ун-т, 2016. 184 с.

5. Шумилов А. Н. Имидж как фактор эффективности правоприменительной деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. М., 2020. 32 с.

6. Агапова Т. В. Позитивный имидж российских правоохранительных структур: проблемы формирования и перспективы продвижения // Вестник российской нации. 2011. № 6. С. 203–208.

The Image of the Prosecutor in Modern Conditions

© Ilyina V. A., 2021

Abstract. Some results of the study of the problem of the public prosecutor's image in modern conditions are presented. Conclusions are made about the need to introduce state censorship in relation to the content and dissemination of information, printed materials, musical and stage works of fine arts, films and photographs, radio and television broadcasts, websites and portals to prevent discrediting the prosecutor.

Keywords: the image of the prosecutor, the prestige of the prosecutor's office, mass media, symbolism of the prosecutor's office.

Ильина Валентина Анатольевна – кандидат психологических наук, доцент, кафедра организации и методики уголовного преследования, Иркутский юридический институт (филиал), Университет прокуратуры Российской Федерации, Россия, г. Иркутск, e-mail: avapeter@mail.ru

Ilyina Valentina Anatolyevna – Candidate of Psychological Sciences, Associate Professor, Department of Organization and Methods of Criminal Prosecution, Irkutsk Law Institute (branch), University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: avapeter@mail.ru

Защита прокурором прав и законных интересов несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей

© Карпеева Е. В., 2021

Аннотация. Приводится анализ положений действующего процессуального законодательства, регламентирующего полномочия прокурора по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей. Предложены пути совершенствования законодательства в контексте заявленной проблематики.

Ключевые слова: прокурор, несовершеннолетние, дети, оставшиеся без попечения родителей, судебная защита прав несовершеннолетних.

В последние десятилетия проблематика, связанная с положением детей, охраной и защитой их прав, остается актуальной и значимой, несмотря на многочисленные законы, указы Президента РФ, программы действий в интересах несовершеннолетних.

Широкими полномочиями в сфере защиты прав несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, наделен прокурор. В соответствии с положениями ст. 34 ГПК РФ прокурор – лицо, участвующее в деле. Его действия по защите прав детей, оставшихся без родительского попечения, регламентированы ст. 34, 45, 51, ч. 3 ст. 131, 174, 189, 244.11, 244.15, 273, 288 ГПК РФ и др. и могут выражаться в: 1) предъявлении в суд ряда требований: о лишении родителей (одного из них) родительских прав (ст. 76 Семейного кодекса РФ, далее – СК РФ); об ограничении родительских прав (ст. 73 СК РФ); об отмене усыновления ребенка (ст. 142 СК РФ), – предъявляя в суд требования, прокурор не занимает процессуальный статус истца, хотя и наделяется практически всеми процессуальными правами, присущими статусу истца по делу; 2) обязательном участии прокурора при рассмотрении дел о лишении, восстановлении и ограничении родителей в родительских правах (ст. 70, 72, 73 СК РФ), об усыновлении ребенка (ст. 125 СК РФ; ст. 273 ГПК РФ) и об отмене усыновления ребенка (ст. 140 СК РФ), признании недействительным соглашения об уплате алиментов (ст. 102 СК РФ), об ограничении или о лишении несовершеннолетнего в возрасте от 14 до 18 лет права самостоятельно распоряжаться своими доходами (ст. 284 ГПК РФ), об эмансипации (ст. 288 ГПК РФ); 3) осуществлении надзора за законностью отобрания ребенка у родителей органами опеки и попечительства (ст. 77 СК РФ) и в других способах.

При реализации вышеуказанных полномочий прокурор обладает всей полнотой процессуальных прав, за исключением права на заключение мирового соглашения, и процессуальных обязанностей, а также за

исключением обязанности по уплате государственных пошлин и возмещения прочих судебных расходов.

Прокурор также наделен правом вступать в гражданский процесс и давать заключение в случаях, предусмотренных федеральными законами, в целях осуществления возложенных на него полномочий (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ). Однако в ч. 3 ст. 45 ГПК РФ указано: «Неявка прокурора, извещенного о времени и месте рассмотрения дела, не является препятствием к разбирательству дела». Полагаем, что данная норма носит общий характер, а положения Семейного кодекса РФ, устанавливающие обязательное участие прокурора, являют собой специальные правовые нормы, потому при неявке прокурора судебное заседание должно быть отложено. Также п. 2 приказа Генерального прокурора РФ от 10.07.2017 № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» отмечается, что вступление в дело для дачи заключения по указанным в законе категориям дел – обязанность прокурора.

Особенностью процессуального статуса прокурора можно назвать право на отказ от предъявленного заявления в защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, когда такой отказ не влечет прекращения производства по делу (ч. 2 ст. 45 ГПК РФ), рассмотрение гражданского дела прекращается в случае, если законный представитель или сам несовершеннолетний откажется от иска.

Все вышеприведенные полномочия прокурора основаны на обязанности прокуратуры осуществлять надзор за соблюдением прав и свобод человека и принимать предусмотренные законом меры (включая участие в рассмотрении дел судами (ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»)), а также предъявление и поддержание иска в суде (ст. 21, 35 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации») по защите прав лиц, которые по состоянию здоровья или возрасту (несовершеннолетние) не могут лично их отстаивать. Как отмечал Ю. Ф. Беспалов, прокурор «есть выразитель государственно-правовой опеки над ребенком» [1. с. 17], а в силу того, что прокурор является представителем государства, он обособлен от законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, занимает роль особой процессуальной фигуры при производстве по делу. Участие прокурора должно способствовать укреплению законности; обеспечению верховенства закона; обеспечению законности действий всех участников судопроизводства; обеспечению правильности судебных актов, а также направлено на оказание помощи суду в осуществлении правосудия.

Несмотря на довольно детальную проработку статуса прокурора, имеются и упущения. ФЗ от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» закрепляет гарантии основных прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе право на жилище. Так, указанным законом регламентирован механизм защиты прав детей, определены полномочия органов государственной власти на федеральном уровне и уровне субъектов РФ, Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка и в субъекте РФ, закреплён судебный порядок защиты прав детей. К основным нормативным правовым актам, регламентирующим семейные, в том числе имущественные, отношения между детьми и их родителями, лицами их замещающими, следует отнести Семейный кодекс РФ. Он в п. 1 ст. 8 также закрепляет, что защита семейных прав осуществляется судом по правилам гражданского судопроизводства, а в случаях, предусмотренных настоящим кодексом, государственными органами, в том числе органами опеки и попечительства. Пункт 1 ст. 56 содержит перечень лиц, осуществляющих защиту прав и законных интересов ребенка, в котором указан еще и прокурор. Таким образом, можно заключить что ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», предусматривая различные формы защиты прав несовершеннолетних, не отразил статус прокурора и его полномочия в этой сфере. Полагаем, что с учетом систематического выявления нарушений прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, органами прокуратуры такое упущение требует восполнения.

Особого внимания заслуживают и полномочия прокурора на обращение с кассационным представлением. Так, в п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22 июня 2021 г. № 17 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в суде кассационной инстанции» указано, что данное право возникает только в четырех случаях: 1) если дело было возбуждено по заявлению прокурора, поданному в защиту прав, свобод и законных интересов граждан; 2) прокурор вступил в процесс для дачи заключения по делу в случаях, когда это предусмотрено ГПК РФ (ст. 34, 35, 45, ч. 2 ст. 376, ч. 3 ст. 377, ч. 4 ст. 379.5 ГПК РФ) и иными федеральными законами; 3) если прокурор не был привлечен судами первой и апелляционной инстанций к участию в деле, в котором его участие является обязательным в силу требований федерального закона (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ); 4) если судебными постановлениями разрешен вопрос о правах или обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле, прокурор вправе подать кассационное представление, но мотивировав

необходимость принесения такого кассационного представления в защиту прав, свобод и законных интересов указанных лиц применительно к требованиям ч. 1 ст. 45 ГПК РФ.

При этом п. 6 этого же Постановления Пленума предусматривает право Уполномоченного по правам человека в РФ по результатам рассмотрения поступившей жалобы обратиться с ходатайством о проверке вступившего в законную силу судебного постановления независимо от того, рассматривалось ли дело с его участием. Полагаем, что аналогичное право должно быть закреплено и за прокурором в отношении жалоб, поданных в защиту прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, поскольку, как уже отмечалось, дети, оставшиеся без попечения родителей, могут оказаться в ситуации конфликта интересов со своими законными представителями и нуждаются в защите не со стороны органов опеки и попечительства, а со стороны не участвующего в правоотношениях субъекта (поскольку опекуны и попечители назначаются органами опеки и попечительства, надзор также осуществляется органами опеки и попечительства и защита прав несовершеннолетних в суде осуществляется этими же органами).

1. Беспалов Ю. Ф. Теоретические и практические проблемы реализации семейных прав ребенка в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Саратов. гос. акад. права. Саратов, 2002. 44 с.

Protection by the Prosecutor of the Rights and Legitimate Interests of Minors Left without Parental Care

© Karpeeva E. V., 2021

Abstract. The article provides an analysis of the provisions of the current procedural legislation regulating the powers of the prosecutor to protect the rights and legitimate interests of minors left without parental care. The ways of improving legislation in the context of the stated issues are proposed.

Keywords: prosecutor, minors, children left without parental care, judicial protection of the rights of minors.

Карпеева Екатерина Вячеславовна – преподаватель, кафедра административного и финансового права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: spelli1@mail.ru

Karpeeva Ekaterina Vyacheslavovna – Lecturer, Department of Administrative and Financial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: spelli1@mail.ru

Использование прокурором, поддерживающим государственное обвинение, специальных знаний при рассмотрении уголовных дел в суде

© Койсин А. А., 2021

Аннотация. Исследуется вопрос об использовании прокурорами, поддерживающими государственное обвинение в судах общей юрисдикции, специальных знаний при рассмотрении уголовных дел, а также анализируется приказ Генеральной прокуратуры РФ, регламентирующий порядок участия прокуроров на различных стадиях рассмотрения уголовных дел в суде.

Ключевые слова: прокурор, государственное обвинение, суд, специальные знания, уголовное дело.

Институт специальных знаний является неотъемлемой и важной частью уголовного процесса и криминалистики.

Действующее уголовно-процессуальное законодательство предусматривает широкие возможности и самые различные формы использования специальных знаний участниками уголовного судопроизводства как в ходе производства предварительного расследования по уголовному делу, так и в ходе рассмотрения уголовных дел в суде [1–3].

В следственной и судебной практике стало обычным правилом действовать в ходе расследования и рассмотрения уголовных дел специалистов, использующих специальные знания в какой-либо сфере науки, техники, искусства или ремесла [4]. Это существенно облегчает процесс доказывания и позитивно сказывается на результатах.

При этом сведения, полученные на основе и с помощью специальных знаний, должны в предусмотренном законом порядке проверяться и критически оцениваться во взаимосвязи со всеми другими собранными по уголовному делу доказательствами.

Активное использование состязательных приемов проверки доказательств, полученных на основе использования специальных знаний, обеспечивает более правильную и объективную их оценку судом, а значит, усиливает гарантии осуществления законного, обоснованного и справедливого правосудия.

Основными нормативными документами, регулирующими взаимодействие должностных лиц с лицами, обладающими специальными знаниями, являются: Уголовно-процессуальный кодекс РФ № 174-ФЗ от 18 декабря 2001 г., Федеральный закон № 73-ФЗ от 31 мая 2001 г. «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», а также Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 28 от 21 декабря 2010 г. «О судебной экспертизе по уголовным делам».

Выбор вида специальных знаний целиком зависит от усмотрения участников уголовного судопроизводства, который исходит в первую очередь из обстоятельств, содержащихся в материалах рассматриваемого уголовного дела. В процессе судопроизводства при отсутствии у участников необходимых сведений по каким-либо вопросам, требующим специальных знаний, можно назначить судебную экспертизу, вызвать и допросить эксперта или специалиста, поскольку, в противном случае, для стороны обвинения неблагоприятным результатом может стать направление материалов уголовного дела для производства дополнительного расследования или постановление оправдательного приговора судом.

Поскольку российский уголовный процесс является процессом смешанного типа, при котором предварительное обвинение формируется в ходе предварительного расследования, необходимость сохранения активной роли прокурора при осуществлении уголовного преследования очевидна. Процессуальные полномочия прокурора должны позволять ему влиять на сбор, проверку и оценку доказательств по уголовным делам, квалификацию содеянного, результаты расследования [5, с. 30].

Возложенная на прокурора функция уголовного преследования наиболее полно реализуется в судебных стадиях уголовного судопроизводства. Участие прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами всегда рассматривалось и рассматривается как одно из важнейших направлений прокурорской работы, поскольку именно в суде подводятся итог всей предварительной деятельности органов дознания или предварительного следствия. При этом законность и обоснованность судебных решений, которые принимаются судом по окончании судебного разбирательства, в значительной степени зависят от активной позиции и профессионализма прокурора [6, с. 162–163].

В целях обеспечения надлежащего участия прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства 30 июня 2021 г. был издан приказ Генеральной прокуратуры РФ № 376 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» [7], в котором, в частности, приказывается «обеспечивать квалифицированное участие прокуроров в судебном разбирательстве уголовных дел публичного и частно-публичного обвинения, за расследованием которых они осуществляли надзор. Исходить из того, что от активной позиции и профессионализма государственного обвинителя в значительной степени зависят законность и справедливость рассмотрения уголовного дела».

В приказе указано, что государственным обвинителям необходимо «заблаговременно готовиться к судебному заседанию, беспристрастно

оценивать, совокупность имеющихся доказательств, продумывать тактику своих действий» (п. 3); а также – «активно участвовать в исследовании доказательств. Способствовать принятию судом законного, обоснованного и справедливого решения...» (п. 3.2). Данное положение находит свое дальнейшее развитие в п. 12.1 приказа, согласно которому прокуроры, поддерживающие обвинение в суде, должны «всемерно способствовать вынесению судом законного, обоснованного и справедливого судебного решения», причем не только на стадии рассмотрения дела в суде первой инстанции, но и на стадии апелляционного производства.

При этом в указанном приказе НЕТ НИ СЛОВА (выделено автором) об использовании специальных знаний прокурором, поддерживающим государственное обвинение в суде!

Опрос, проведенный автором, показал, что, к сожалению, прокуроры, поддерживающие государственное обвинение в суде, крайне редко по собственной инициативе обращаются к специалистам (экспертам), в случае возникновения в процессе рассмотрения уголовного дела вопросов, входящих в сферу специальных знаний. В основном активная роль в этом вопросе принадлежит адвокатам, поскольку именно они (в основном) инициируют вопросы о вызове в суд экспертов, которые проводили экспертизы по рассматриваемому делу, или привлекают специалистов (для их допроса или дачи заключения) по проведенным по делу экспертизам.

Следует констатировать тот факт, что государственные обвинители начинают проявлять активность только тогда, когда та или иная экспертиза по делу начинает «рушиться» и, соответственно, начинает «ломаться» позиция обвинения. В частности, можно привести ситуацию, которая возникла при рассмотрении уголовного дела В. Марусова (обвиненного в убийстве А. Малой, но впоследствии оправданного судом присяжных), когда государственный обвинитель проявил активность только после того, как допрошенный по инициативе защиты в судебном заседании судмедэксперт выдал информацию, отличающуюся от той, что была в экспертном заключении.

Полагаем, что государственным обвинителям необходимо более активно выступать в роли инициаторов вызова и допроса в суд различного рода специалистов и экспертов, в случае возникновения спорных вопросов при рассмотрении уголовных дел.

1. Использование специальных знаний в уголовном судопроизводстве : хрестоматия. Ч. 1. Общие вопросы / [авт.-сост. Е. В. Елагина, Н. А. Данилова, Т. Г. Николаева ; отв. ред. Е. В. Елагина]. СПб. : С.-Петерб. Юрид. институт (филиал) Ун-та прокуратуры РФ, 2018.

2. Койсин А. А. Использование специальных знаний в судопроизводстве : учеб. пособие. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2013. С. 7–13;

3. Соколов А. Ф., Ремизов М. В. Использование специальных знаний в уголовном судопроизводстве : учеб. пособие. Ярославль : Яросл. гос. ун-т им. П. Г. Демидова, 2010. С. 16–20
4. О судебной экспертизе по уголовным делам : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 дек. 2010 г. № 28 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2011. № 2.
5. Воронин О. В. Прокурорское уголовное преследование в различных стадиях и производствах отечественного уголовного процесса // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 1(7). С. 24–32.
6. Лазарева В. А. Участие прокурора в уголовном процессе : учеб. и практикум для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2019. 284 с.
7. Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства : приказ Генеральной прокуратуры РФ № 376 от 30 июня 2021 г. URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-genprokuratury-rossii-ot-30062021-n-376-ob-uchastii/>

The Use by the Prosecutor Supporting the State Prosecution of Special Knowledge when Considering Criminal Cases in Court

© Koysin A. A., 2021

Abstract. The article discusses the use of special knowledge by prosecutors supporting state prosecution in courts of general jurisdiction when considering criminal cases.

Keywords: prosecutor, state prosecution, court, special knowledge, criminal case.

Койсин Александр Анатольевич – старший преподаватель, кафедра судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: koysin@mail.ru

Koysin Alexander Anatolyevich – Senior Lecturer, Department of Judicial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: koysin@mail.ru

Особенности реализации статуса прокурора при избрании мер пресечения, требующих судебного решения

© Костенко Д. С., 2021

Аннотация. Рассматривается проблема реализации различных форм статуса прокурора в уголовном процессе при избрании мер пресечения, требующих решения суда. Автором предлагаются пути преодоления существующих законодательных противоречий при помощи использования теоретической модели устранения следственных и судебных ошибок.

Ключевые слова: статус прокурора, прокурорский надзор, дознание, меры пресечения, судебное производство.

Вопросы о статусе прокурора и полноте его реализации в ходе уголовного процесса вызывают немало дискуссий. Следует отметить наиболее общие, взаимодействующие правовые категории, порождающие основные проблемные вопросы правоприменения. Представляется, что существует прямая связь между такими участниками уголовного процесса, как прокурор, следователь, дознаватель, и более широким процессуальным институтом стороны обвинения, ее сущностным содержанием в целом.

Более широкий институт уголовного судопроизводства – «сторона обвинения» – задает те параметры, по которым происходит взаимодействие остальных участников, при этом объединяя их общей целью. Таким образом, взаимодействие системы, выражающейся в реализации уголовно-процессуальной функции обвинения, должно исходить из самой юридической природы такого явления, как обвинение, а также в непротиворечивой реализации отдельных полномочий участников уголовного процесса, которые его непосредственно осуществляют. В свою очередь, этот непротиворечивый характер должен выражаться не только в логичном и последовательном выражении юридических норм, но и в точности формулировок закона.

Обратим внимание на проблемы практического выражения выше-названных категорий при решении вопросов об избрании отдельных мер пресечения, а также на пути их преодоления.

Исследователи не раз обращали внимание на вопросы участия прокурора при избрании меры пресечения. Как ни странно, в этом отношении роль данного процессуального участника выражается в разных формах. Во-первых, прокурор – участник судебного заседания при избрании судом меры пресечения. Во-вторых, прокурор – должностное лицо, осуществляющее надзор и направляющее деятельность дознания, а следовательно, и санкционирующее избрание меры пресечения. Данная проблема приобретает большую актуальность в связи с расширением

института мер пресечений и появлением возможности применения комбинированных мер пресечения.

Рассмотрим основное тезисное выражение проблем участия прокурора в избрании мер пресечения начиная с возможности его участия в судебном заседании. В процессуальной литературе закономерно обращается внимание на неточность формулировки об участии прокурора для «обоснования» ходатайства об избрании меры пресечения (ч. 6 ст. 108 УПК РФ). Поскольку налицо противоречие между необходимостью привести аргументы в поддержку ходатайства в суде (исходя из терминологии закона) и независимой позицией прокурора по поводу возможности избрания той или иной меры пресечения [1, с. 8]. На основании этого делается вывод, что прокурор, участвуя в рассмотрении судом ходатайства о применении мер принуждения, осуществляет функцию надзора за законностью деятельности органов предварительного расследования [2, с. 10].

В связи с этим исследователи предлагают предоставить прокурору право отзывать ходатайство об избрании меры пресечения с рассмотрения суда, тем самым закрепляя особую степень влияния прокурора в производстве по уголовному делу [3, с. 15].

Иной формой реализации полномочий прокурора при избрании меры пресечения является дача согласия дознавателю на возбуждение ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения, которое допускается на основании судебного акта (п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Выражение данной формы непосредственно реализуется в виде надзора за исполнением норм закона при производстве дознания. При этом приказом Генпрокурора РФ отдельно отмечается предписание о «надлежащем надзоре за неукоснительным соблюдением органами дознания требований уголовно-процессуального законодательства, связанных с ограничением конституционных прав, в том числе на свободу и личную неприкосновенность» [4]. В учебно-методической литературе, посвященной прокурорскому надзору, также делается акцент на тщательном рассмотрении возможности применения к подозреваемому, обвиняемому мер пресечения, не связанных с лишением свободы при разрешении вопроса о даче согласия дознавателю на обращение в суд с ходатайством о заключении под стражу [5, с. 53].

Представляется возможным выделить подход, который позволяет разрешить противоречия в реализации процессуальной роли прокурора как участника стороны обвинения при избрании меры пресечения, а также при санкционировании отдельной меры пресечения. Для этого предлагается применять теоретически сформулированный механизм

«устранения ошибок», компонентами которого являются выявление, исправление и предупреждение (прогнозирование) ошибок. То есть, «не содержащее признаков уголовно-наказуемых деяний незаконное или необоснованное действие или бездействие субъектов, ведущих уголовный процесс, выразившееся в неполноте, односторонности и необъективности исследования указанными субъектами обстоятельств уголовного дела, несоблюдении конституционных прав и свобод человека и гражданина, существенном нарушении уголовно-процессуального закона... и объективно препятствующее его нормативно-заданному достижению ввиду получения (или возможности получения) неправильного процессуального результата (решения)» [6, с. 10].

Таким образом, думается, что вопрос о внесении изменений в законодательные формулировки, а также об упорядочении проявлений различных форм участия прокурора в уголовном процессе на досудебных стадиях является актуальным и требующим внимания. При этом до момента внесения подобных правок модель устранения ошибок может являться теоретической базой для описания и работы с данным явлением и впоследствии быть адаптирована в связи с соответствующими изменениями.

Особая роль прокурора в этом отношении подчеркивается в связи с расширением перечня мер пресечения и добавления такой меры, как запрет определенных действий (ст. 105.1 УПК РФ). Данная мера пресечения, в свою очередь, включает в себя шесть различных запретов, а отдельные запреты могут применяться при избрании иных мер пресечения – залога и домашнего ареста. В этом контексте полномочия прокурора по осуществлению надзора за соблюдением прав и свобод человека смотрятся еще более органично.

Подводя итог, можно указать на необходимость формирования у прокурора полномочий по предварительному анализу любых ходатайств органов предварительного расследования об избрании меры пресечения, которая требует итогового решения суда.

1. Манова Н. С., Рыгалова К. А. Роль прокурора при решении судом вопроса о применении мер пресечения // Законность. 2017. № 12 (998). С. 6–10.

2. Синельщиков Ю. П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Российский следователь. 2008. № 17. С. 9–14.

3. Манова Н. С. Возможно ли принятие судом решения о применении меры пресечения при отказе прокурора поддержать ходатайство следователя? // Российский судья. 2019. № 5. С. 18–23.

4. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания : приказ Генпрокуратуры России от 26.01.2017 № 33 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

5. Настольная книга прокурора в 2 ч. Ч. 2 : практ. пособие / О. С. Капинус [и др.] ; под общ. ред.: О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2019. 481 с.

6. Назаров А. Д. Следственные и судебные ошибки и уголовно-процессуальный механизм их устранения: концептуальные основы : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09. СПб., 2017. 352 с.

Specific Features of the Exercise of the Prosecutor's Status in the Imposition of Preventive Measures Requiring Judgement

© Kostenko D. S., 2021

Abstract. The article addresses the problem of the implementation of various forms of prosecutor's status in criminal proceedings in the process of imposing preventive measures requiring judgement. The author proposes ways to overcome existing legislative contradictions by using a theoretical model for eliminating investigative and judicial errors.

Keywords: prosecutor's status, supervision, inquiry, preventive measures, judicial proceedings.

Костенко Дмитрий Сергеевич – аспирант, ассистент кафедры, кафедра уголовного процесса и криминалистики, Юридический институт, Сибирский федеральный университет, Россия, г. Красноярск, e-mail: demit11@yandex.ru

Kostenko Dmitry Sergeevich – Postgraduate Student, Assistant Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics, Law Institute, Siberian Federal University, Krasnoyarsk, Russian Federation, e-mail: demit11@yandex.ru

Обзор результатов прокурорского надзора за эффективностью оперативно-разыскной деятельности по раскрытию преступлений, зарегистрированных на территории Иркутской области

© Кузнецов Е. В., Ступницкий А. Е., 2021

Аннотация. На основе анализа результатов прокурорского надзора за оперативно-разыскной деятельностью выявлены обстоятельства, влияющие на эффективность раскрытия отдельных видов преступлений. Одними из них являются нарушения, допускаемые оперативными сотрудниками при заведении, производстве и прекращении дел оперативного учета.

Ключевые слова: оперативно-разыскная деятельность, оперативно-разыскные мероприятия, прокурорский надзор, дела оперативного учета.

Несмотря на существенный потенциал оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД), результативность органов, ее осуществляющих, не всегда соответствует требованиям, предъявляемым обществом и государством. В отдельных случаях, последнее выражается в низких результатах в сфере раскрываемости преступлений, а также в нарушениях законности, допускаемых сотрудниками оперативных подразделений. Причины указанных отрицательных явлений во многом связаны с недостаточным уровнем организации ОРД в отдельных органах и их подразделениях. Одним из механизмов, предназначенных для устранения указанных нарушений, является прокурорский надзор за ОРД.

Выборочный анализ итогов прокурорского надзора за исполнением уполномоченными подразделениями ГУ МВД России по Иркутской области оперативно-разыскного законодательства² показал следующие результаты ОРД за 9 месяцев 2021 г.

За указанный период в целом сотрудники оперативных подразделений улучшили показатели по раскрытию преступлений. Например, отмечается рост общей раскрываемости преступлений на 1,7 % (с 54,3 до 56 %), особо тяжких на 3,6 % (с 58,5 до 62,1 %), тяжких преступлений на 2,3 % (с 36 до 38,3 %), средней тяжести на 2,6 % (с 41,6 до 43,9 %), небольшой тяжести на 0,6 % (с 75,8 до 76,4 %), разбоев на 6,5 % (с 78,8 до 85,3 %), грабежей на 11 % (с 65,3 до 76,3 %), краж на 2,8 % (с 40,1 до 42,9 %). Однако надзирающими за ОРД прокурорами отмечено,

² Статистические и иные данные приводятся на основе результатов опросов 22 руководителей оперативных подразделений ГУ МВД России по Иркутской области и четырех сотрудников прокуратуры Иркутской области, а также изучения отчетных справок и информационных сообщений, не содержащих сведений, составляющих государственную тайну, отражающих практику прокурорского надзора за исполнением в 2021 г. уполномоченными подразделениями ГУ МВД России Иркутской области требований Федерального закона «Об оперативно-разыскной деятельности» при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений.

что проводимая работа по раскрытию преступлений все еще не в полной мере отвечает задачам ОРД, предусмотренным ст. 2 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ «Об ОРД») [1].

В первую очередь в отношении деятельности подразделений уголовного розыска негативной оценки заслуживает результативность работы по раскрытию мошенничеств, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, число которых увеличилось, а раскрываемость снизилась. Так, всего за 9 месяцев 2021 г. в Иркутской области зарегистрировано 6330 «дистанционных краж и мошенничеств» (2020 г. – 5720), доля которых в общем массиве преступлений составила 21,41 % (2020 г. – 18,22 %). При этом за неустановлением лиц, совершивших преступления, приостановлено производство по 4973 уголовным делам рассматриваемой категории (рост составил +14,72 %, 2020 г. – 4335). Общее количество зарегистрированных мошенничеств, совершенных с использованием мобильных средств связи, сети Интернет, банковских карт, составило 2477 (+21,72 %, 2020 г. – 2035).

Следует обратить внимание, что раскрыто и расследовано лишь 136 фактов мошенничеств данной направленности (–51,52 %, 2020 г. – 264). При этом приостановлено производством уголовных дел по п. 1–3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ – 2207 (2020 г. – 1606), что указывает на рост этого показателя на 37,4 %, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Всего органами дознания и предварительного следствия было установлено 35 лиц, совершивших указанные разновидности преступлений (2020 г. – 50), а процент расследованных уголовных дел составил лишь 5,8 % (2020 г. – 14,1 %).

Наравне с мошенничествами в сфере информационно-телекоммуникационных технологий остро стоит проблема раскрытия дистанционных краж. За рассматриваемый период зарегистрировано 2639 преступлений (2020 г. – 3000). И хотя количество раскрытых и расследованных краж данной категории выросло на 24,7 % (с 580 до 723) и установлено 675 лиц, их совершивших (2020 г. – 541), однако нераскрытыми остаются 2158 преступлений (2020 г. – 2231). При этом процент расследованных преступлений составил 24,8 % (2020 г. – 21,8 %).

Обращаясь к анализу результатов негласной деятельности оперативных сотрудников, следует отметить, что в ходе прокурорского надзора за соблюдением порядка производства по делам оперативного учета было выявлено множество фактов несоблюдения норм ч. 4 ст. 10 ФЗ «Об ОРД» при принятии решений об их заведении и прекращении. В связи с этим прокуратурой в результате принятых мер было

пресечено 3733 (+33,1 %) нарушений оперативно-разыскного законодательства в данной сфере.

Многие нарушения ч. 4 ст. 10 ФЗ «Об ОРД» были связаны с отсутствием фактической работы оперативных сотрудников по проверке и документированию информации, ставшей основанием для заведения дел оперативного учета. При этом непроведение или некачественное и формальное проведение негласных оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) зачастую приводило к тому, что задачи ОРД по ним не были решены, а обстоятельства, свидетельствующие об объективной невозможности их решения, материалами не подтверждались, так как работа фактически не проводилась. В этой связи следует отметить и тот факт, что многие руководители фактически отстранялись от обязанности осуществлять ведомственный контроль за эффективностью производства по делам оперативного учета. В отдельных случаях последнее приводило к тому, что раскрытие преступлений по организационно-тактической схеме «от лица к событию» [2] в целом ряде оперативных подразделений ГУ МВД России по Иркутской области, особенно районного уровня, осуществлялось неудовлетворительно. Рекомендации же прокуратуры о необходимости активизации работы по использованию вышеуказанной схемы раскрытия, в том числе в рамках инициативного заведения дел оперативного учета для проверки поступившей оперативной информации и активной работы по ним, многими руководителями игнорировались.

Последние обстоятельства свидетельствуют об образовании следующей тенденции, оказывающей значительное влияние на результативность противодействия «новым» видам преступлений. Сегодня оперативные подразделения осуществляют раскрытие хищений, совершаемых в дистанционной форме, в большей своей массе по классической организационно-тактической схеме «от преступления к лицу» [2]. При этом объективные сложности, связанные с расследованием таких преступлений, приводят к крайне низкому проценту раскрываемости. В этой связи следует констатировать, что бороться с рассматриваемыми разновидностями преступлений лишь с использованием вышеуказанной схемы раскрытия – это как стрелять по воробьям из пушки, очень дорого и неэффективно. К тому же в то время как оперативные сотрудники и следователи лишь начинают предпринимать попытки установить личность мошенника, последний успевает совершить десятки, а возможно, и сотни аналогичных преступлений.

При всей сложности раскрытия преступлений в сфере информационно-коммуникационных технологий в рамках прокурорского надзора неоднократно обращалось внимание на то, что, используя формальные

ведомственные правила о производстве по делам оперативного учета, многие руководители инициируют их заведение только для раскрытия особо тяжких преступлений. Работа же по большинству нераскрытых тяжких преступлений оперативными сотрудниками осуществляется без какого-либо оперативно-разыскного производства. Это приводит к отсутствию планирования деятельности по раскрытию конкретного преступления, бессистемности хранения полученных результатов, нарушению порядка проведения ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, на некоторые виды связи и др. В отдельных случаях работа по раскрытию вообще не ведется.

Традиционными нарушениями, систематически выявляемыми сотрудниками прокуратуры в сфере производства по делам оперативного учета, заводимым как для раскрытия преступления, так и для розыска лиц, являются: формальное планирование ОРМ, без учета конкретных обстоятельств и решаемых частных задач; выдвижение типовых (шаблонных) версий, не согласующихся с имеющимися сведениями; невыдвижение и соответственно не проверка частных розыскных версий, вытекающих из материалов дела; отсутствие контроля непосредственных и прямых руководителей за исполнением сроков проведения ОРМ, намеченных в планах и сроков производства по делам оперативного учета.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что вышеуказанные нарушения приводят к низким результатам в сфере решения задач, предусмотренных ст. 2 ФЗ «Об ОРД», в частности в сфере раскрытия преступлений, совершенных и совершаемых дистанционным способом. Устранение обозначенных проблем в сфере производства по делам оперативного учета может позволить значительно повысить раскрываемость преступлений, в том числе обеспечить их своевременное пресечение и (или) предупреждение.

1. Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

2. Давыдов С. И. Ситуационные основы разработки рекомендаций по раскрытию преступлений // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/situatsionnye-osnovy-razrabotki-rekomendatsiy-po-raskrytiyu-prestupleniy> (дата обращения: 26.10.2021).

Review of the Results of the Prosecutor's Supervision over the Effectiveness of Operational Investigative Activities to Solve Crimes Registered in the Irkutsk Region

© Kuznetsov E. V., Stupnitsky A. E., 2021

Abstract. Based on the analysis of the results of the prosecutor's supervision of operational investigative activities, the circumstances affecting the effectiveness of the disclosure of certain types of crimes have been identified. One of them is violations committed by operational personnel during the establishment, production and termination of operational accounting cases.

Keywords: operational investigative activities, operational investigative measures, prosecutor's supervision.

Кузнецов Евгений Викторович – кандидат юридических наук, доцент, кафедра судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: kev300579@gmail.com

Ступницкий Александр Евгеньевич – кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовного гражданского и предпринимательского права, Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), г. Иркутск, e-mail: czubary@rambler.ru

Kuznetsov Evgeny Viktorovich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Judicial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: kev300579@gmail.com

Stupnitsky Alexander Evgenievich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Criminal Civil and Business Law, Irkutsk Institute (branch) VGUYU (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Irkutsk, Russian Federation, e-mail: czubary@rambler.ru

Отказ государственного обвинителя от поддержания обвинения

© Митюкова М. А., 2021

Аннотация. Рассмотрены вопросы механизма отказа прокурора от поддержания государственного обвинения в суде при рассмотрении уголовного дела по существу. Проанализировано правовое регулирование полномочий прокурора и вышестоящего прокурора при отказе государственного обвинителя от поддержания обвинения, исследованы проблемы поддержания потерпевшим субсидиарного обвинения в уголовном процессе. Автором высказаны предложения по внесению соответствующих изменений в уголовно-процессуальное законодательство.

Ключевые слова: прокурор, судебное разбирательство, прекращение уголовного дела.

В соответствии с УПК РФ отказ государственного обвинителя от поддержания обвинения влечет прекращение судом производства по уголовному делу полностью либо в части. Но при этом возникают не разрешенные УПК РФ несколько вопросов: 1) может ли быть такой судебный вердикт обжалован прокурором, не согласным с позицией участвовавшего в суде сотрудника прокуратуры – государственного обвинителя? 2) может ли быть такой судебный вердикт опротестован вышестоящим прокурором, не согласным с позицией государственного обвинителя? 3) как может реализовать свои права потерпевший, если он не согласен с вердиктом суда, обусловленным отказом государственного обвинителя от обвинения, в частности на его обжалование?

До недавнего времени ч. 7 ст. 246 УПК РФ вызывала много споров по вопросу: необходимо ли должностному лицу органов прокуратуры, выступающему в качестве государственного обвинителя, согласовывать свой отказ от обвинения с прокурором, утвердившим обвинительное заключение (обвинительный акт)? Согласно действующему законодательству, государственный обвинитель самостоятелен в принятии решения отказаться от поддержания обвинения и никакое воздействие на него при этом не допустимо.

Дискуссия по данному вопросу велась с 2001 г., с момента принятия УПК РФ, и продолжалась бы еще долго, если бы в 2012 г. не появился приказ Генеральной прокуратуры РФ. В соответствии с п. 7 и 8 приказа Генеральной прокуратуры РФ от 25 декабря 2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства», государственный обвинитель при существенном расхождении его позиции с той, которая изложена в обвинительном заключении (обвинительном акте), должен немедленно доложить об этом прокурору, поручившему под-

держивать государственное обвинение [1]. В свою очередь, он может согласиться с ним, а при несогласии должен произвести замену либо подержать обвинение самостоятельно.

Таким образом, многолетний вопрос, ставший предметом изучения во многих научных работах, был разрешен. Помимо этого, существует другой вопрос: как быть вышестоящему прокурору и потерпевшему, если они не согласны с решением суда в указанной ситуации?

В соответствии с ч. 1 ст. 389.1 УПК РФ, вышестоящий прокурор может обжаловать судебное решение в апелляционном порядке, а в соответствии с ч. 2 ст. 401.2 УПК РФ – в кассационном порядке. Пленум Верховного Суда РФ в своем Постановлении, в п. 29 также указал, что вышестоящий прокурор может обжаловать судебное решение в апелляционном или кассационном порядке [2]. Иных средств воздействия на государственного обвинителя нет, и к тому же это противоречит закону, так как не допускается никакого воздействия на государственного обвинителя. То есть вышестоящий прокурор, в случае обжалования судебного решения, выступает в суде апелляционной или кассационной инстанции в качестве государственного обвинителя.

Потерпевший может обратиться к вышестоящему прокурору с соответствующим апелляционным или кассационным представлением и в случае его несогласия с судебным решением. Вроде бы все понятно, но как быть, если вышестоящий прокурор согласен с судебным решением, опосредованным отказом прокурора? Необходимо сразу отметить, что полный или частичный отказ государственного обвинителя от поддержания обвинения в ходе судебного разбирательства предопределяет принятие судом решения в соответствии с позицией государственного обвинителя. Таким образом, в случае полного или частичного отказа государственного обвинителя от поддержания обвинения, суду ничего не остается, как только прекратить уголовное дело в судебном заседании. Решение должно быть принято только по завершению исследования значимых материалов дела и заслушиванию мнений участников процесса со стороны обвинения и защиты, при этом отказ должен быть мотивирован, а основания предусмотрены законом [3]. А согласно п. 3.10 приказа Генпрокуратуры России от 30.06.2021 № 376 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства», государственный обвинитель может отказаться от обвинения только после всестороннего исследования доказательств, при этом мотивированный отказ от обвинения должен быть представлен суду в письменной форме [4].

Большинство исследователей, изучающих процессуальное положение потерпевшего, практически едины в итоговом выводе: данный участник судебного разбирательства бесправен, ибо процесс движется исключительно публичной волей суда и прокурора. В результате получается, что не обеспеченное ни законодателем, ни судом право потерпевшего на участие в уголовном преследовании (ст. 22 УПК РФ) и поддержание обвинения в своих интересах (п. 16, ч. 2 ст. 42 УПК РФ) при рассмотрении и разрешении уголовного дела в суде является не более чем фикцией.

При новом рассмотрении уголовного дела по существу государственный обвинитель вправе отказаться от обвинения (в соответствии со своим убеждением), что весьма ожидаемо. Соответственно, вновь (в интересах потерпевшего) возникает необходимость в обжаловании данного решения суда. В реальности при таком отказе мы имеем лишь отказ одного из участников процесса от своего утверждения. Сама деятельность по изобличению обвиняемого не прекратилась, так как есть другие субъекты. В теории уголовно-процессуальной науки наиболее оптимальным и соответствующим принципу состязательности является предложение о разработке механизма, посредством которого потерпевший мог бы в своем интересе (в случае отказа государственного обвинителя от обвинения) принять на себя поддержание и обоснование обвинения перед судом в качестве субсидиарного обвинителя. Отказ государственного обвинителя от поддержания обвинения на практике встречается достаточно редко, о чем говорит статистика. Однако есть немало случаев, когда представленных доказательств недостаточно для подтверждения предъявленного подсудимому обвинения. Возникает вопрос: почему количество отказов столь незначительное? Ответ очень прост: отказ государственного обвинителя от обвинения портит статистику. В связи с этим государственные обвинители ищут любой предлог, чтобы дело было возвращено им в порядке ст. 237 УПК РФ. В ходе производства дополнительного следствия уголовное дело прекращается по тем или иным основаниям, либо устраняются препятствия для его рассмотрения судом.

Исходя из всего вышесказанного, наиболее сильно ущемляются права потерпевшего, так как решение государственного обвинителя отказаться от обвинения никак не зависит от воли потерпевшего или суда. Представляется необходимым, чтобы законодатель разработал оптимальный процессуальный механизм поддержания потерпевшим обвинения по делам частно-публичного обвинения. Что касается обжалования судебного вердикта вышестоящим прокурором, то представляется необ-

ходимым также разработать механизм, который позволял бы ему отзывать отказ государственного обвинителя от поддержания обвинения, который еще не был принят судом.

1. Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 25 дек. 2012 г. № 465 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

2. О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05 марта 2004 г. № 1 (ред. от 01.06.2017) // Рос. газ. 2004. № 60.

3. По делу о проверке конституционности положений статей 125, 219, 227, 229, 236, 237, 239, 246, 254, 271, 378, 405 и 408, а также глав 35 и 39 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами судов общей юрисдикции и жалобами граждан : постановление Конституционного Суда РФ от 08.12.2003 № 18-П // Собр. законодательства. № 51. Ст. 5026.

4. Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 30.06.2021 № 376 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

The Public Prosecutor's Refusal to Support the Prosecution

© Mityukova M. A., 2021

Abstract. The article considers the issues of the mechanism of the prosecutor's refusal to support the state accusation in court when considering a criminal case on the merits. The article analyzes the legal regulation of the powers of the prosecutor and the superior prosecutor when the public prosecutor refuses to support the accusation, investigates the problems of maintaining subsidiary charges for the victims in the criminal process. The author has made suggestions for the introduction of appropriate amendments to the criminal procedural legislation.

Keywords: prosecutor, trial, termination of a criminal case.

Митюкова Марина Александровна – старший преподаватель, кафедра судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: marina_mitukova@mail.ru

Mityukova Marina Alexandrovna – Senior Lecturer, Department of Judicial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: marina_mitukova@mail.ru

Изменение прокурором обвинения в судебном производстве как уголовно-процессуальное обеспечение прокурорской деятельности

© Самолетов С. Н., 2021

Аннотация. Рассматриваются некоторые теоретические вопросы изменения прокурором обвинения в судебном производстве. Автором анализируются существующие в доктрине уголовно-процессуального права подходы к содержанию института изменения государственным обвинителем объема обвинения в суде.

Ключевые слова: уголовный процесс, изменение обвинения, прокурор, прокурорская деятельность.

Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судами нацелено на защиту конституционных прав граждан, а также охраняемых интересов общества и государства в уголовном судопроизводстве, содействует укреплению законности при осуществлении правосудия по уголовным делам.

Поддержание государственного обвинения в суде есть продолжение уголовного преследования лица, которому предъявлено обвинение в совершении преступления в досудебном производстве.

В пункте 3 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 указывается, что прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами, опротестовывают (терминология Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации») противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.

В статье 35 указанного федерального закона отмечается, что прокурор участвует в рассмотрении уголовных дел судами в случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации; осуществляя уголовное преследование в суде, прокурор выступает в качестве государственного обвинителя; полномочия прокурора, участвующего в судебном рассмотрении уголовных дел, определяются уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Законность, обоснованность и справедливость разрешения судом уголовного дела в значительной мере зависят от того, насколько квалифицированно и объективно по нему поддерживается государственное обвинение.

Участие прокурора в качестве государственного обвинителя в судебном разбирательстве по уголовным делам призвано способствовать установлению истины, правильному применению уголовного и уголовно-процессуального законов.

В настоящее время уголовно-процессуальный закон дает возможность изменить в суде обвинение на более мягкое без уменьшения его объема или с сокращением объема обвинения. Целесообразность данного положения уже давно оспаривается учеными-процессуалистами, а мотивирование данного положения соблюдением права на защиту представляется спорным.

Уголовно-процессуальное законодательство, реализуя гуманистические начала правового государства, призванного защищать права и свободы человека, определяет обязанность законодателя и правоприменителя осуществлять правовое регулирование таким образом, чтобы были обеспечены необходимые условия реализации прав не только потерпевшего, но и подсудимого. Этим принципом обусловлен запрет на так называемый поворот к худшему в суде. Но отвечает ли этот запрет соблюдению прав потерпевшего так же, как и подсудимого, вызывает обоснованные сомнения [1, с. 95].

Проиллюстрируем актуальность рассматриваемого вопроса следующими примерами: в Псковской, Новгородской областях Российской Федерации в последние годы наблюдается тенденция к увеличению количества оправдательных приговоров, возвращенных прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ уголовных дел (для усиления обвинения), случаев переквалификации на стадии судебного рассмотрения как по инициативе прокурора, так и суда.

Анализ статистических данных показывает, что в 2020 г. судами Псковской области вынесено 5 оправдательных приговоров (2019 г. – 7, 2018 г. – 7, 2017 г. – 7, 2016 г. – 3, 2015 г. – 4), судами Новгородской области – 7 (2019 г. – 7, 2018 г. – 6, 2017 г. – 8, 2016 г. – 5, 2015 г. – 3).

Прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ судами Псковской области возвращено 61 уголовное дело (2019 г. – 39, 2018 г. – 39, 2017 г. – 44, 2016 г. – 14, 2015 г. – 13), судами Новгородской области – 45 (2019 г. – 56, 2018 г. – 31, 2017 г. – 43, 2016 г. – 22, 2015 г. – 19).

На территории Псковской области переквалификация на стадии судебного рассмотрения как по инициативе прокурора, так и суда произведена по 26 уголовным делам (2019 г. – 60, 2018 г. – 50, 2017 г. – 44, 2016 г. – 37, 2015 г. – 44), на территории Новгородской области данный показатель составляет 69 (2019 г. – 69, 2018 г. – 58, 2017 г. – 94, 2016 г. – 403, 2015 г. – 550).

Причинами принятия судами указанных процессуальных решений является низкое качество предварительного расследования, необеспечение его всесторонности и полноты, недостаточность предъявленного на досудебной стадии обвинения.

Факты освобождения подсудимых от уголовной ответственности из-за процессуальных нарушений, допущенных на досудебной стадии, возвращение уголовных дел прокурору, изменение и отказ от обвинения вызывают обоснованную тревогу в российском обществе, поскольку, во-первых, порождают чувство безысходности и неуверенность граждан в защищенности их прав и законных интересов; во-вторых, существенным образом подрывают саму основу правоохранительной деятельности, дискредитируют правоохранительные органы и, как следствие, крайне негативно влияют на все процессы, связанные с противодействием преступности.

Вместе с тем результаты анализа судебно-следственной практики свидетельствуют о существенных процессуальных ограничениях полномочий прокурора при поддержании государственного обвинения в сфере возможности его корректировки, серьезных ошибках, допускаемых при изменении обвинения. Недостаточное знание прокурорами сущности, оснований, пределов и процедуры изменения обвинения нередко способствует принятию судом реабилитирующих процессуальных решений.

Различные подходы к проблеме отказа прокурора от обвинения как в стадии подготовки и назначения судебного разбирательства, так и при рассмотрении дела по существу вызваны неоднозначностью в определении типологической направленности развития уголовно-процессуального законодательства [2, с. 34].

К примеру, состязательный процесс англосаксонских стран предоставляет государственному обвинителю возможность беспрепятственно реализовать полномочия по отказу от обвинения, что влечет за собой полное и окончательное прекращение производства по делу. Такой подход исторически вытекает из гражданско-процессуальной идеи диспозитивности, внедренной в уголовное судопроизводство [3, с. 208].

В странах с романо-германской правовой системой прокурор, как правило, либо вообще лишен права отказываться от обвинения, как, например, во Франции, либо он располагает такой возможностью, но законодатель устанавливает в отношении него определенные препятствия и барьеры. Российский уголовный процесс, ориентированный на континентальное право, тем не менее провозглашается состязательным и, как следствие, должен сочетать в себе отдельные элементы двух правовых систем, которые найдут проявление в его правовых институтах [4, с. 22].

Одной из основных причин, затрудняющих эффективность судебного разбирательства с участием прокурора, является недостаточная разработанность научно обоснованных рекомендаций по изменению обвинения.

Несмотря на то что вопросы, связанные с изменением обвинения, отказом от него, затрагиваются во многих исследованиях, ряд проблем теоретико-прикладного характера предметно не изучен и нуждается в дальнейшей разработке [5, с. 28].

Так, о недостаточности процессуальной регламентации института изменения прокурором обвинения свидетельствует то, что, во-первых, на страницах юридической литературы используются различные термины, так или иначе его характеризующие: «корректировка обвинения», «распоряжение обвинением» и т. п., что, бесспорно, препятствует единообразному пониманию закона, во-вторых, малоизученным остается вопрос о соотношении понятий «изменение обвинения», «частичный отказ от обвинения», «частичное прекращение уголовного дела (уголовного преследования)».

Недостаточно изученным представляется механизм изменения прокурором обвинения, включая, например, форму изменения обвинения в судебном производстве (на предварительном следствии обвинение фиксируется в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого либо в обвинительном акте, обвинительном постановлении, в суде, как правило, в форме ходатайства, однако единого подхода нет).

Проблемы правоприменения связаны с возможностью внесения прокурором изменений в описание фактических обстоятельств происшествия без изменения квалификации (например, время и место совершения преступления, перечень телесных повреждений, наименование похищенного имущества), а также исправления прокурором технических ошибок, опечаток, допущенных органами предварительного расследования при формулировании обвинения и др.

В связи с дискуссионностью вопросов, связанных с возможностью изменения обвинения в суде, обозначенный в данной работе аспект требует дальнейшего развития. С точки зрения практики вопрос в необходимости расширения круга полномочий прокурора в суде по поддержанию обвинения в уголовном процессе является несомненно актуальным.

1. Ротнова И. Б. Некоторые проблемы института изменения обвинения в уголовном процессе России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 9. С. 95–98.

2. Решетова Н. Ю. Возможно ли изменение обвинения на новое, ухудшающее положение подсудимого, при рассмотрении уголовного дела судом? // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2012. № 4. С. 34–40.

3. Лавнов М. А. Современная модель отказа прокурора от обвинения и перспективы ее совершенствования в российском уголовном процессе // Вестник Саратовской государственной юридической Академии. 2013. № 6. С. 204–208.

4. Балахнин В. Возбуждение уголовного дела прокурором // Законность. 2008. № 8. С. 22–25.

5. Куликова Г. Л. Изменение прокурором обвинения и отказ от обвинения в суде первой инстанции : лекция; Акад. Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, Институт повышения квалификации руководящих кадров. М. : Академия ГП РФ, 2012. С. 28–35.

**The Prosecutor's Change of Charges in Court Proceedings
as a Criminal Procedural Support for Prosecutorial Activity**

© Samoletov S. N., 2021

Abstract. The article discusses some theoretical issues of the prosecutor changing the charges in court proceedings. The author analyzes the approaches existing in the doctrine of criminal procedure law to the definition of the content of such an institution as the change by the public prosecutor of the volume of charges in court.

Keywords: criminal proceedings, change of charges, prosecutor, prosecutorial activity.

Самолетов Сергей Николаевич – Псковский природоохранный межрайонный прокурор, заочный аспирант, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал), Университет прокуратуры Российской Федерации, Россия, г. Псков, e-mail: sergejsamoletov588@gmail.com

Samoletov Sergey Nikolaevich – Pskov Environmental Prosecutor, Correspondence Graduate Student, St. Petersburg Law Institute (branch), University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Pskov, Russian Federation, e-mail: sergejsamoletov588@gmail.com

Прокурор в цивилистическом процессе как субъект, обеспечивающий законность

© Шишкина Н. Э., Таюрская Е. А., 2021

Аннотация. Рассматриваются некоторые вопросы обеспечения верховенства закона при восстановлении нарушенных и оспариваемых прав, свобод и законных интересов участников правоотношений в гражданском и административном судопроизводстве при участии в процессе прокурора. Авторами предпринята попытка провести краткий анализ процессуальных прав названного участника процесса в аспекте обеспечения законности.

Ключевые слова: прокурор, принцип законности, лица, участвующие в деле, судопроизводство, цивилистический процесс.

Анализ современного процессуального законодательства позволяет отметить, что ни один вид судопроизводства (уголовного, гражданского, административного и арбитражного) не обходится без такого участника процесса, как прокурор.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 [1], сотрудники данного ведомства призваны реализовывать функцию надзора, а именно обеспечивать верховенство закона, единство и укрепление законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Иными словами, на должностных лиц прокуратуры напрямую возложены обязанности по обеспечению законности на территории Российской Федерации. С этой целью прокурор, участвуя в цивилистическом процессе, имеет право либо инициировать судопроизводство посредством подачи искового заявления, либо вступить в уже начатый процесс для дачи заключения по делу (ст. 45 ГПК РФ, ст. 39 КАС РФ). Обратим наше внимание на инициативную форму участия прокурора и рассмотрим данные официальной статистики (табл.).

Таблица

Количество дел, принятых к производству судами общей юрисдикции
по первой инстанции в связи с обращением прокурора

Год	Количество дел, рассмотренных в гражданском судопроизводстве	Количество дел, рассмотренных в административном судопроизводстве	Всего дел, рассмотренных в гражданском и административном судопроизводстве	Всего принято дел к производству
2018	372 484	82 745	455 229	23 212 766
2019	290 535	116 103	407 778	26 893 533
2020	225 210	134 348	359 558	30 660 538
1-е полугодие 2021	109 815	85 426	195 241	14 298 770

Таким образом, мы видим, что лишь малая часть (менее 2 % от общего количества) дел возбуждается и рассматривается в связи с обращением прокурора.

Далее осветим некоторые нормы, регламентирующие правовой статус прокурора с позиции обеспечения принципа законности.

Возлагая на прокурора обязанность отстаивать нарушенные или оспариваемые права и интересы различных участников правоотношений в судебном порядке, законодатель наделил его статусом лица, участвующего в процессе, а в случае подачи им искового заявления приравнял к одному из главных участников процесса – истцу.

Стоит акцентировать внимание на том, что, возбуждая дело в защиту прав и интересов других лиц, прокурор лишен возможности претендовать, а в дальнейшем, после вступления решения суда в законную силу, пользоваться и распоряжаться присужденным имуществом, правом и т. д., т. е. выгодоприобретателем в результате рассмотрения спора он являться не может. Полагаем, что такая позиция подчеркивает цель участия прокурора в гражданском процессе – обеспечение законности.

Достижение указанной цели обеспечивается положениями закона, согласно которым прокурор имеет право отказаться от поданного им иска, если у него возникнут сомнения в обоснованности заявленных требований. Кроме того, прокурор не может инициировать прекращение гражданского, административного дела или дела, возникающего из публичных правоотношений, путем реализации примирительных процедур.

Анализируя статус прокурора, обратим внимание, что он освобожден от выполнения требований п. 1 ст. 132 ГПК РФ, п. 2 ч. 1 ст. 126 КАС РФ – от уплаты государственной пошлины. Подобные «преференции» при подаче искового заявления подчеркивают, что прокурор, участвуя в процессе, выступает от имени государства. Его вступление в процесс связано с ярко выраженной необходимостью защиты нарушенных или оспариваемых прав других лиц, а также с выполнением функций и достижением задач, определенных государством.

Очевидным является тезис, отмеченный в юридической литературе, согласно которому участие прокурора в процессе способствует обеспечению доступности судебной защиты. В процессуальных законах указано, что прокурор выступает в защиту наименее защищенных участников правоотношений, т. е. лиц, которые по состоянию здоровья, в силу возраста, недееспособности, а также по другим причинам не способны самостоятельно представлять себя в суде. А. П. Горелик и В. М. Простова при этом отмечают, что на практике суды зачастую отказывают в принятии исковых заявлений, поданных в защиту иных лиц, прямо не указанных в законе [2 с. 397]. Следовательно, практика идет по пути

буквального восприятия текста закона, игнорируя описательную конструкцию «...по другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд». В этой связи поддерживаем позицию указанных авторов в части конкретизации положений закона путем расширения перечня лиц, в защиту которых прокурор может обратиться в суд.

Важность участия прокурора в процессе, реализации его полномочий по восстановлению и обеспечению законности подчеркивается и указанием в законе на основания отложения судебного разбирательства. Так, суд обязан отложить судебное заседание в случае неявки какого-либо участника процесса, к числу которых относится и прокурор (ст.169 ГПК РФ, ст. 152 КАС РФ). Однако полагаем, что положения, в частности, ч. 3 ст. 145 ГПК РФ противоречат обозначенным целям деятельности прокурора, поскольку в случае неявки в суд надлежащим образом уведомленного прокурора суд может рассмотреть гражданское дело. Устанавливая данную возможность, законодатель условно дает предпосылки для создания таких условий, при которых законность не будет восстановлена. Полагаем, что с учетом принципов осуществления судопроизводства, требований федерального законодательства следует установить в процессуальных законах положения, согласно которым в случае неявки в судебное заседание прокурора независимо от формы его участия судебное заседание подлежит отложению.

Таким образом, мы видим, что действующее процессуальное законодательство содержит значительное число норм, позволяющих органам прокуратуры качественно реализовывать возложенные на них функции, однако ряд норм по-прежнему требует своего развития и совершенства [3].

1. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) // Собр. законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

2. Горелик А. П., Простова В. М. Еще раз о формах и основаниях участия прокурора в гражданском процессе // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 397–398.

3. Алексанова Т. В., Мареев Ю. Л., Юргель О. Н. О перспективах активизации роли прокурора в гражданском процессе // Алтайский юридический вестник. 2021. № 1 (33). С. 153–158.

The Prosecutor in the Civil Law Process, as a Subject Providing Legality

© Shishkina N. E., Tayurskaya E. A., 2021

Abstract. The theses are devoted to some issues of ensuring the rule of law in the restoration of violated and disputed rights, freedoms and legitimate interests of participants in legal relations in civil and administrative proceedings with the participation of a prosecutor in the process. The authors made an attempt to conduct a brief analysis of the procedural rights of the named participant in the process in terms of ensuring the rule of law.

Keywords: prosecutor, principle of legality, persons participating in the case, legal proceedings, civil procedure.

Шишкина Наталья Эдуардовна – доктор юридических наук, профессор, кафедра конституционного права и теории права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: shishkina1957@rambler.ru

Тайурская Елена Анатольевна – кандидат юридических наук, доцент, кафедра судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: tayurskaya@bk.ru

Shishkina Natalia Eduardovna – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Department of Constitutional Law and theory of Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: shishkina1957@rambler.ru

Tayurskaya Elena Anatolievna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Judicial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: tayurskaya@bk.ru

О роли прокурора в повышении эффективности раскрытия и расследования преступлений

© Шишмарева Е. В., 2021

Аннотация. Анализируется состояние и уровень раскрываемости преступности на современном этапе. Формируется вывод о необходимости совершенствования данного процесса. Предлагается усиление роли прокурора как одно из важных направлений для повышения качества и оперативности предварительного следствия.

Ключевые слова: прокурор, предварительное расследование, уголовный процесс, прокурорский надзор.

Традиционно одной из важнейших задач государства является охрана безопасности граждан и государства, предупреждение преступности и борьба с ней. Одними из основных направлений реализации данной задачи выступают эффективное раскрытие и расследование преступных деяний. Однако фактически процесс раскрываемости преступлений у нас в стране не такой успешный, как хотелось бы. Так, согласно данным, приведенным в табл., в 2020 г. было зарегистрировано 2 044 221 преступление, из них расследовано было 1 031 987 преступлений, т. е. около 50 %. В 2019 г. процент расследованных дел составил 52 %, в 2018 г. – 55 %, в 2017 г. – 54 % и в 2016 г. – 55 %. За период январь – сентябрь 2021 г. данный показатель составил 52 %.

Таблица
Динамика зарегистрированных и расследованных преступлений в России за 2016–2021 гг. [1]

Год	Зарегистрировано преступлений	Раскрыто в отчетном периоде	Не раскрыто преступлений
2016	2 160 063	1 189 770	983 355
2017	2 058 476	1 117 801	886 786
2018	1 991 532	1 087 983	860 408
2019	2 024 337	1 052 441	915 204
2020	2 044 221	1 031 987	963 752
01–09.2021	1 521 509	794 298	623 934

Из представленных данных видно, что фактически каждое второе из зарегистрированных криминальных деяний остается не раскрытым, а лица виновные в их совершении остаются безнаказанными. Другим показателем процесса расследования преступлений является увеличение количества жалоб со стороны подозреваемых, обвиняемых и подсудимых лиц на качество предварительного расследования и на нарушение требований уголовно-процессуального законодательства со стороны лиц, осуществляющих процесс расследования, которое в последнее время отмечают работники судебных органов. Именно данным обстоятельством обусловлено увеличение численности отказов подсудимых от показаний, данных в рамках предварительного следствия, и отрицание фактов признания ранее своей виновности в совершении криминальных деяний.

Эти показатели являются важными индикаторами, сигнализирующими о необходимости совершенствования системы раскрытия и расследования преступлений. Очевидно, что данный процесс предполагает многоступенчатое и комплексное воздействие, предполагающее множество направлений, таких как совершенствование действующего уголовного и уголовно-процессуального законодательства; повышение профессиональной подготовки следователей и дознавателей, особенно практического плана; внедрение в следственную практику современных приемов и методов раскрытия и расследования преступлений, а также практического зарубежного опыта, обеспечивающего своевременную и полноценную систему уголовного преследования и т. д. Кроме того, важным элементом в системе совершенствования процесса расследования должны выступать меры, направленные на обеспечение соблюдения основных принципов судопроизводства и приведение отечественного уголовного процесса в соответствие с международно-правовыми стандартами, причем не только на законодательном, но и на практическом уровне.

Представляется, что основным звеном, обеспечивающим решение данной проблемы, должен стать прокурор, а именно повышение его роли и значения в данном процессе. Ключевой задачей прокурора на этапе предварительного следствия является обеспечение процессуальных прав участников процесса уголовного судопроизводства. Именно это процессуальное лицо выступает важнейшим гарантом безопасности процесса расследования. Кроме того, многие ученые отмечают многогранную роль прокурора на стадии предварительного расследования, которая, помимо непосредственного надзора, предполагает также оказание содействия дознавателю и следователю, представление государственного обвинения в суде и т. д. [2, с. 15].

В настоящее же время приходится констатировать снижение роли прокурора в уголовном процессе и объективную минимизацию его возможностей воздействия на данный процесс, что связано с ограниченным характером его полномочий, закрепленным в УПК РФ [3, с. 165]. Многие ученые отмечают номинальное значение прокурора на этапе предварительного расследования на современном этапе развития уголовно-процессуального законодательства, что помимо того что негативно сказывается на процессе расследования, противоречит выполнению прокурором функций государственного обвинителя в суде и принесению им официального извинения от имени государства реабилитированному гражданину в результате уголовного преследования в соответствии со ст. 316 УПК РФ [4]. Представляется нелогичным выполнение этих обязанностей лицом, не имеющим фактической возможности воздействия на предварительное следствие. Это связано с ликвидацией у прокурора полномочия, касающегося возможности возбуждения уголовного дела [5, с. 20]. В результате на практике достаточно распространены случаи

многократного инициирования прокурором уголовного преследования путем направления материалов для осуществления уголовного преследования в орган следствия и вынесения в ответ данным органом постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. В результате это приводит к нарушению права граждан на доступ к правосудию, а также ощущению незащищенности со стороны государства. К числу необходимых элементов, без которых невозможно повышение эффективности надзорной деятельности прокурора, следует отнести: возможность прекращения уголовного преследования, расширение полномочий, направленных на устранение нарушений закона со стороны следователя, особенно в части, касающейся избрания и применения мер пресечения. В настоящее время прокурор выступает лишь как совещательная фигура в данном процессе [6, с. 123].

Таким образом, возвращение части полномочий прокурору для организации более эффективного процесса расследования преступлений представляется целесообразным и даже необходимым, поскольку в полной мере отвечает базовым принципам уголовного судопроизводства, закрепленным в гл. 2 УПК РФ.

-
1. Портал правовой статистики. URL: http://crimestat.ru/offenses_map
 2. Спирин А. В. О необходимости наделяния прокурора правом возбуждения уголовного дела // Юридические исследования. 2016. № 8. С. 9–16.
 3. Силкин В. П., Лодкин А. Е. Практика и проблемы прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов предварительного расследования // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 5. С. 164–167.
 4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 23.09.2021). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/
 5. Токарева Е. В., Тришкина Е. А. Особенности прокурорского надзора за процессуальной деятельностью дознавателя // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 6. С. 17–37.
 6. Назаров А. Д., Шагинян А. С. Роль прокурора в устранении следственных ошибок // Уголовная юстиция. 2017. № 10. С. 121–128.

On the Role of the Prosecutor in Improving the Efficiency of Disclosure and Investigation of Crimes

© Shishmareva E. V., 2021

Abstract. The state and level of crime detection at the present stage are analyzed. A conclusion is formed about the need to improve this process. It is proposed to strengthen the role of the prosecutor as one of their important areas for improving the quality and efficiency of the preliminary investigation.

Keywords: prosecutor, preliminary investigation, criminal process, prosecutor's supervision.

Шишмарева Екатерина Владимировна – кандидат юридических наук, доцент, кафедра судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: chalv@bk.ru

Shishmareva Ekaterina Vladimirovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Judicial Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: chalv@bk.ru

Круглый стол «РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ЗАЩИТЕ ЧАСТНЫХ ПРАВ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ»

УДК 347.63

Роль прокурора при отобрании ребенка у родителей в связи с непосредственной угрозой его жизни или здоровью

© Ганева Е. О., 2021

Аннотация. Проанализирована ст. 77 Семейного кодекса РФ в части определения места и роли прокурора при отобрании ребенка у родителей в связи с непосредственной угрозой его жизни или здоровью. Сформулирован вывод о необходимости законодательного закрепления механизма, определяющего алгоритм действий, совершение которых требуется от прокурора при его уведомлении об отобрании ребенка. Предложено внесение дополнений, регламентирующих порядок рассмотрения прокурором соответствующих уведомлений, а также действий прокурора при реализации органами опеки и попечительства рассматриваемой меры защиты прав детей.

Ключевые слова: отобрание ребенка, непосредственная угроза жизни и здоровью ребенка, уведомление прокурора, орган опеки и попечительства, родители, лишение родительских прав, ограничение родительских прав.

Когда ребенок ввиду различных обстоятельств оказывается в угрожающей его жизни или здоровью ситуации, находясь в собственной семье, возникает необходимость его изъятия из семейного окружения с целью помещения в безопасное место. В таком случае органы государственной власти, осуществляющие защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, обязаны, с одной стороны, защитить ребенка, с другой стороны, обеспечить соблюдение его прав, в том числе права жить и воспитываться в семье. Поэтому предусмотренные законом меры государственной защиты детей должны соответствовать преследуемой цели.

Статья посвящена одной из самых обсуждаемых на сегодняшний день норм семейного законодательства, а именно ст. 77 Семейного кодекса РФ [1]. Данная статья предусматривает право органов опеки и попечительства немедленно отобрать ребенка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится, при непосредственной угрозе его жизни или здоровью. При этом такое отобрание ребенка производится в административном порядке органом опеки и попечительства на основании соответствующего акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации либо акта главы муниципального образования. В данном случае использование административной, а не судебной процедуры обусловлено в первую очередь интересами ребенка и чрезвычайностью ситуации, когда необходимо предпринимать экстренные меры, направленные на спасение жизни и здоровья ребенка.

При отобрании ребенка орган опеки и попечительства должен незамедлительно уведомить прокурора, обеспечить временное устройство ребенка и в течение семи дней после вынесения акта об отобрании обратиться в суд с иском о лишении родительских прав или об ограничении родительских прав.

Не вдаваясь в детали дискуссии об отсутствии тщательно регламентированного административного порядка отобрания ребенка, отметим, что особое значение имеет положение, в соответствии с которым при отобрании ребенка орган опеки и попечительства обязан незамедлительно уведомить прокурора. Это является важной гарантией обеспечения законности принятых решений и произведенных в отношении ребенка действий, а также соблюдения прав как родителей, у которых ребенка отбирают, так и самого несовершеннолетнего [2, с. 39].

Необходимость немедленного информирования прокурора об отобрании ребенка у родителей была закреплена еще в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье, утвержденных Законом СССР от 27.06.1968 № 2834-VII [3]. Так, в ст. 19 устанавливалось, что в исключительных случаях, при непосредственной угрозе жизни или здоровью ребенка, орган опеки и попечительства вправе принять решение о немедленном отобрании ребенка у родителей или других лиц, на воспитании которых он фактически находится, с немедленным уведомлением об этом прокурора.

Однако на сегодняшний день наряду с установленной законом обязанностью органов опеки и попечительства уведомлять прокурора об отобрании ребенка у родителей отсутствует какой-либо механизм, специально предназначенный для такого случая.

Фактически поступление уведомления об отобрании ребенка должно повлечь за собой незамедлительное проведение органами прокуратуры проверки исполнения федерального законодательства органами опеки и попечительства, в ходе которой необходимо дать оценку соблюдения требований к составлению документов, на основании которых отобрание произведено, а также наличия угрозы жизни и здоровью ребенка в случае оставления его в семье. Соответственно, факт уведомления прокурора об изъятии ребенка из семьи должен рассматриваться как грубейшее нарушение закона со стороны органов опеки и попечительства.

Однако конкретного алгоритма действий, совершение которых требуется от прокурора при его уведомлении об отобрании ребенка, не установлено.

В прошлом году были предприняты попытки усовершенствования механизма, закрепленного рассматриваемой нами нормой. Так, 10 июля 2020 г. депутатом Государственной Думы П. В. Крашенинниковым и

членом Совета Федерации А. А. Клишасом был внесен в Государственную Думу проект федерального закона [4], направленный на изменение порядка отобрания ребенка у родителей при непосредственной угрозе его жизни или здоровью. Законопроект содержал такое спорное, на наш взгляд, предложение, как участие прокурора совместно с органами внутренних дел в производимом по решению органов опеки и попечительства отобрании ребенка. Думается, что такое мероприятие в полной мере проверкой исполнения законов не является. Вопросы о том, к какой группе полномочий прокурора (надзорной либо ненадзорной) такое участие в отобрании ребенка отнести, какова в целом роль прокурора в таком мероприятии, остались неразрешенными.

Согласно п. 2 ст. 21 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) [5], проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки. В буквальном прочтении приведенная норма говорит о следующем. Во-первых, проверка не может проводиться в отсутствие информации как таковой. Во-вторых, поступление информации, в которой не содержится сведений о нарушениях закона, не является основанием для прокурорской проверки.

Вместе с тем ст. 77 Семейного кодекса РФ закрепляет необходимость уведомления прокурора об отобрании ребенка у родителей, не всегда свидетельствующем о фактах нарушения закона.

То есть речь идет об уведомлении прокурора о произведенных уполномоченными органами в рамках установленных законом полномочий действиях, которые не требуют непосредственной санкции прокурора, но по смыслу, хотя и прямо не оговоренному, должны побуждать его к проверке законности осуществленных действий.

Таким образом, акт уведомления о произошедшем событии, т. е. об отобрании ребенка у родителей при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, по нашему мнению, представляет собой отдельное основание, отличное от предусмотренных п. 2 ст. 21 Закона о прокуратуре оснований для проведения прокурором надзорной проверки. При этом речь идет не о поступлении информации о фактах нарушения законов, а о произошедшем событии (отобрании ребенка у родителей).

В связи с этим очевидно, что Закон о прокуратуре должен содержать конкретную норму, закрепляющую обязанность прокуроров при поступлении к ним соответствующих уведомлений проверять законность совершенных органами опеки и попечительства действий. С учетом специфики предмета такой проверки полагаем, что ее процедурные особенности не могут в полном объеме регулироваться положениями

п. 3–15 ст. 21 Закона о прокуратуре, что обуславливает необходимость законодательного закрепления особого алгоритма, раскрывающего последовательность действий, принимаемых в рассматриваемых случаях прокурорской проверки.

Кроме того, представляется правильным внести необходимые дополнения и в ст. 10 Закона о прокуратуре, где предлагается специально закрепить порядок рассмотрения соответствующих уведомлений.

Думается, что такие дополнения, конкретизирующие порядок действий прокурора, будут гарантией того, что ни один из случаев изъятия ребенка из семьи не останется без детального анализа на предмет его законности со стороны органов прокуратуры. Такой подход к усилению роли прокурора при отобрании ребенка у родителей позволит защитить права и законные интересы как несовершеннолетнего, так и его родителей или других лиц, на попечении которых он находится.

1. Семейный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 29 дек. 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Собр. законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

2. Мельникова М. Б. Роль прокурора в оценке законности отобрания ребенка у родителей // Законность. № 2. 2018. С. 37–40.

3. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье : закон СССР от 27.06.1968 № 2834-VII (ред. от 05.03.1991) // Ведомости ВС СССР. 1968. № 27. Ст. 241.

4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (о порядке отобрания ребенка при непосредственной угрозе его жизни : паспорт проекта Федерального закона № 986679-7 (снят с рассмотрения) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

5. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 01.07.2021) // Собр. законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

The Role of the Prosecutor in the Removal of a Child from his Parents in Connection with an Immediate Threat to his Life or Health

© Ganeva E. O., 2021

Abstract. The article is devoted to the analysis of Article 77 of the Family Code of the Russian Federation. This norm defines the place and role of the prosecutor when taking a child from his parents in connection with an immediate threat to his life or health. The author formulates a conclusion about the need for legislative consolidation of the mechanism that determines the algorithm of actions that are required from the prosecutor when he is notified of the child's removal. The author considers it necessary to make additions that will regulate the procedure for consideration by the prosecutor of the relevant notifications, as well as the actions of the prosecutor in the implementation by the Child protection service of the measure under consideration to protect the rights of children.

Keywords: removal of the child, immediate threat to the life and health of the child, notification of the prosecutor, Child protection services, parents, deprivation of parental rights, restriction of parental rights.

Ганева Екатерина Олеговна – кандидат юридических наук, преподаватель, кафедра гражданского права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: KAREVA10@mail.ru

Ganeva Ekaterina Olegovna – Candidate of Juridical Sciences, Lecture, Department of Civil Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: KAREVA10@mail.ru

Исключение участника из общества с ограниченной ответственностью как способ разрешения корпоративного дедлока

© Климович А. В., 2021

Аннотация. Предметом исследования является дедлок как особая разновидность корпоративного конфликта; предложена его краткая характеристика и классификация; исключение участника из общества с ограниченной ответственностью представлено как способ разрешения дедлоков, возникающих на уровне участников; рассмотрены особенности и степень эффективности исключения участника общества с ограниченной ответственностью в зависимости от распределения корпоративного контроля в обществе.

Ключевые слова: общество с ограниченной ответственностью, дедлок, исключение участника общества с ограниченной ответственностью.

Дедлок (англ. *deadlock*) в корпоративных отношениях в самом обобщенном виде представляет собой тупиковую ситуацию, безвыходность которой проявляется в невозможности принятия управленческого решения путем голосования. Это одна из острейших разновидностей корпоративного конфликта, порождаемая, с одной стороны (на законодательном уровне), достаточно широкой диспозитивностью правового регулирования деятельности хозяйственных обществ при отсутствии эффективных правовых механизмов разрешения корпоративных конфликтов, с другой (на локальном уровне) – отсутствием в уставе, корпоративном договоре или ином внутриорганизационном акте конкретного хозяйственного общества мер профилактики или способов устранения возникающих дедлоков.

Дедлоки могут иметь как вертикальный, так и горизонтальный характер в зависимости от иерархического расположения конфликтующих сторон в структуре организации. Во втором из этих случаев они могут возникать как на уровне участников, так и на уровне производных от них органов управления общества. Более остро они проявляются на уровне участников, поскольку именно их общее собрание является главным волеобразующим органом юридического лица, и в этих случаях дедлоки особенно отличаются разнообразием, различаясь в зависимости от распределения корпоративного контроля между участниками. Особую актуальность проблема разрешения этих конфликтов имеет в непубличных корпорациях, в частности в обществах с ограниченной ответственностью, которые, в отличие от публичных, характеризуются меньшей степенью концентрации капитала и большей распространенностью ситуации равенства (паритетности) участия.

Гражданское законодательство, цивилистическая доктрина и судебная практика предусматривают множество профилактических мер, позволяющих избежать или хотя бы свести к минимуму риск ситуации дедлока и предлагают ряд механизмов по выходу из дедлока, уже возникшего в обществе с ограниченной ответственностью. Среди таких механизмов: исключение участника из общества, выход участника из общества, принудительная ликвидация общества или его реорганизация в форме разделения или выделения.

Исключение участника из общества с ограниченной ответственностью является специальным корпоративным способом защиты прав, имеющим целью устранение препятствий к осуществлению нормальной деятельности общества, вызванных поведением одного из участников. Этот способ опирается на положения ст. 10 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее – ФЗ об ООО) [1] и абз. 4 п. 1 ст. 67 Гражданского кодекса РФ [2], согласно которым участник общества вправе требовать в судебном порядке исключения другого участника с выплатой последнему действительной стоимости его доли участия. Данная мера направлена на разрешение дедлоков, возникающих прежде всего на уровне участников хозяйственного общества, участие которых в уставном капитале равнозначно («паритетный дедлок») или, во всяком случае, не дает решающего преимущества («квазипаритетный дедлок»). Нет законодательных препятствий для применения этой меры и в отношении участника, который сам имеет преимущество участия в уставном капитале. Дедлок во всех этих случаях устраняется благодаря тому, что вместе с принудительным исключением отдельного участника устраняется и возможность блокирования им решений, принимаемых путем голосования. Вместе с тем не только эффективность, целесообразность, но и сама применимость этого способа в конкретно взятой ситуации зависят от ряда факторов.

Особенно отметим влияние такого фактора, как распределение корпоративного контроля в обществе. Он лежит в основе многих других факторов. Дело в том, что суды, обоснованно стремясь не вмешиваться в хозяйственную и управленческую деятельность юридического лица, по-разному оценивают саму допустимость принуждения к исключению участника с большей, меньшей или равной с другими участниками долей в уставном капитале.

В любом случае основанием исключения участника, согласно п. 1 ст. 67 ГК РФ, является его поведение (в форме действий или бездействия), которое либо (1) причинило существенный вред обществу, либо (2) иным образом существенно затрудняет деятельность организации и

достижение целей, ради которых она создавалась, в том числе грубо нарушая обязанности этого участника, предусмотренные законом или уставом общества. Пленум Верховного Суда РФ в п. 35 своего Постановления от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» разъяснил, что к таким нарушениям, в частности, может быть отнесено: систематическое уклонение без уважительных причин от участия в общем собрании участников, лишаящее общество возможности принимать значимые хозяйственные решения по вопросам повестки дня общего собрания, если непринятие таких решений причиняет существенный вред обществу и (или) делает его деятельность невозможной либо существенно ее затрудняет; совершение участником действий, противоречащих интересам общества, в том числе при выполнении функций единоличного исполнительного органа (например, причинение значительного ущерба имуществу общества, недобросовестное совершение сделки в ущерб интересам общества, экономически необоснованное увольнение всех работников, осуществление конкурирующей деятельности, голосование за одобрение заведомо убыточной сделки), если эти действия причинили обществу существенный вред и (или) сделали невозможной деятельность общества либо существенно ее затруднили. При рассмотрении таких дел суд дает оценку степени нарушения участником своих обязанностей, а также устанавливает факт совершения участником конкретных действий или уклонения от их совершения и наступления (возможности наступления) негативных для общества последствий [3].

Если исключается участник с меньшей долей (миноритарный участник), то суды прежде всего озабочены соблюдением формальных оснований для этого и обеспечением соблюдения имущественных прав исключаемого лица.

Еще в 1999 г. в п. 17 совместного Постановления Пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 09.12.1999 № 90/14 «О некоторых вопросах применения Федерального закона “Об обществах с ограниченной ответственностью”» было разъяснено, что при решении вопроса об исключении участника, который грубо нарушает свои обязанности либо своими действиями (бездействием) делает невозможной деятельность общества или существенно ее затрудняет, необходимо иметь в виду, что под таким поведением следует, в частности, понимать систематическое уклонение без уважительных причин от участия в общем собрании участников, лишаящее общество возможности принимать решения по вопросам, требующим единогласия всех его участников; при решении вопроса о том, является ли допущенное участником общества нарушение грубым,

необходимо, в частности, принимать во внимание степень его вины, наступление (либо возможность наступления) негативных последствий для общества [4].

Если доли участников равны, то главной проблемой представляется определение не просто «зачинщика» конфликта, а именно участника, виновного в препятствовании нормальной деятельности общества, что затруднительно без экономического анализа ситуации. Вникать в экономические аспекты спора, оценивать хозяйственную целесообразность поведения спорящих сторон суды, учитывая свое предназначение, стараются избегать, воспринимая паритетность участников как основной аргумент против удовлетворения их основного и возможного встречного исков. Проявлением этого подхода является данное в постановлении Пленума ВС РФ от 23.06.2015 № 25 разъяснение о недопустимости удовлетворении иска об исключении участника в том случае, когда с таким требованием обращается лицо, в отношении которого имеются основания для исключения. Развивая эту позицию, Верховный Суд РФ позднее предписал нижестоящим судам: «По делам об исключении участников, где предъявлено встречное требование об исключении истца, и ситуация равного распределения долей между двумя участниками не является исключением, суд должен оценить наличие оснований для исключения в отношении каждого из участников спора в соответствии с абзацем четвертым пункта 1 статьи 67 ГК РФ» [5, п. 7].

Так, по одному из дел, ставших предметом рассмотрения Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ, один из участников общества с ограниченной ответственностью, состоящего из двух паритетных участников, обратился в суд с иском к другому об исключении его из общества, обосновывая тем, что ответчик, будучи генеральным директором общества, не проводил общих собраний, действовал в ущерб интересам общества, причиняя тем самым убытки. Ответчик же предъявил встречный иск с идентичным требованием, ссылаясь на уклонение истца от участия в общих собраниях, а также на совершение им действий, направленных на затруднение деятельности общества. В удовлетворении обоих исков было отказано в силу отсутствия обстоятельств, предусмотренных ст. 10 ФЗ об ООО [6].

Рассматривая подобного рода дела, суды часто констатируют равнозначность взаимных притязаний участников, отмечая, что действительной причиной обращения в суд со взаимными требованиями об исключении из общества является не столько якобы вредоносное поведение участников, сколько утрата ими как взаимного доверия, так и единой цели осуществления предпринимательской деятельности, что по-

рождает желание разрешить внутрикорпоративный конфликт за счет интересов другого участника. И если позиция каждого из участников не является заведомо неправомерной, суды, обоснованно не желая «идти на поводу» того из участников спора, кто всего лишь раньше обратился с иском, видят целесообразным рассмотрение возможности продолжения корпоративных отношений, результатом чего может стать либо принятие совместного решения о ликвидации общества, либо принятие одним из участников решения о выходе из него с теми правовыми последствиями, которые предусмотрены законодательством и уставом хозяйственного общества.

Вместе с тем и практика исключения паритетного участника, в том числе поддержанная Верховным Судом РФ, также имеется [7–9]. Но, что важно отметить, с обязательной оговоркой о том, что в качестве механизма защиты этот способ устранения дедлока может применяться только в крайних случаях, при непременной доказанности либо грубого нарушения исключаемым участником своих обязанностей, либо такого его поведения, которое делает невозможной или затруднительной нормальную деятельность общества.

Так, в одном из дел, рассмотренном Арбитражным судом Москвы, участнику удалось исключить из общества другого паритетного участника, основанием для чего послужило игнорирование им участия в четырех общих собраниях, в повестках которых содержались вопросы, требующие единогласного принятия решения всеми участниками, что было расценено судом как грубое нарушение обязанностей участника хозяйственного общества, выраженное в форме бездействия, которое существенно затрудняет деятельность общества [10].

В тех случаях, когда осуществляется попытка исключить участника с большей долей (мажоритарного участника), главную цель суды видят в том, чтобы эта мера не привела к прекращению деятельности организации. Учитывая повышенный риск такого последствия, суды сформировали по этому поводу достаточно определенный подход.

Так, еще в 2012 г. Президиум ВАС РФ рекомендовал арбитражным судам исходить из того, что «исключение из общества с ограниченной ответственностью участника, обладающего долей в размере более 50 процентов уставного капитала общества, возможно только в том случае, если участники общества в соответствии с его уставом не имеют права свободного выхода из общества (ст. 26 ФЗ об ООО)» [11]. Тем самым исключение такого участника из общества было предложено рассматривать как сугубо крайнюю меру, поскольку основной целью рассматриваемой санкции является устранение вызванных действиями

участника препятствий к осуществлению нормальной деятельности общества, в то время как исключение из общества мажоритарного участника, сопровождаемое выплатой ему действительной стоимости его доли и последующим ее перераспределением либо уменьшением уставного капитала, может привести к прекращению деятельности общества, что противоречит указанной цели.

В дальнейшем арбитражные суды поддержали этот подход [12], а Верховный Суд РФ закрепил его, указав, что, хотя закон и не устанавливает ограничений на исключение из общества с ограниченной ответственностью его участника, обладающего более чем 50 % долей в уставном капитале общества, тем не менее при этом должны быть представлены достаточные доказательства возможности продолжения деятельности общества, в случае если будет произведена выплата действительной стоимости доли исключенного участника [5, п. 8]. При этом должно быть доказано также и наличие общих оснований для исключения участника, предусмотренных в ст. 10 ФЗ об ООО.

Таким образом, исключение из общества мажоритарного участника вряд ли может рассматриваться в качестве легко применимого инструмента разрешения дедлока, возникшего по вине мажоритария, поскольку это чревато прекращением деятельности юридического лица.

Резюмируя сказанное, можно заключить, что применение такого способа разрешения дедлока, как исключение участника из общества с ограниченной ответственностью, принципиально возможно, но справедливо рассматривается судами как крайняя мера защиты корпоративных прав. Это требует для ее применения существенных усилий, связанных как с выявлением наличия формальных условий такого исключения (причем в отношении каждого из участников конфликта), так и с подтверждением обстоятельств, свидетельствующих о последующем сохранении юридического лица и продолжении его деятельности.

1. Об обществах с ограниченной ответственностью : федер. закон от 8 февр. 1998 г. № 14-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Собр. законодательства РФ. 1998. № 7. Ст. 785.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 28.06.2021, с изм. от 26.10.2021) // Собр. законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации : постановление Пленума ВС РФ от 23.06.2015 № 25 // Бюллетень ВС РФ. 2015. № 8.

4. О некоторых вопросах применения Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» : постановление Пленума ВС РФ № 90, Пленума ВАС РФ № 14 от 09.12.1999 // Бюллетень ВС РФ. 2000. № 3.

5. Обзор судебной практики по некоторым вопросам применения законодательства о хозяйственных обществах (утв. Президиумом ВС РФ 25.12.2019) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

6. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 08 окт. 2014 г. по делу № 306-ЭС14-14, А06-2044/2013 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.
7. Определение ВС РФ от 29 нояб. 2016 г. № 309-ЭС16-15641 по делу № А60-55571/2015 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.
8. Определение ВС РФ от 25 нояб. 2016 г. № 306-ЭС16-15423 по делу № А65-3305/2014 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.
9. Определение ВС РФ от 14 нояб. 2016 г. № 305-ЭС15-2706 по делу № А40-56632/14 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.
10. Решение АС г. Москвы от 03.11.2017 по делу № А40-94496/17-158-779. URL: //sudact.ru/arbitral/doc/CdGk68cC4zQw/
11. Обзор практики рассмотрения арбитражными судами споров, связанных с исключением участника из общества с ограниченной ответственностью (Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 24.05.2012 № 151) // Вестник ВАС РФ. 2012. № 8.
12. Постановление АС Восточно-Сибирского округа от 30.09.2019 № Ф02-4188/2019 по делу № А58-9840/2018. URL: //sudact.ru/arbitral/doc/beUguP1YZZ6H/

Exclusion of a Participant from an LLC as a Way to Resolve a Corporate Deadlock

© Klimovich A. V., 2021

Abstract. The subject of this research is deadlock as a special kind of corporate conflict; its brief description and classification of deadlocks is proposed; exclusion of a participant from an LLC is presented as a way to resolve deadlocks arising at the level of participants; the features and degree of effectiveness of the exclusion of an LLC participant are considered, depending on the distribution of corporate control in the company.

Keywords: limited liability company, deadlock, exclusion of an LLC participant.

Климович Александр Владимирович – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: a-klimovich@mail.ru

Klimovich Alexander Vladimirovich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Civil Law, Institute of Law, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: a-klimovich@mail.ru

Защита трудовых прав наемных работников органами прокуратуры Российской Федерации

© Комков С. А., 2021

Аннотация. Отмечается, что защита трудовых прав и интересов граждан является одной из важных задач органов российской прокуратуры. Указываются основные направления взаимодействия между федеральной инспекцией труда и прокуратурой Российской Федерации. Обосновывается вывод, что органы прокуратуры должны защищать не только право работников на своевременную и в полном размере выплату заработной платы, но и другие трудовые права и интересы граждан.

Ключевые слова: надзор, контроль, прокуратура, инспекция труда.

Трудовой кодекс Российской Федерации (далее – ТК РФ) устанавливает государственные стандарты наемного труда. Законодатель регламентирует, в частности, трудовые права и интересы наемных работников. В ТК РФ определены способы защиты нарушенных трудовых прав и субъекты, осуществляющие государственный контроль и надзор за соблюдением трудового законодательства и законодательства об охране труда. Согласно ст. 353 и 353.1 ТК РФ, задачи контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства реализуются, как правило, федеральной инспекцией труда. В некоторых случаях такие полномочия осуществляют органы государственной власти федерального и регионального уровней, а также органы местного самоуправления. К таким органам относится прокуратура Российской Федерации.

Защита трудовых прав и интересов граждан установлена как одна из важных задач российской прокуратуры. Такая роль прокуроров имеет исторические корни. В XVIII в. при императоре Павле I генерал-прокурор А. Б. Куракин обобщал информацию обо всех заведениях фабрично-заводской промышленности и разрабатывал мероприятия по их развитию, контролировал руководство вятскими, пермскими, нерчинскими, уральскими медеплавильными, оружейными, металлургическими, чугунолитейными заводами [1, с. 77].

Предмет прокурорского надзора за соблюдением законодательства о труде и охране труда реализуется в трех основных направлениях.

Во-первых, соблюдение и исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и законов субъектов РФ в сфере труда, подзаконных нормативных правовых актов, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, актов органов местного самоуправления, актов контролирующих органов и их должностных лиц, а также локальных нормативных правовых актов, принимаемых в коммерческих и некоммерческих организациях, у работодателей – физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями.

Во-вторых, соответствие содержания актов контролирующих органов и их должностных лиц, а также локальных нормативных правовых актов, принимаемых в коммерческих и некоммерческих организациях, у работодателей – физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, государственным стандартам наемного труда, установленным на федеральном и региональном уровне;

В-третьих, соблюдение контролируемыми органами и их должностными лицами, работодателями, в том числе руководителями организаций, прав наемных работников [2, с. 11].

В соответствии со ст. 365 ТК РФ, федеральная инспекция труда осуществляет свою деятельность во взаимодействии в том числе с органами прокуратуры.

В литературе указываются основные направления такого взаимодействия. Во-первых, сотрудники прокуратуры и государственные инспекторы труда регулярно делятся важными сведениями об установленных нарушениях норм трудового законодательства, в том числе о представителях работодателя, привлеченных к юридической ответственности по ст. 5.27 и 5.27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Соответствующие органы прокуратуры обрабатывают правовую информацию о правонарушениях в сфере трудового законодательства. Это имеет важное значение, так как за прокурором закреплены более широкие полномочия по защите трудовых прав и интересов граждан, чем у государственных инспекций труда. Во-вторых, работники прокуратуры привлекают, как правило, государственных инспекторов труда в качестве специалистов в сфере трудового законодательства. Существует мнение, что последние, как правило, являются серьезными «знатоками» в области трудового права. Однако анализ некоторых актов проверок деятельности работодателей, проведенных органами государственной инспекции труда, а также содержания ряда нормативных правовых актов, принимаемых Федеральной службой по труду и занятости, говорит об обратном. В-третьих, организуются совещания прокурорских сотрудников вместе с государственными инспекторами труда [3, с. 38–40].

В соответствии с ч. 1 ст. 391 ТК РФ, прокурор может обратиться в районный суд за разрешением индивидуального трудового спора в случае, если решение комиссии по трудовым спорам нарушает нормы трудового права, закрепленные в законах и подзаконных нормативных правовых актах.

В современных реалиях российской действительности постоянными и значимыми правонарушениями в сфере трудового законодательства выступают нарушения субъективного права наемных работников

на полную и своевременную оплату труда [4, с. 43–48]. Органы прокуратуры, согласно официально публикуемой статистике Генеральной прокуратуры РФ, обычно защищают вышеуказанное право трудящихся. Важное значение имеет правовая защита со стороны органов прокуратуры и других трудовых прав граждан, таких, например, как право на труд и право на охрану труда.

Фактическое допущение физических лиц к наемному труду без оформления трудовых отношений является частым явлением в российской действительности. Не оформляются в письменной форме трудовые договоры, не издаются приказы (распоряжения) о приеме на работу. У работников нет возможности реализовывать действенный механизм защиты своих прав при незаконных увольнениях. О таких нарушениях свидетельствует исследование практики прокурорского надзора за соблюдением трудового законодательства. В Приморско-Ахтарском районе Краснодарского края сотрудниками прокуратуры был выявлен факт, что организацией на сезонные работы были наняты некие граждане. С ними были оформлены гражданско-правовые договоры подряда. Однако характер отношений между организацией и данными физическими лицами определяет их, согласно ст. 15 ТК РФ, как трудовые. Органы прокуратуры Пролетарского района г. Ростова-на-Дону и Красносулинской городской прокуратуры Ростовской области возбудили административные дела, в соответствии с КоАП РФ, в отношении работодателей, не оформивших, согласно ст. 67 ТК РФ, трудовые отношения с работниками. Кроме того, соответствующие работодатели получили обязательные представления об устранении нарушений трудового законодательства [5, с. 221–222].

Согласно п. 7.2 приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 (в редакции от 31 августа 2021 г.) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», при проверках исполнения трудового законодательства необходимо анализировать выполнение ими обязанностей **по созданию работникам безопасных условий труда** (выделено нами. – С. К.), своевременной выплате заработной платы, при этом особое внимание уделять организациям-должникам, в отношении которых применены процедуры банкротства, а также градообразующим предприятиям. Принимать меры к повышению ответственности руководителей предприятий за несоблюдение трудовых прав граждан [6].

Отрицательная статистика числа несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, случаев производственного

травматизма в целом по Российской Федерации и в ряде регионов свидетельствует о повсеместных нарушениях законодательства об охране труда. Согласно приказу от 7 декабря 2007 г. № 195, Генеральный прокурор указывает нижестоящим прокурорам уделять особое внимание вопросам соблюдения обязанностей работодателями по созданию работникам безопасных условий труда. Интересен опыт Кемеровской области в части формирования специальных органов прокуратуры по охране труда. Сформирована и действует Кемеровская межрайонная прокуратура по надзору за исполнением законов в угледобывающей отрасли. Главными задачами данной прокуратуры являются осуществление государственного надзора за соблюдением законодательства об охране труда и предотвращение случаев производственного травматизма.

1. Сабельфельд Т. Ю. Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства как одно из приоритетных направлений в деятельности прокуроров // Юридическая наука. 2018. № 4. С. 77–79.

2. Сабельфельд Т. Ю. Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации. Новосибирск, 2014. 223 с.

3. Гончаров С. А. Взаимодействие органов прокуратуры и Государственных инспекций труда // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2017. № 4 (44). С. 37–43.

4. Абдуллаев Э. Э. Защита трудовых прав граждан Российской Федерации методами прокурорского реагирования // Трудовое право в России и за рубежом. 2011. № 3. С. 43–48.

5. Шадрин И. А. Роль органов прокуратуры в защите трудовых прав граждан // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И Вернадского. Юридические науки. 2019. Т. 5 (71), № 1. С. 215–224.

6. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 7 дек. 2007 г. № 195. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_75181/

Protection of the Labor Rights of Employees by the Prosecutor's Office of the Russian Federation

© Komkov S. A., 2021

Abstract. It is noted that the observance of the labor rights and interests of citizens is one of the important tasks of the Russian prosecutor's office. The main directions of interaction between the federal labor inspectorate and the prosecutor's office are indicated. The conclusion is substantiated that the prosecutor's office should protect not only the rights of workers to timely and full payment of wages, but also other labor rights of citizens.

Keywords: supervision, control, prosecutor's office, labor inspection.

Комков Сергей Александрович – кандидат юридических наук, доцент, кафедра гражданского права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: misterkomkov@mail.ru

Komkov Sergey Aleksandrovich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Civil Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: misterkomkov@mail.ru

О процедуре государственной регистрации в сделках и последствиях ее несоблюдения

© Ровный В. В., 2021

Аннотация. На примерах государственной регистрации договора, его последствий и отдельных связанных с ним актов показан плюрализм объектов регистрации в сделках. Рассмотрены последствия несоблюдения требований государственной регистрации. Осмыслен современный закон и его изменения.

Ключевые слова: регистрация договора, регистрация последствий договора, регистрация передачи, регистрация предоставления.

Закон, связывая с рядом договоров процедуру государственной регистрации (далее – регистрация), в разных случаях требует регистрации *последствий договора* (см. ст. 551, 564 ГК РФ [1]), *самого договора* (см. п. 2 ст. 609, п. 2 ст. 651, п. 2 ст. 658 ГК РФ), а также *тех или иных связанных с ним актов* или *их последствий*, например, цессии и перевода долга (п. 2 ст. 389, п. 4 ст. 391 ГК РФ [2]), передачи и предоставления (п. 2 ст. 1017, п. 2 ст. 1028, абз. 2 п. 2 ст. 1235 ГК РФ [3]), изменения и расторжения договора (п. 2 ст. 1036, п. 2 ст. 1037 ГК РФ). Процедура регистрации тесно связана со сделками с недвижимостью (ст. 130, 131 ГК РФ), в сделках с движимым имуществом она необходима, например, при залоге права участника (учредителя) общества с ограниченной ответственностью (подп. 2 п. 1 ст. 339.1, п. 2 ст. 358.15 ГК РФ) и исключительных прав (п. 2 ст. 358.18 ГК РФ), при концессионном предоставлении права использования комплекса исключительных прав (п. 2 ст. 1028 ГК РФ), при переходе отчуждаемого исключительного права (абз. 2 п. 2 ст. 1234 ГК РФ). В системе юридических фактов регистрация – *административный акт*, совершаемый, например, Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии [4; 5], Федеральным агентством по недропользованию [6; 7], органом государственной регистрации прав на воздушные суда [8; 9], капитанами морских портов и администрациями бассейнов внутренних водных путей [10; 11], федеральным органом исполнительной власти по интеллектуальной собственности (п. 2 ст. 1028 ГК РФ).

Изначально вторая часть ГК РФ (введена с 01.03.1996 [12]) предусматривала, что по договору купли-продажи регистрируется *переход права* на объект недвижимости (п. 1 ст. 551, п. 1 ст. 564 ГК РФ), а при продаже жилого помещения и предприятия – *еще и сам договор* (п. 2 ст. 558, п. 3 ст. 560 ГК РФ). Регистрировались также соответствующие случаи договора *мены* (см. п. 2 ст. 567 ГК РФ), договоры *дарения* недвижимости (п. 3 ст. 574 ГК РФ), *ренды*, предусматривавшие отчуждение

недвижимости (ст. 584 ГК РФ), *аренды* недвижимости, зданий и сооружений на срок не менее года, предприятия (п. 2 ст. 609, п. 2 ст. 651, п. 2 ст. 658 ГК РФ). С 01.03.2013 законодатель отказался от регистрации *всех этих договоров* [13], но уже с 04.03.2013 вернул ее в п. 2 ст. 609, п. 2 ст. 651, п. 2 ст. 658 ГК РФ [14]. Сегодня регистрации подлежат договоры участия в долевом строительстве [15] и водопользования [16]. В договоре об ипотеке объектом регистрации до 01.07.2014 был сам договор, после – стало его последствие, т. е. *ипотека как обременение* [17]. Дело в том, что ипотека *не всегда* возникает из договора об ипотеке: при ипотеке в силу закона заключение залогодателем и залогодержателем особого договора – лишь *возможность*, осуществляемая посредством использования формы договора об ипотеке (см. абз. 2 п. 2 ст. 1 Закона об ипотеке [18]). Так, согласно п. 1 ст. 587 ГК РФ ипотека обременяет право собственности плательщика ренты. С 01.03.2013 договор ренты не регистрируется, но потребуются регистрация ипотеки как обременения. Кстати, Закон об ипотеке называет объектами регистрации и договор об ипотеке, и ипотеку (см. ст. 10, 11), что противоречит ГК РФ (см. абз. 2 п. 2 ст. 3). Иногда регистрируется не обязательственный договор, а связанные с ним *распорядительные договоры (распоряжения)*: например, *передача* объекта недвижимости (п. 2 ст. 1017 ГК), *предоставление* права использования комплекса исключительных прав (п. 2 ст. 1028 ГК). Поскольку договор доверительного управления является реальным (п. 2 ст. 433, п. 1 ст. 1012 ГК), а договор коммерческой концессии – консенсуальным (п. 1 ст. 1027 ГК), в первом случае регистрируется *распоряжение для заключения договора*, во втором – *для его исполнения*.

Отсутствие в сделке необходимого акта регистрации означает следующее.

1. Незарегистрированное последствие договора *не наступает* (например, право собственности *не переходит*, ограничение и обременение данного права сервитутом или ипотекой *не возникают*). В этом случае при уклонении одной стороны договора от процедуры регистрации решение о регистрации может принять суд, а уклоняющаяся сторона несет ответственность (п. 3 ст. 551 ГК).

2. Незарегистрированный договор согласно обновленному п. 3 ст. 433 ГК РФ [19] – *неполноценный* юридический факт: он не считается заключенным для третьих лиц (т. е. лишен *внешнего* эффекта). Закон может сделать из этого исключение, напр., лишить такой договор не только внешнего эффекта, но и *внутреннего*. Так, редакцию п. 2 ст. 651 и п. 2 ст. 658 ГК РФ (в которых третьи лица не упоминаются) законодатель мог бы согласовать с п. 3 ст. 433 ГК, но он этого не сделал, а потому формально соответствующие правила соотносятся как *lex specialis* и *lex*

generalis. Известны также случаи признания незарегистрированного договора вопреки общему правилу п. 3 ст. 433 ГК РФ *недействительным, ничтожным* (см. изначальные редакции п. 1 ст. 165 и п. 3, 4 ст. 339 ГК). Сегодня в ГК РФ уже нет этих правил, но, например, согласно актуальным правилам абз. 3 п. 1 и п. 2 ст. 10 Закона об ипотеке значимость регистрации соответствующих случаев договора об ипотеке велика настолько, что влияет одновременно и на *действительность* договора, и на его *заключенность* и *вступление в силу*. Поскольку договоры-распоряжения порождают правовой эффект в виде перехода, обременения, изменения, прекращения права *непосредственно* [20, с. 22–26; 21, с. 34; 22, с. 9–30], незарегистрированное распоряжение, будучи *отсутствующим*, эффекта *не вызывает*. Так, незарегистрированные цессия и перевод долга (п. 2 ст. 389, п. 4 ст. 391 ГК) не меняют кредитора и должника в обязательстве, незарегистрированные изменение и расторжение договора (п. 2 ст. 1036, п. 2 ст. 1037 ГК) сохраняют договор в первоначальном виде. Незарегистрированная передача объекта недвижимости в реальном договоре доверительного управления (абз. 1 п. 1 ст. 1012 ГК), вообще говоря, должна влечь *незаключенность* договора, но в п. 3 ст. 1017 ГК РФ говорится о его *недействительности* (с чем, разумеется, согласиться нельзя). Незарегистрированное предоставление права в консенсуальном договоре коммерческой концессии (п. 1 ст. 1027 и п. 2 ст. 1028 ГК) означает *отсутствие по нему исполнения*. Незарегистрированное предоставление права в лицензионном договоре, исходя из его реального или консенсуального характера (абз. 1 п. 1 и абз. 2 п. 2 ст. 1235 ГК), влечет его *незаключенность* или *отсутствие по нему исполнения*.

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 дек. 2006 г. № 230-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 2006. № 52. Ч. I. Ст. 5496.

4. О государственной регистрации недвижимости : федер. закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 2015. № 29. Ч. I. Ст. 4344.

5. О федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии : указ Президента РФ от 25 дек. 2008 г. № 1847 с изм. // Собр. законодательства РФ. 2008. № 52. Ч. I. Ст. 6366.

6. О недрах : закон РФ от 21 февр. 1992 г. № 2395-1 с изм. // Собр. законодательства РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

7. О федеральной государственной информационной системе «Единый фонд геологической информации о недрах» : постановление Правительства Российской Федерации от 30 янв. 2016 г. № 48 // Собр. законодательства РФ. 2016. № 6. Ст. 844.

8. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

9. О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними : федер. закон от 14 марта 2009 г. № 31-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 2009. № 11. Ст. 1260.
10. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апр. 1999 г. № 81-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2207.
11. Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 2001. № 11. Ст. 1001.
12. О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации : федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 15-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 411.
13. О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации : федер. закон от 30 дек. 2012 г. № 302-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2012. № 53. Ч. I. Ст. 7627.
14. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : федер. закон от 4 марта 2013 г. № 21-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2013. № 9. Ст. 873.
15. Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 30 дек. 2004 г. № 214-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 2005. № 1. Ч. I. Ст. 40.
16. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.
17. О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации : федер. закон от 21 дек. 2013 г. № 367-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 2013. № 51. Ст. 6687.
18. Об ипотеке (залоге недвижимости) : федер. закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ с изм. // Собр. законодательства РФ. 1998. № 29. Ст. 3400.
19. О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации : федер. закон от 8 марта 2015 г. № 42-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1412.
20. Крашенинников Е. А. Распорядительные сделки // Сборник статей памяти М. М. Агаркова : сб. науч. тр. ; ред. Е. А. Крашенинников. Ярославль, 2007. С. 22–32.
21. Варул П. А. Распорядительные сделки // Сборник научных статей в честь 60-летия Е. А. Крашенинникова : сб. науч. тр. / ред. П. А. Варул. Ярославль, 2011. С. 34–42.
22. Ровный В. В. Теоретические вопросы передачи вещи. Иркутск, 2020. 195 с.

About the Objects of State Registration in Bargains

© Rovniy V. V., 2021

Abstract. On the examples of state registration contract, it's consequences and some acts connected with contract the object's registration pluralism in bargains was demonstrated. The consequences of the infringement the registration procedure are scrutinized. The actual legislation and it's changes are comprehended.

Keywords: registration of the contract, registration of the contract's consequences, registration of the transference, registration of the authorizing.

Ровный Валерий Владимирович – доктор юридических наук, профессор, кафедра гражданского права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: rovníy@mail.ru

Rovniy Valeriy Vladimirovich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Civil Law Department, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: rovníy@mail.ru

Роль органов государственной власти в защите прав граждан при оказании социальных услуг³

© Синкевич Ж. В., 2021

Аннотация. Рассматриваются проблемы заключения договора оказания социальных услуг, которая содержит административные этапы. Определены органы исполнительной власти, принимающие участие в становлении системы отношений оказания социальных услуг. В процессе анализа обозначена важность разнонаправленного контроля за надлежащим выполнением обязанностей поставщиками социальных услуг перед получателями этих услуг. Рассматривается эффективность правовых норм в части государственного контроля за реализацией прав граждан, в том числе органами прокуратуры.

Ключевые слова: социальное предпринимательство, договор оказания услуг, социальные услуги, социальная защита.

Федеральный закон № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» закрепляет порядок осуществления прав граждан, нуждающимся в социальном обслуживании [1]. Учитывая особую цель оказания социальных услуг (улучшение условий жизнедеятельности нуждающихся граждан, расширения их возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности), а также многочисленность участников, прежде всего со стороны нуждающихся в помощи граждан, данное направление невозможно в полной мере осуществлять в сфере публично-правового регулирования. Этим объясняется потребность расширения круга субъектов за счет социальных предпринимателей.

Участие социальных предпринимателей в качестве поставщиков социальных услуг, передача части ответственности за социальное благополучие населения в частную сферу привносят эффективное решение насущных вопросов социального обслуживания и вместе с тем ставят вопрос о соблюдении прав получателей услуги.

Процедура получения социальной услуги проходит через несколько этапов, и первым из них является обращение гражданина в уполномоченные органы либо организации, заявляющего о необходимости оказать ему помощь. На этом этапе выраженное в письменном заявлении желание гражданина должно быть направлено в государственные органы, органы местного самоуправления, переданы иному субъекту, определенному законодательством.

³ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00222.

Государственный орган, который наделен такими полномочиями, – это орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации. В свою очередь, передает ряд функций специальным субъектам, в том числе учрежденным органами власти организациям. Данная потребность вызвана рядом причин.

На примере Иркутской области представим опыт Министерства социального развития опеки и попечительства Иркутской области, которое выполняет функции социальной защиты населения. Для реализации функций в сфере оказания социальной услуги Министерство выступает учредителем государственных автономных учреждений – комплексных центров социального обслуживания. Данные учреждения в соответствии с целями, закрепленными в уставах, осуществляют предусмотренные законодательством полномочия Министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области [2].

Таким образом, исполнительный орган власти субъекта Российской Федерации делегировал таким учреждениям полномочия по реализации прав семей и отдельных категорий граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, оказание помощи гражданам, которые желали бы улучшить их социальное и материальное положение, повысить психологический статус.

Задачей учреждений, созданных во всех районах субъекта Российской Федерации, является установить обстоятельства, которые ухудшают или могут ухудшить условия жизнедеятельности гражданина (например, установить полную или частичную утрату способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться и т. д.).

Таким образом, в процедуре преддоговорных отношений особое место занимают публичные нормы и социально-обеспечительное законодательство [3]. Документом, определяющим рекомендуемую форму социального обслуживания, периодичность, условия, сроки предоставления социальных услуг, их виды и объем, является индивидуальная программа. Программа определяет потенциальное право гражданина воспользоваться социальной услугой за плату бесплатно или с частичной оплатой и носит характер решения органа государственной власти. В ней должны быть указаны в том числе мероприятия по социальному сопровождению. Программа составляется исходя из потребности гражданина в социальных услугах, пересматривается в зависимости от изменения этой потребности. Воспользоваться или нет положениями программы – дело гражданина – получателя услуги. Для поставщика социальных услуг программа носит обязательный характер.

В завершение формирования договорных связей стороны заключают договор о предоставлении социальных услуг между поставщиком социальных услуг и гражданином или его законным представителем. Существенным условием договора о предоставлении социальных услуг является стоимость социальных услуг, перечень которых пожелал получить гражданин, в случае, если они предоставляются за плату или частичную плату. Гражданин – получатель услуги – имеет право отказаться от заключения договора на получение социальной услуги.

Данная процедура направлена непосредственно на реализацию права на получение социальной услуги, сопровождается комплексом мероприятий при участии субъектов публичных правоотношений. Как представляется, в рамках преддоговорных отношений формируется система взаимосвязей, обязательными участниками которых являются органы государственной власти. Они выполняют в том числе функцию контроля за соблюдением прав слабой стороны в договорных отношениях, одновременно достигая реализации конституционных прав граждан.

Договорные отношения формируются под воздействием властных решений органов власти всех уровней. Так, органы государственной власти субъекта Российской Федерации заключают соглашение о сотрудничестве с Министерством финансов РФ. Оно содержит перечень услуг, включенных в государственные (муниципальные) социальные заказы [4]. В данном случае стать участниками отношений могут не только государственные и муниципальные учреждения, но и любой субъект системы социального обслуживания независимо от организационно-правовой формы.

Не вдаваясь в детали процедурных взаимоотношений формирования социального заказа, отметим, что особое значение имеет внешний контроль, при помощи которого можно обеспечить прозрачность расходования бюджетных средств, соблюдение прав граждан, анализ качества услуги. Такой контроль позволит наиболее эффективно достичь цели оказания социальных услуг. Принцип открытости деятельности органов власти и поставщиков социальных услуг, требования к соблюдению норм и стандартов должны повысить уровень качества социальных услуг.

Функцию контроля может осуществлять в том числе и прокуратура РФ. Например, в качестве направления деятельности прокуратуры городов Иркутской области совместно с районными прокуратурами проводятся комплексные проверки деятельности организаций, находящихся в системе социального обслуживания, которые в стационарной и полустационарной форме оказывают пожилым, инвалидам, одиноким гражданам социальные услуги. В результате регулярных проверок Прокуратуры Иркутской области устанавливаются нарушения, принимаются

меры прокурорского реагирования, предотвращая нарушения прав граждан [5].

Согласно приказу Генеральной прокуратуры РФ «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства о социальной защите и социальном обслуживании инвалидов» от 23.01.2018 № 24 данный контроль стал еще более эффективным за счет широкого охвата круга контролируемых субъектов [6].

Иным формам контроля способствует информационная доступность организации оказания социальной услуги. В связи с этим, в случае выявленных нарушений при проведении государственного и общественного контроля, в том числе на основании обращения гражданина – получателя социальной услуги, субъект контроля может обязать исправить недостатки оказываемой услуги поставщика социальной услуги, потребовать возместить гражданину причиненный услугой вред [7].

Резюмируя, можно отметить, что невозможно переоценить значение передачи органами власти на уровень социального предпринимательства оказания услуг в социальной сфере гражданам [8]. В то же время основная задача законодательства на этапе становления отношений – это в полном объеме гарантировать права граждан, в частности право на социальное обслуживание, и их эффективную реализацию.

1. О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере : федер. закон от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2020. № 29. Ст. 4499.

2. Официальный сайт Министерства социального развития опеки и попечительства: социальные услуги в Иркутской области. URL: https://irkobl.ru/sites/society/soz_uslugi_IO/kzson/

3. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации : федер. закон от 28 дек. 2013 г. № 442-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

4. О порядке формирования государственных социальных заказов на оказание государственных услуг в социальной сфере, отнесенных к полномочиям федеральных органов государственной власти, о форме и сроках формирования отчета об их исполнении : постановление Правительства РФ от 19 нояб. 2020 г. № 1891 // Собр. законодательства РФ. 2020. № 48. Ст. 7746.

5. Новости прокуратуры: Органы прокуратуры Иркутской области проводят комплексные проверки мест с круглосуточным пребыванием пожилых людей. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_38/mass-media/news?item=65907100

6. Галузин А. Ф. О новом приоритетном направлении отрасли прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства – законодательства о социальных правах инвалидов // Вестник Самарского юридического института. 2019. № 4 (35). URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/o-novom-prioritetnom-napravlenii-otrasli-prokurorskogo-nadzora-za-ispolneniem-federalnogo-zakonodatelstva-zakonodatelstva-o-\(data-obrasheniya\):20.10.2021](https://cyberleninka.ru/article/n/o-novom-prioritetnom-napravlenii-otrasli-prokurorskogo-nadzora-za-ispolneniem-federalnogo-zakonodatelstva-zakonodatelstva-o-(data-obrasheniya):20.10.2021)

7. Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере социального обслуживания : постановление Правительства РФ от 25 июня 2021 г. № 999 // Собр. законодательства РФ. 2021. № 25. Ст. 5386.

8. Legal aspect of social entrepreneurship Filatova U., Semeryanova N., Suslova S., Gabudina A., Kopytova A. // E3S Web of Conferences. 2018 Typical Problems of Architecture, Civil Engineering and Environmental Economics, TPACEE 2018. 2019. С. 08071.

The Role of Public Authorities in Protecting the Rights of Citizens in the Provision of Social Services

© Sinkevich Zh. V., 2021

Abstract. The article deals with the problems of concluding an agreement for the provision of social services, which contains administrative stages. The executive authorities involved in the formation of the system of relations for the provision of social services have been identified. In the course of the analysis, the importance of control over the proper fulfillment of obligations by providers of social services to the recipients of these services is highlighted. The article considers the effectiveness of legal norms in terms of state control over the implementation of the rights of citizens, including by the prosecutor's office.

Keywords: social entrepreneurship, service contract, social services, social protection.

Синкевич Жанна Викторовна – преподаватель, кафедра гражданского права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: chejav@mail.ru

Sinkevich Zhanna Viktorovna – Lecturer, Department of Civil Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: chejav@mail.ru

Правовые основы и применение в России дисциплинарной ответственности прокурорских работников

© Парягина О. А., 2021

Аннотация. Определяются правовые основы и особенности специальной дисциплинарной ответственности прокурорских работников. Автор поддерживает ее применение за совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника, полагает необходимым проведение должного профессионального отбора кадров для прокурорской деятельности.

Ключевые слова: специальная дисциплинарная ответственность, прокурорские работники, дисциплинарный проступок, проступок, порочащий честь прокурорского работника.

Со времени учреждения императором Петром I российской прокуратуры как «ока государева», надзирающего за соблюдением законодательства при ведении государственных дел, в отечественном нормотворчестве предъявляются высокие требования к должностным лицам, которые выполняют возложенные на прокуратуру функции, устанавливается их ответственность за нарушения закона при замещении должностей прокурорской службы. Так, при введении в России именным императорским Указом от 27 апреля 1722 г. должности генерал-прокурора предусматривалось, что генерал-прокурор должен «смотреть над всеми Прокуроры, дабы в своем звании истинно и ревностно поступали, а ежели кто в чем преступит, то оных судить в Сенате... И понеже сей чин, яко око Наше и стряпчий о делах Государственных: того ради надлежит верно поступать, ибо перво на нем взыскано будет; и ежели в чем помянуть, или инако, каким образом ни есть, должность свою ведением и волею преступить: то яко преступник указа и явной разоритель Государства наказан будет» [1, с. 10, 12].

В современных условиях прокуратура РФ является единой федеральной централизованной системой органов, которые осуществляют надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов в самых разных сферах жизнедеятельности, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, ведут уголовное преследование, а также выполняют иные функции в соответствии со своими полномочиями. Например, только в сфере оплаты труда органами прокуратуры РФ за 8 месяцев 2021 г. выявлено 179 700 нарушений законодательства. В связи с этим, в частности, к дисциплинарной ответственности привлечено 13 641 лицо, к административной ответственности – 14 212 лиц, возбуждено 737 уголовных дел [2].

При наличии определенных оснований и в установленном законодательством порядке на прокурорских работников, а к ним относятся прокуроры и другие работники органов и организаций прокуратуры,

имеющие классные чины (воинские звания), также возлагается юридическая ответственность, в том числе ответственность дисциплинарная.

Согласно п. 1 ст. 40 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» [3] (далее – Закон о прокуратуре) прокурорские работники являются федеральными государственными служащими. На государственных служащих и муниципальных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными законами и иными нормативными правовыми актами РФ и субъектов РФ о государственной службе и муниципальной службе (ч. 8 ст. 40 ТК РФ). Это относится и к прокурорским работникам органов военной прокуратуры, тогда как, исходя из общих норм ч. 9 ст. 11 ТК РФ, военнослужащие при исполнении ими обязанностей военной службы не являются субъектами трудового права.

В соответствии с п. 2 ст. 40 Закона о прокуратуре трудовые отношения работников органов и организаций прокуратуры регулируются законодательством РФ о труде и законодательством РФ о государственной службе с учетом особенностей, предусмотренных Законом о прокуратуре. В юридической литературе В. Ю. Шобухин верно указывает на ошибочность безусловного распространения на прокурорских работников Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе» [4] и отстаивает целесообразность издания отдельного закона о прокурорской службе и статусе прокурорского работника [5, с. 10, 13]. Действующий Закон о прокуратуре регулирует труд прокурорских работников, будучи специальным относительно выделяемых в науке трудового права актов общего трудового законодательства, начиная с ТК РФ, а также актов, составляющих специальное законодательство о государственной службе.

В правоприменительной практике прокурорских работников привлекают к ответственности за совершение дисциплинарных проступков как специальных субъектов трудового права, руководствуясь Законом о прокуратуре. Такой подход является оправданным, поскольку специальная дисциплинарная ответственность сотрудников прокуратуры регламентирована основательнее, чем общая дисциплинарная ответственность работников, и имеет отвечающие ее предназначению особенности.

Во-первых, Законом о прокуратуре устанавливается повышенная дисциплинарная ответственность прокурорских работников с учетом характера их деятельности, роли прокуратуры в обеспечении законности в государстве и доверия граждан к институтам государственной власти. В силу п. 1 ст. 41.7 Закона о прокуратуре дисциплинарные взыскания могут налагаться как за неисполнение или ненадлежащее исполнение работниками своих служебных обязанностей, включая нарушение

Присяги прокурора, так и за совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника. Понятие дисциплинарного проступка как основания дисциплинарной ответственности прокурорских работников расширено по сравнению с тем, которое предусмотрено в ч. 1 ст. 192 ТК РФ. Законодатель ориентирует сотрудников прокуратуры на добропорядочное поведение, сохранение чести и достоинства в служебной и во внеслужебной деятельности в соответствии с Кодексом этики прокурорского работника, утвержденным приказом Генеральной прокуратуры РФ от 17 марта 2010 г. № 114 [6]. Во-вторых, в п. 1 ст. 47.1 Закона о прокуратуре установлен гораздо более широкий перечень мер дисциплинарного взыскания, чем в ч. 1 ст. 192 ТК РФ. Кроме того, в п. 5.1 Кодекса этики прокурорского работника предусматриваются следующие меры взыскания: устное замечание, предупреждение о недопустимости неэтичного поведения, требование о публичном извинении. Тем самым создается возможность более гибко дифференцировать меру дисциплинарного взыскания, учитывая степень вины и личность прокурорского работника, тяжесть проступка и обстоятельства его совершения. В-третьих, порядок привлечения прокурорских работников к дисциплинарной ответственности урегулирован детальнее по сравнению с тем, который предусмотрен для работников в соответствии с нормами общего трудового законодательства. Характерным является четкое разграничение компетенции руководителей органов и организаций прокуратуры РФ при наложении дисциплинарных взысканий. В-четвертых, согласно п. 9 ст. 41.7 Закона о прокуратуре прокурорский работник, совершивший проступок, может быть временно (но не более чем на один месяц) до решения вопроса о наложении дисциплинарного взыскания отстранен от должности, причем с сохранением денежного содержания. Работник как общий субъект дисциплинарной ответственности не подлежит отстранению от работы в указанный период (ст. 193 ТК РФ).

В российских реалиях случается, что прокурорские работники во избежание дисциплинарной ответственности и огласки спешно уходят в отставку или увольняются по собственному желанию. В такой ситуации недобросовестно действуют и подрывают авторитет государственного института прокуратуры РФ и работники, и их руководители. Иногда прокурорские работники отрицают действительность правовой основы наложенных на них дисциплинарных взысканий под сомнительными предлогами. Так, в 2021 г. сотрудница прокуратуры О. оспорила в порядке административного судопроизводства юридическую силу Кодекса этики прокурорского работника в редакции от 22 апреля 2011 г. № 104, сославшись на то, что данная редакция акта публиковалась только на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ, но не в журнале «Законность». Апелляционная коллегия Верховного Суда РФ

оставила апелляционную жалобу О. на решение Верховного Суда РФ по данному делу без удовлетворения, так как в соответствии с действующим порядком опубликования нормативных актов Генеральной прокуратуры РФ дополнительным источником их официального опубликования является официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ в информационно-телекоммуникационной сети Интернет [7]. Залогом высокого уровня соблюдения прокурорскими работниками норм дисциплины труда и этики, а также эффективного осуществления прокуратурой РФ присущих ей надзорных и иных функций является в первую очередь должный, без элементов nepотизма, профессиональный отбор кадров для прокурорской деятельности.

1. О должности генерал-прокурора : указ именной от 27 апр. 1722 г. // Прокуратура Российской империи в документах, 1722–1917 : хрестоматия / В. В. Лавров, А. В. Еремин, Н. М. Иванова ; под ред. Г. В. Штадлера. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры РФ, 2018. 172 с.

2. Основные результаты прокурорской деятельности. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=65414917> (дата обращения: 25.10.2021).

3. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-I // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366.

4. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

5. Шобухин В. Ю. Некоторые проблемы правового регулирования службы в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации // Российское право: образование, практика, наука. 2017. № 2. С. 8–13.

6. Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 17 марта 2010 г. № 114 // Законность. 2010. № 6.

7. Определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 28 сент. 2021 г. № АПЛ21-337 // Гарант : справочная правовая система.

The Legal Basis and Application in Russia of Disciplinary Responsibility of a Prosecutors

© Paryagina O. A., 2021

Abstract. The author defines the legal basis and features of special disciplinary responsibility of prosecutors, supports its application for committing offenses discrediting the honor of the prosecutor's employee, considers it necessary to properly select personnel for prosecutorial activities.

Keywords: special disciplinary liability, prosecutors, disciplinary misconduct, a misdemeanor, discrediting the honor of a prosecutor.

Парягина Ольга Александровна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: irk-oap@mail.ru

Paryagina Olga Aleksandrovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of Department of Civil Law, Institute of Law, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: irk-oap@mail.ru

Секция
**УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ**

УДК 34.343.4

**Профилактика наркомании среди несовершеннолетних
(по материалам Иркутской области)**

© Аверинская С. А., Радченко О. В., 2021

Аннотация. Представлена характеристика наркоситуации на территории Иркутской области с вовлечением несовершеннолетних в наркопотребление. Анализируются основы правового регулирования и профилактики предупреждения наркомании среди несовершеннолетних.

Ключевые слова: несовершеннолетние, наркоситуация, наркотизация, профилактика, меры воспитательного характера, оперативно-профилактические мероприятия.

Наркотизация и алкоголизация населения, а особенно молодежи, на сегодняшний день достигла критической отметки. Доступность для несовершеннолетних алкогольной продукции, табака, курительных смесей, наркотических средств и психотропных веществ вызывает тревогу и озабоченность у государства и правительства. Указ Президента РФ В. В. Путина от 02.07.2021 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [1] – этому подтверждение. В нем обозначено, что одними из угроз национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан являются массовое распространение таких заболеваний, как наркомания и алкоголизм; увеличение случаев травм и отравлений, доступность психоактивных и психотропных веществ для незаконного потребления. Соответственно, проблема борьбы с этими негативными явлениями является одной из приоритетных.

Так, среднее по Российской Федерации количество случаев отравления наркотиками в 2019 г. составило 12,4 случая на 100 тыс. человек, среди несовершеннолетних – 11,6 случая на 100 тыс. человек [2]. Иркутская область не исключение. По уровню отравлений наркотическими средствами среди детей в возрастной границе 0–14 лет Иркутская область в 2019 г. занимала 15-е ранговое место среди 85 субъектов Российской Федерации, показатель составил 1,4 на 100 тыс. детей, что выше показателя отравлений среди детей по Российской Федерации (Российская Федерация – 0,8 на 100 тыс. детей), однако ниже показателя по Сибирскому федеральному округу (Сибирский федеральный округ – 1,7 на 100 тыс. детей). Показатель по отравлениям наркотиками среди детей и

подростков на территории области составил 2,4 на 100 тысяч детско-подросткового населения [3].

В 2019 г. зарегистрировано 6 случаев отравлений курительными смесями с неопределенным веществом (spice) (2018 г. – 14 случаев), из них в г. Иркутске – 1 ребенок, 1 подросток и 2 взрослых, в Иркутском районном муниципальном образовании – 1 ребенок и 1 подросток. В структуре отравлений среди несовершеннолетних всех случаев составили две группы наркотических средств: отравления каннабисом (производными) – 42,9 %, вторая группа – это другие психодислептики – 42,9 %, 14,2 % приходится на отравления неуточненным наркотиком.

Уровень наркопотребительства среди несовершеннолетних в Иркутской области по итогам 2019 г. составил 23,3 человека в расчете на 100 тыс. детско-подросткового населения. На территории Иркутской области в 2019 г. факты употребления несовершеннолетними наркотических веществ зафиксированы в 23 районах [4].

Несовершеннолетние в возрасте 15–17 лет с диагнозом «синдром зависимости от наркотических средств (наркомания)» зарегистрированы в четырех муниципальных образованиях: в Жигаловском районе (2 человека), в Тайшетском районе (1 человек), в г. Усолье-Сибирском (1 человек), в Усольском районном муниципальном образовании (1 человек). Наибольшее количество несовершеннолетних, выявленных впервые с диагнозом «пагубное употребление», отмечено в таких муниципальных образованиях, как Заларинский район (46,8 человек на 100 тыс. детско-подросткового населения), Усолье-Сибирское (38,6 человек на 100 тыс. детско-подросткового населения), Чунский район (35,5 человек на 100 тыс. детско-подросткового населения), г. Тулун (26,9 человек на 100 тыс. детско-подросткового населения), Куйтунский район (24,6 человек на 100 тыс. детско-подросткового населения), г. Шелехов (3 человека) и т. д. [5].

Наркотизация подросткового населения отражается и на криминальной обстановке региона. Преступления, совершенные несовершеннолетними, в 2019 г. регистрировались на территории 15 муниципальных образований области. Наибольшее число преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, совершенных несовершеннолетними, зарегистрировано на территории г. Иркутска и Ангарского городского округа (по 14 преступлений), а также Усольского районного муниципального образования (10 преступлений) [6].

Сложившаяся наркоситуация на территории Иркутской области остается сложной и напряженной, что придает особое значение вопросам профилактики данного социально-негативного явления среди несовершеннолетних. Она включает в себя совокупность мер политического,

экономического, законодательного, социального, образовательного, физкультурно-оздоровительного, культурно-просветительского и иного характера [7].

Так, в целях противодействия распространению наркомании, приобщения к творческому и здоровому образу жизни несовершеннолетних, формирования антинаркотического общественного сознания на территории области проводятся оперативно-профилактические операции общероссийского масштаба при участии следующих субъектов: Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Иркутской области и Республике Бурятия, министерства сельского хозяйства, министерства образования, министерства по молодежной политике Иркутской области, представителей наркодиспансеров, администрации муниципальных образований, органов местного самоуправления и правоохранительных органов.

Министерством внутренних дел Российской Федерации ежегодно проводится общероссийская межведомственная комплексная оперативно-профилактическая операция под названием «Дети России», главной целью которой является комплексное предупреждение вовлечения несовершеннолетних в наркопотребление с использованием методов как первичной, так и вторичной профилактики.

В результате комплекса проведенных мероприятий сотрудниками ГУ МВД России по Иркутской области за отчетный период было проверено 917 объектов (транспорта, торговли, досуга, объекты с круглосуточным пребыванием несовершеннолетних), проведено 512 антинаркотических мероприятий (лекции, беседы, рейды, квесты, круглые столы) в образовательных организациях, составлено 195 административных протоколов за правонарушения в сфере незаконного оборота наркотиков, выявлено 92 преступления в сфере незаконного оборота наркотиков, в том числе 4 преступления, совершенных несовершеннолетними.

17 апреля 2019 г. сотрудниками правоохранительных органов в ходе проведения рейдовых мероприятий в общежитии у учащегося 1-го курса Ангарского техникума рекламы и промышленных технологий обнаружено и изъято наркотическое средство гашиш весом 11,573 г [8].

В рамках проведения оперативно-профилактических мероприятий в органы здравоохранения области и организации, оказывающие услуги по реабилитации и лечению наркозависимых лиц, направлено 7 лиц для исполнения возложенной судом обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия и лечение от наркомании, привлечено 78 лиц к административной ответственности по ст. 6.9.1 КоАП РФ. Вышеуказанные мероприятия способствуют усилению мер контроля за исполнением возложенной судом обязанности.

Сотрудниками правоохранительных органов на постоянной основе проверяются клубы, бары, дискотеки, места, отведенные для курения кальяна. Существенным фактором вовлечения несовершеннолетних в употребление и незаконный оборот наркотиков является демонстрация элементов пронаркотической «молодежной субкультуры», которая содержит рекламу и пропаганду наркотиков. Так, например, в сети Интернет, в социальных сетях, на молодежных форумах происходит обмен впечатлениями об употреблении психоактивных веществ, демонстрируются способы изготовления и употребления наркотиков, распространяются музыкальные композиции пронаркотического содержания.

В 2019 г. Управлением по контролю за оборотом наркотиков ГУ МВД России по Иркутской области выявлено два факта рекламы и пропаганды наркотиков, которые связаны с демонстрацией песни пронаркотического содержания в социальной сети и с реализацией товаров с изображением конопли (одежды, браслетов, заколок). Административные материалы рассмотрены в суде, вынесены постановления о наложении штрафов.

На территории 42 муниципальных образований осуществляет деятельность 761 общественный наркологический пост, который функционирует в 99 % общеобразовательных организаций. В 2019 г. наркопосты провели профилактическую работу в отношении 305 923 несовершеннолетних (в 2018 г. – 290 464 обучающихся).

В рамках деятельности наркопостов в общеобразовательных организациях Иркутской области для несовершеннолетних проводились беседы, лекции, тренинги, ролевые игры, направленные на развитие личностных ресурсов, обеспечивающих эффективную социальную адаптацию, на формирование у обучающихся представлений, норм поведения, оценок, снижающих риск приобщения к психоактивным веществам, учащиеся «группы риска» направлялись на консультативный осмотр психолога, врача-психиатра-нарколога.

В 2019 г. проконсультировано психологом 24 093 обучающихся, что на 11,4 % меньше, чем в 2018 г. (в 2018 г. – 27 208 человек).

В 2019 г. на консультацию к врачу-психиатру-наркологу направлено 3244 человека, что на 12,3 % меньше, чем в 2018 г. (в 2018 г. к наркологу направлен 3701 несовершеннолетний) [9].

Таким образом, скоординированная деятельность всех субъектов антинаркотической профилактики на территории Иркутской области позитивно скажется на оздоровлении общей ситуации.

1. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства РФ. 2021. № 400.
2. Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года : указ Президента РФ от 23 нояб. 2020 г. № 733 // Собр. законодательства РФ. 2020. № 48. Ст. 7710.
3. Доклад о наркоситуации в 2020 г. в Иркутской области. URL: <https://irkobl.ru/sites/ank/news/%D0> (дата обращения: 17.10.2021).
4. Порядок реализации мер по борьбе с наркоманией и употреблением психоактивных веществ несовершеннолетними в Иркутской области. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_38/sections?section=49418579 (дата обращения: 17.10.2021).
5. Доклад о наркоситуации в 2020 г. в Иркутской области. URL: <https://irkobl.ru/sites/ank/news/%D0> (дата обращения: 17.10.2021).
6. Статистические данные ГИАЦ МВД РФ. URL: https://мвд.рф/mvd/structure1/Centri/Glavnij_informacionno_analiticheskij_cen/ (дата обращения: 17.10.2021).
7. Ролик А. И. Профилактика наркопреступности и незаконного оборота наркотиков в Приморском крае: проблемы и пути решения // Наркоконтроль. 2010. № 6. С. 2–6.
8. Доклад о наркоситуации в 2020 г. в Иркутской области. URL: <https://irkobl.ru/sites/ank/news/%D0> (дата обращения: 17.10.2021).
9. Доклад о наркоситуации в 2020 г. в Иркутской области. URL: <https://irkobl.ru/sites/ank/news/%D0> (дата обращения: 17.10.2021).

Prevention of Drug Addiction among Minors (Based on the Materials of the Irkutsk Region)

© Averinskaya S. A., Radchenko O. V., 2021

Abstract. The article presents the characteristics of the drug situation on the territory of the Irkutsk region with the involvement of minors in drug use. The fundamentals of legal regulation and prevention of drug addiction prevention among minors are analyzed.

Keywords: minors, drug situation, anesthesia, prevention, educational measures, operational and preventive measures.

Аверинская Светлана Александровна – кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: aver27@mail.ru

Averinskaya Svetlana Alexandrovna – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Department of Criminal Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: aver27@mail.ru

Радченко Ольга Викторовна – кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: radchenko.ov@mail.ru

Radchenko Olga Viktorovna – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Department of Criminal Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: radchenko.ov@mail.ru

Формирование нормы о посредственном причинении в уголовном законодательстве России эпохи абсолютной монархии

© Георгиевский Э. В., 2021

Аннотация. Рассматриваются вопросы формирования нормы о посредственном причинении вреда в уголовном законодательстве России периода абсолютной монархии. На основе конкретно-исторического и компаративистского методов исследования сформулированы некоторые выводы о специфике законодательного закрепления данного правового феномена.

Ключевые слова: посредственное причинение, соучастие, Артикулы воинские 1716 г., проект Уголовного уложения 1813 г., Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.

В рамках исследуемой темы уже рассматривался вопрос о генезисе нормы, регулирующей посредственное причинение, в законодательстве древнерусского государства [1]. Думается, что следующее упоминание о ситуации, схожей с посредственным причинением, встречается в Артикулах воинских 1716 г. Петра Великого. Именно с этого момента ряд исследований и начинают собственно исторический отсчет данного института [2, с. 152–156]. Однако мы полагаем, что законодательство Петра Алексеевича всего лишь продолжает уже наметившуюся тенденцию к закреплению посредственного причинения в отечественном законодательстве. И действительно, несколько артикулов представляют интерес в рассматриваемом аспекте.

Так, артикул 2 гласит: «Кто чародея подкупит, или к тому склонит, чтоб он кому другому вред учинил, оный равно так как чародей сам наказан будет. Толк. Что един чрез другаго учинит, почитается так, якобы он сам то учинит». В артикуле 160 о смертном убийстве достаточно определенно устанавливается: «Ежели кто кому прикажет кого смертно убить, оный також, яко убийца, сам имеет казнен быть смертию, а именно голову ему отсечь» [3, с. 352, 358]. Совершенно очевидно, что приравнивается ответственность и лиц, непосредственно выполнявших объективную сторону, и лиц, склонивших их к этому. Все случаи, сходные с посредственным причинением, так же как и в предыдущий период, указаны в статьях, предусматривающих конкретные виды преступлений, как правило, достаточно тяжких по степени общественной опасности.

Необходимо отметить, что законодательство Петра I упоминает в одном из артикулов, посвященных воровству, о признаках субъекта по принципу антигипотезы. В соответствии с положениями артикула 195 уголовной ответственности за кражу не подлежали лица душевно больные («в лишении ума»), а также малолетние («вор будет младенец»). Остается только предположить, что Петр продолжил традицию

своего отца и минимальный возраст уголовной ответственности был равен семи годам. Тем не менее такие младенцы подлежали наказанию со стороны своих родителей («могут от родителей своих лозами наказаны быть») [3, с. 365].

Проект Уголовного уложения 1754–1766 гг. фактически аккумулировал в своих нормах, посвященных убийству, все те же положения, которые ранее регламентировались в Соборном Уложении и Артикулах. Однако, в отличие от упомянутых законодательных актов, в Проекте была выделена отдельная норма общего характера. Так, 4-я статья гл. 25 «О смертном убийстве» гласила: «Которые подлинно к смертному убийству советом или делом вспомогали, или на то научали, или смертно кого убить приказывали, оные властно так, как и самые убийцы казнены быть имеют, ежели по следствию в том подлинно изобличены будут» [4, с. 91]. Фактически во вновь сформулированной норме о совместном совершении убийства речь идет о физических и интеллектуальных пособниках, а также о лицах, которые склонили к совершению преступления (правда, только убийства), научив или приказав. Очевидно, что во втором случае наряду с организаторскими и подстрекательскими функциями подразумеваются действия и посредственного причинителя. По такому же принципу формулировались ст. 3 гл. 31 «Об отраве», ст. 2 гл. 39 «О зажигателях», ст. 3 гл. 40 «О колдунстве и волшебстве и о чародействе». В них, в частности, указывалось, что тот, кто на отравление научил или на поджог, или чародея подкупит для причинения вреда другому, подлежит такой же казни («равномерной»).

Отдельно в Проекте 1754–1766 гг. формулируются нормы о возрасте лица. И подобные нормы находятся уже не только в главе об убийстве, но и о разбоях, татьбе, святотатстве. Минимальный возраст, с которого была возможна уголовная ответственность, в Проекте устанавливался от 10 лет. В ряде случаев, как это было, например, с убийством, малолетние, не достигшие возраста 10 лет, освобождались от смертной казни, но принудительно направлялись в монастыри для перевоспитания. В других случаях, как это было с кражами, такие лица наказывались плетью или розгами [4, с. 110, 113, 122, 144].

Безусловно, огромное влияние на законодательное развитие посредственного причинения оказал Проект Уголовного уложения 1813 г. Несмотря на тот факт, что самостоятельным (автономным) уголовным законом данный Проект не стал, он фактически опередил свое время. Параграф 17 среди прикосновенных виновников и участников трех родов выделял, в частности, тех «кои других к тому принуждали, или уговаривали, или подкупали». Эта категория лиц относилась к первому роду соучастников наряду с зачинщиками, производителями и укрывателями. В

параграфе 18 сразу же перечисляются обстоятельства, которые исключали вменение, – фактически являлись обстоятельствами, исключаящими преступность деяния в современном смысле. Первые два обстоятельства касались вменяемости лиц и их возраста. Безумие или сумасшествие, так же как и возраст 7 лет, являлись основаниями для непривлечения лиц к уголовной ответственности. В Проекте 1813 г. положения, касающиеся совместного совершения преступления, впервые формулируются в Общей части.

Институциональные связи совместного совершения преступления закрепляются не только в параграфе 17, но и, например, в параграфе 78, где речь идет о материальной ответственности соучастников – «каждый за всех и все за каждого именем своим». Парадоксально, но факт: именно фигура, включающая в себя функции посредственного причинителя, в том числе обозначена в параграфе 90 даже не как обстоятельство, отягчающее наказание, а как обстоятельство, особо отягчающее наказание. С другой стороны, «чем более преступник был обольщен или обманут хитрыми подушениями другого, или угрозами и приказанием вынужден...», тем меньше ему назначалось наказание в силу того, что данное обстоятельство выступало в качестве обстоятельства, уменьшающего вину преступника, и предусматривалось в параграфе 91. И вот что представляется интересным в указанном аспекте: если лицо было обмануто относительно общественной опасности совершаемого, то это начинает рассматриваться как обстоятельство, смягчающее наказание, но еще не исключающее вину полностью. Особенная часть Проекта 1813 г. также содержит положения, касающиеся убийства, суть которых заключается в ответственности не только лица, непосредственно совершившего убийство, но и того, кто приказал это сделать.

Что касается признаков субъекта преступления, то в Проекте 1813 г. они закрепляются чуть более явственно, чем в предыдущем законодательстве. Так, в соответствии с параграфом 18 «не вменялось в преступление, ежели доказано будет», в том числе, если деяние совершено в совершенном безумии или сумасшествии, которое должно быть доказано законным образом, а также, если деяние будет учинено младенцем еще бессмысленным, которому не исполнилось семи лет [5, с. 60, 61, 71, 74, 129]. Очевидны акценты и на полном безумии взрослого лица, и на бессмысленности младенца.

Вторая четверть XIX в. была ознаменована принятием двух «автономных» уголовных законов. Во-первых, это Свод законов Российской Империи в редакции 1832 г., а во-вторых, Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. Сразу же нужно оговориться, что Свод законов 1832 г. в первоначальной редакции разительно отличался от

Уложения 1845 г. Впоследствии, после 1832 г., в Свод законов вносились поправки, и к 1845 г. он стал основой для принятия Уложения.

Первоначальная же редакция Свода законов 1832 г. в интересующих нас аспектах предусматривала следующие положения. Статьи 125 и 126 предусматривали тот факт, что в возрасте до 17 лет лицо считалось малолетним, и это предполагало смягчение наказания в целом. Малолетние от 10 лет и ниже отдавались их родителям для наказания. При этом фраза «не вменяя малолетним тех преступлений ни в какое впредь подозрение» может толковаться как указание на нижний минимальный возраст уголовной ответственности в 10 лет. Безумие или сумасшествие, напротив, признавались одними из обстоятельств, исключающих наказание в соответствии со ст. 136. Однако их необходимо было устанавливать и доказывать в определенном законом порядке. А вот ст. 135 вполне четко устанавливала освобождение от ответственности в случае насильственного принуждения к совершению преступления или обмана. Однако при этом надлежало установить, что насилие было непреодолимым, а обман неизбежным.

Статьи с 11-й по 15-ю Свода законов 1832 г. были посвящены «сообществу в преступлении». Функции лица, который мог потенциально быть посредственным причинителем, отражались в двух, предусмотренных Сводом, фигурах. Во-первых, это был зачинщик как лицо, «согласившее» на совершение преступления других. Во-вторых, такими лицами могли быть помощники или участники, «кои нанимали или перепоручали другим» [6, с. 5–6, 42, 46]. Однако каких-либо упоминаний в Особенной части Свода законов 1832 г. о вероятных случаях посредственного причинения нет.

Более подробно соучастие в преступлении регламентируется в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. Несмотря на тот факт, что функции возможного склонения несубъектов были заложены у нескольких фигур соучастников, в Уложении 1845 г. впервые оговаривается фигура подстрекателя или подговорщика. В статье 15 достаточно четко обозначается, что это те лица, которые, сами не участвуя в совершении преступления, употребляли просьбы, убеждения или подкуп и обещание выгод, или обольщения, или обманы, или же принуждения и угрозы, дабы склонить других лиц к совершению преступления. Кроме того, потенциально, очевидно, причинить вред опосредованно (в том числе и через несубъекта) могли зачинщики в преступлениях по предварительному сговору и главные виновные в преступлениях без предварительного сговора. Вторые в меньшей степени, так как законодатель, формулируя норму, оговаривается об обязательности участия

главных виновных в совершении преступления. Об этом, в частности, свидетельствует, по нашему мнению, фраза «из участвующих в оном». То есть и главные виновные первого вида, «распоряжавшие и управлявшие действиями других», и главные виновные второго вида, непосредственно совершившие преступление, должны были непременно участвовать в выполнении объективной стороны состава преступления. Эта позиция законодателя XIX в. в общем и целом соответствует и позиции современного законодателя, указывающего, что в группе лиц без предварительного сговора все участвующие являются исполнителями.

В статье 98 среди причин, которые устраняют преступность деяния, указаны малолетство, безумие или сумасшествие, ошибка вследствие обмана. Дети, которые не достигли 7 лет от роду и не имеющие достаточного о своих действиях понятия, к уголовной ответственности не привлекались в соответствии со ст. 100. Фактически законодатель презюмирует отсутствие осознания общественной опасности деяния в данном возрасте. Точно так же законодатель подходит и к лицам, которые не могли осознавать противоправность своих действий и их фактический характер в состоянии безумия или сумасшествия. Лица, действующие в состоянии ошибки, когда ими не осознается общественная опасность содеянного, также к уголовной ответственности привлечены быть не могли [7, с. 3–5; 31–34].

Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, 1864 г. в ст. 15 также содержит положение, касающееся соучастия. Однако оно очень ограничено по своему содержанию. В соответствии с данной нормой при участии двух или более лиц в совершении проступка те из виновных, которые сами его совершили или подговорили к тому других, наказываются строже, нежели их соучастники. Составители Устава исходили из достаточно простого положения – возможности для мировых судей максимально смягчать наказание. Только лицо, непосредственно выполнившее объективную сторону, и лицо, склонившее к этому, по мнению составителей, представляли реальную опасность при групповом совершении уголовного проступка [8, с. 20].

Совершенно меняет концептуальный подход к определению фигур соучастников Уголовное уложение 1903 г. В соответствии со ст. 51 к видам соучастников в интересующем нас аспекте относились: исполнитель – лицо, непосредственно учинившее преступное деяние или участвовавшее в его исполнении, и подстрекатель – лицо, подстрекнувшее другого к участию в преступном деянии. Уложение упоминает также пособника [7, с. 10]. Нетрудно заметить, что составители Уложения 1903 г. значительно упростили концептуальный подход к видам исполнителей.

Под ними теперь понимались лица, «принявшие участие в выполнении преступного деяния, какова бы ни была их роль в нем и каков бы ни был объем личной деятельности каждого из них» [9, с. 108]. И как правильно замечает Д. А. Луньков, подобный законодательный подход «исключает из позитивного регулирования вопросы посредственного причинения вреда» [2, с. 32]. Однако именно этот подход был воспринят в дальнейшем и советским уголовным законодателем. Из нормативных определений, посвященных соучастию, очень сложно уловить законодательную волю относительно посредственного причинения вреда.

Таким образом, можно заключить следующее. Во-первых, в уголовном законодательстве России эпохи абсолютной монархии фигура «главного интеллектуального виновника» постепенно начинает уходить на второй план. Ее место все больше занимает фигура подстрекателя (в ряде случаев «подговорщика»). Во-вторых, законодатель четче начинает выделять ситуации, которые либо исключают преступность деяния со стороны определенных лиц, либо значительно смягчают ответственность. Вместе с тем не происходит формализованного законодательного регулирования фигуры посредственного причинителя, возможно просто презюмируемого, но «растворенного» в фигуре подстрекателя.

1. Георгиевский Э. В. Генезис нормы о посредственном причинении в уголовном законодательстве Средневековой Руси // Право в условиях чрезвычайной ситуации: пределы и возможности : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Иркутск, 30 октября 2020 г. / ФГБОУ ВО «ИГУ». Иркутск : Изд-во ИГУ, 2020. 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). Загл. с этикетки диска. С. 135–141.

2. Луньков Д. А. Посредственное причинение вреда: уголовно-правовые и криминологические аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. 207 с.

3. Памятники русского права: в 8 вып. / под ред. К. А. Софроненко. М. : Госюриздат, 1961. Вып. 8: Законодательные акты Петра I. 668 с.

4. Проекты Уголовного уложения 1754–1766 годов. Новоуложенной книги часть вторая: о розыскных делах и какие за разные злодейства и преступления казни, наказания и штрафы положены. СПб. : Типография Правительствующего Сената, 1882. 208 с.

5. Безверхов А. Г., Коростелев В. С. Проект Уголовного уложения Российской империи 1813 года. Самара : Самарский университет, 2013. 192 с.

6. Свод законов Российской Империи. Законы уголовные. Книга первая. СПб. : В тип. Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1832. 964 с.

7. Уголовное уложение, высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. СПб. : Гос. типография, 1903. 294 с.

8. Судебные уставы 20 ноября 1864 года с изложением рассуждений, на коих они основаны. Ч. 4. СПб. : Гос. канцелярия, 1867. 213 с.

9. Уголовное уложение 22 марта 1903 г. СПб. : Гос. типография, 1904. 1122 с.

Formation of the Norm on Mediocre Infliction in the Criminal Legislation of Russia in the Era of Absolute Monarchy

© Georgievsky E. V., 2021

Abstract. The paper examines the issues of the formation of the norm of mediocre harm in the criminal legislation of Russia during the period of absolute monarchy. On the basis of concrete historical and comparative research methods, the author formulates some conclusions about the specifics of the legislative consolidation of this legal phenomenon.

Keywords: Mediocre infliction, complicity, Military Articles of 1716, Draft Criminal Code of 1813, Code of Criminal and Correctional Punishments of 1845.

Георгиевский Эдуард Викторович – кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: georgcrime@yandex.ru

Eduard Viktorovich Georgievsky –Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Department of Criminal Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: georgcrime@yandex.ru

Уголовная политика в области охраны окружающей природной среды: правовое регулирование и реализация

© Забавко Р. А., 2021

Аннотация. Проведен анализ современного состояния уголовной политики в области охраны окружающей природной среды, констатирована ее низкая эффективность. Отмечается, что в настоящее время, несмотря на высокую общественную опасность экологических преступлений, государство не уделяет должного внимания борьбе с ними. Латентность экологических преступлений высока, ответственность за их свершение значительно менее строгая, чем, например, ответственность за преступления против собственности. Сделан вывод о том, что главная причина низкого качества уголовной политики в рассматриваемой области связано с экономическими особенностями. Сделан вывод о том, что главная причина низкого качества уголовной политики в рассматриваемой области связана с экономическими особенностями.

Ключевые слова: уголовная политика, экологические преступления, загрязнения окружающей среды, браконьерство.

Одна из наиболее актуальных социально-правовых проблем современной России – значительное ухудшение качества окружающей природной среды. Несмотря на официальные статистические сведения, указывающие на снижение количества зарегистрированных экологических преступлений, и государственные, и неправительственные организации сигнализируют о все большем количестве городов, воздух которых критически загрязнен, сокращается биомасса – вымирают птицы, звери, водные биологические ресурсы, максимальных показателей достигла незаконная рубка лесных насаждений, с огромным трудом решаются проблемы территорий чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия, локальные аварии все чаще превращаются в экологические катастрофы, под угрозой оказались уникальные природные территории, такие как, например, оз. Байкал [1, с. 293]. В этих условиях особенно остро встает вопрос о формировании и реализации единой долгосрочной уголовной политики в области охраны окружающей природной среды.

Уголовная политика государства в науке уголовного права традиционно определяется как «составная часть, подсистема государственной политики в целом и правовой политики (политики борьбы с преступностью)» в частности [2, с. 22]. Вместе с тем уголовная политика реализуется не только посредством издания норм уголовного законодательства, в которых непосредственно криминализуется поведение людей, представляющее опасность для общества в данный исторический момент, но и комплексом организационно-правовых мер, направленных на локали-

зацию преступности, борьбу с ней, снижение ее деструктивного воздействия на общество. В частности, в уголовную политику входит и та масса законодательства, которая определяет специальную противоправность конкретных преступлений.

Уголовная политика имеет ряд направлений, методов и способов реализации. В зависимости от отраслевой принадлежности охраняемых отношений, уголовная политика может быть условно разделена на различные виды, среди которых особняком следует выделить уголовную политику в области охраны окружающей природной среды.

Уголовная политика в области охраны окружающей природной среды определяется специалистами как «особый вид социальной деятельности государства, выражающийся в том числе в принятии законодательства в области охраны окружающей природной среды, основанного на синтезе политических, социологических и правовых знаний, направленной на активное противодействие экологической преступности» [3, с. 91].

Характеризуя современное состояние уголовной политики в области охраны окружающей природной среды, к сожалению, приходится констатировать ее не вполне удовлетворительное состояние.

Это связано, во-первых, с высокой латентностью экологической преступности, уровень которой превышает 95 % [4, с. 52]. В частности, высокой латентности способствует система реагирования государства на экологические правонарушения, особенности их регистрации, выявления экологических преступлений. Так, в настоящее время крайне затруднено установление факта незаконной рубки лесных насаждений при выявлении незаконного оборота незаконно заготовленной древесины, в особенности ее контрабанды. Это связано с особенностями лесного законодательства, определяющего порядок получения разрешений на рубку деревьев и кустарников (т. е. устанавливающего критерии специальной противоправности преступления, предусмотренного ст. 260 УК РФ). Реальностью стали случаи значительного превышения объемов санитарных рубок, в том числе на особо охраняемых природных территориях.

Во-вторых, о низкой эффективности уголовной политики в области охраны окружающей природной среды свидетельствует неудовлетворительная судебная практика по делам об экологических правонарушениях [5, с. 269–270]. Восстановление нарушенных экологических прав граждан, экологических интересов общества и государства как важнейшая правоприменительная задача реализуется по остаточному принципу – зачастую невозможно конфисковать средства и орудия совершения экологических преступлений, взыскать средства на восстановление утраченных или нарушенных природных ресурсов.

В-третьих, действующая система ответственности, в частности за загрязнение окружающей природной среды, сформирована таким образом, что к ответственности привлекаются только отдельные граждане в единичных случаях, тогда как основные загрязнители – предприятия и организации – делают это в значительных объемах и на легальной основе по принципу «кто загрязняет, тот и платит». Зачастую платежи за деликтное поведение заложены в бюджеты предприятий и организаций как вынужденные производственные расходы.

В-четвертых, показателем низкой эффективности уголовной политики в области охраны окружающей природной среды является также практика назначения наказаний, которую назвать удовлетворительной нельзя, – на практике основным видом наказаний за совершение экологических преступлений является лишение свободы, назначаемое условно. При этом сроки лишения свободы, а также сроки и размеры иных наказаний не идут ни в какое сравнение с соответствующими наказаниями за совершение иных преступлений. Значительные прибыли, которые виновные извлекают из незаконной эксплуатации природы на фоне низких рисков для них, делают совершение экологических преступлений высокорентабельной деятельностью. Если принимать во внимание то обстоятельство, что, например, незаконная рубка лесных насаждений фактически представляет собой деятельность, направленную на обогащение, то непонятно, почему государство реагирует на совершение этого преступления в значительной мере более мягко, чем, например, на хищения.

Тем самым, определяя состояние современной эффективности уголовной политики в области охраны окружающей природной среды, мы можем констатировать ее крайне низкую эффективность.

Вместе с тем причины такого положения вещей далеко не очевидны. В настоящее время экологические преступления выделены в УК РФ в самостоятельную главу, Россия присоединилась к действию множества важных международных соглашений в области охраны природы [6; 7 и др.], экологические проблемы занимают одно из ведущих мест в социально-политической повестке.

Полагаем, корень проблемы низкой эффективности уголовной политики в области охраны окружающей природной среды лежит в низкоэффективной природоресурсной экономике, которая при резком ограничении эксплуатации природы, уменьшении изъятия природных ресурсов впадёт в кризис, что особенно недопустимо в условиях обострившейся геополитической конкуренции. Тем самым общественная опасность экологических преступлений, выражающаяся прежде всего в их

деструктивной способности причинять значительный ущерб окружающей природной среде, одновременно выступает фактором экономической стабильности и даже национальной безопасности государства.

Резюмируя сказанное, приходится отметить, что уголовная политика в области охраны окружающей природной среды во многом predetermined экономическими, социальными, политическими целями государства и в ближайшей перспективе ее значительного улучшения ожидать не приходится.

1. Шорников Д. В., Дицевич Я. Б. Байкал как объект правовой охраны: задачи и возможности взаимодействия университетской науки и прокурорского надзора // Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8, № 2. С. 293–301.
2. Валуйсков Н. В. Понятие новейшей уголовно-правовой политики // Статистика и Экономика. 2015. № 5. С. 22–24.
3. Кравцов Р. В., Анищенко А. С. Уголовно-правовая политика в области охраны окружающей природной среды в России и странах Европы // Сибирский юридический вестник. 2011. № 1. С. 91–98.
4. Мироненко С. Ю. Проблема латентности экологической преступности // Актуальные проблемы экологической безопасности: опыт, проблемы, пути решения : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. Курск, 6 дек. 2017 г. Курск, 2017. С. 52–57.
5. Дицевич Я. Б., Макрицкая Е. Д. Анализ судебной практики в сфере охраны окружающей среды в Байкальском регионе // Вопросы российского и международного права. 2019. Т. 9, № 1-2. С. 269–278.
6. Шорников Д. В., Макрицкая Е. Д. Роль политических деклараций в формировании механизма международно-правовой охраны озера Байкал // Сибирский юридический вестник. 2020. № 3. С. 109–115.
7. Колобов Р. Ю. Потенциал Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия для социально-экономического развития Байкальской природной территории // Сибирский юридический вестник. 2020. № 2. С. 100–106.

Environmental Criminal Policy: Legal Regulation and Implementation

© Zabavko R. A., 2021

Abstract. The analysis of the current state of the criminal policy in the field of environmental protection is carried out, its low efficiency is stated. It is noted that at present, despite the high social danger, the state does not pay due attention to the fight against environmental crimes - the quality of criminal, as well as other, determining the special unlawfulness of the crimes in question is low, the latency of environmental crimes is high, the responsibility for their commission is much less strict than, for example, liability for crimes against property. It is concluded that the main reason for the low quality of criminal policy in the area under consideration is associated with economic characteristics.

Keywords: criminal policy, environmental crimes, environmental pollution, poaching.

Забавко Роман Алексеевич – кандидат юридических наук, кафедра уголовного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: zrairk@gmail.com

Zabavko Roman Alekseevich – Candidate of Juridical Sciences, Department of Criminal Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: zrairk@gmail.com

Обеспечение внутригосударственной безопасности: российский и зарубежный опыт

© Загайнов В. В., Аверинская С. А., Перякина М. П., 2021

Аннотация. Рассмотрены роль и место военизированных формирований в системе обеспечения внутригосударственной безопасности. Приводится опыт российского государства и зарубежных стран, анализируются пути совершенствования и развития органов, обеспечивающих внутригосударственную безопасность.

Ключевые слова: внутригосударственная безопасность, военизированные формирования, отечественный и зарубежный опыт.

Стратегия национальной безопасности, утвержденная Указом Президента Российской Федерации 2 июля 2021 г. № 400, закрепляет, что последовательно проводимый Россией курс на укрепление обороноспособности, внутреннего единства и политической стабильности обеспечил укрепление суверенной государственности России как страны, способной проводить самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику, эффективно противостоять попыткам внешнего давления. Для этого необходимы согласованные действия по реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, направленные на нейтрализацию внешних и внутренних угроз, и создание условий для достижения национальных целей развития [1].

Состояние внутригосударственной безопасности имеет существенное значение для становления правового государства, формирования безопасности и защищенности личности. При этом происходящие события на территории нашего государства в последнее время вызывают тревогу, страх, бессилие. Примером этого служат события в 90-х гг. прошлого века в Чеченской Республике, Северной Осетии (Беслан), взрывы в метро в Москве и Санкт-Петербурге, а также события в мае 2021 г. в Казани, затем в Подмоскowie, в сентябре текущего года в Перми.

История формирования вооруженных сил для разрешения внутригосударственных конфликтов в России приходится на середину прошлого столетия. Отдельные правоохранительные ведомства вводили в штат такие структурные подразделения. На протяжении времени они реформировались, меняли название и реорганизовывались. Однако задача обеспечения безопасности внутри страны стоит перед каждой страной и решается она по-разному.

Например, в Соединенных Штатах Америки (далее – США) создана национальная гвардия, основной задачей которой является обеспечение интересов национальной безопасности [2].

Национальная гвардия имеет особые, во многом уникальные принципы структурного построения и деятельности. Так, эта составная часть вооруженных сил, включающая национальную гвардию сухопутных войск и военно-воздушных сил, представляет собой отдельные вооруженные формирования, созданные во всех штатах США, в федеральном округе Колумбия и на трех зависимых территориях (содружество Пуэрто-Рико, остров Гуам и Виргинские острова). Характерно, что в мирное время национальная гвардия находится в подчинении у властей штатов.

Прерогатива крупномасштабного использования национальной гвардии отдана президенту США, который, исходя из интересов страны, принимает решение о ее мобилизации для участия в боевых действиях или для выполнения других общенациональных задач, после чего формирования национальной гвардии вливаются в регулярные силы и переходят в подчинение министерств сухопутных войск или военно-воздушных сил. Не подпадающие под федеральную мобилизацию подразделения остаются в подчинении губернаторов соответствующих штатов и территорий, которые через своих генерал-адъютантов могут привлекать их при возникновении чрезвычайных обстоятельств. На федеральном уровне оперативное руководство национальной гвардией осуществляет бюро национальной гвардии, являющееся объединенным штабом. В частности, бюро координирует вопросы строительства и материально-технического обеспечения, а также обеспечивает связь между федеральными ведомствами и властями штатов. При этом оперативная и боевая подготовка соединений и частей национальной гвардии осуществляется под руководством специально созданных структур, подчиненных командованиям сухопутных войск и военно-воздушных сил континентальной части США.

Кадровый состав национальной гвардии включает как военнослужащих, находящихся на действительной военной службе, так и резервистов. Традиционно большая часть комплектуется путем набора гражданских лиц на службу «по совместительству». Гвардейцем может стать только гражданин США (или лицо, постоянно проживающее в США), в возрасте от 17 до 34 лет включительно, имеющий безупречную биографию, прошедший тестирование на годность к службе, включая экзамен по физической подготовке, а также курс предварительного обучения и тренировки. Для бывших военнослужащих, намеренных войти в состав национальной гвардии, возможны некоторые послабления, в частности по возрастному цензу.

В целях обеспечения повседневного функционирования и поддержания боеготовности национальной гвардии часть служащих в ее составе функционирует на контрактной основе. Данная категория персонала считается находящейся на действительной военной службе. Задачи штатного персонала – вербовка добровольцев, их обучение, общее администрирование, поддержка инфраструктуры и т. д. Только контрактники получают жалование.

В Италии внутригосударственную безопасность обеспечивает корпус карабинеров, который в мирное время находится в подчинении министерства внутренних дел (далее – МВД), в военное время – передается в состав вооруженных сил страны.

В своей деятельности по охране общественного порядка они взаимодействуют с департаментом общественной безопасности МВД. В мирное время карабинеры совместно с другими правоохранительными органами обеспечивают поддержание внутреннего порядка, осуществляют пограничный контроль, занимаются расследованием уголовных преступлений. Из числа карабинеров комплектуются специальные подразделения по борьбе с терроризмом, организованной преступностью и распространением наркотиков. Части и подразделения карабинерских войск привлекаются также к участию в миротворческих операциях в составе контингентов вооруженных сил Италии, а также в мероприятиях, проводимых по планам гражданской обороны [3].

В военное время карабинеры задействуют в соответствии с планом применения национальных вооруженных сил. Кроме того, как в мирное, так и в военное время они выполняют функции военной полиции, контрразведки и охраны важных государственных и военных объектов.

Испания назвала ведомство, выполняющее задачи по обеспечению безопасности граждан, – гражданской гвардией Испании. Данная гвардия обеспечивает юридическую безопасность в большей мере в административной области. История ее создания приходится на окончание XIX в., где основной целью была борьба с разбойными нападениями и наведение общественного порядка. Далее функции расширились, и в настоящее время гражданская гвардия Испании входит в структуру МВД государства и координирует территориальные и оперативные силы, а при наступлении военного времени переходит в подчинение министерства обороны и находится в резерве до особого распоряжения. При этом основными задачами данного направления выступают: охрана государственных границ, борьба с терроризмом, незаконным оборотом оружия, взрывчатых, наркотических и психотропных веществ, контрабандой товаров; налоговый контроль, предупреждение нарушений в финансовой сфере; контроль за дорожным движением вне населенных пунктов и в

сельской местности; обеспечение правопорядка в населенных пунктах, не имеющих муниципальной полиции; перевозка лиц, содержащихся под стражей на период предварительного расследования.

В Германии отдельно взятого подобного подразделения не существует. После громких терактов в мире руководство МВД Германии расширило полномочия отдельных структурных подразделений, но эти функции рассредоточены. Больше внимание правительством и государством уделяется вооруженности, техническому оснащению и передовым технологиям.

Во Франции же, в отличие от Германии, создана и развивается национальная жандармерия, которая является одним из старейших в Европе государственных институтов, призванная осуществлять внутригосударственную безопасность страны. Данное ведомство реализует объединенные функции армии и полиции, охраняет общественный порядок. Кроме того, оно наделено функциями раскрытия и расследования преступлений, восстановления порядка на суше и море, подавления массовых беспорядков и несанкционированных митингов. Вдобавок отдельное подразделение «кавалерийский полк» обеспечивает безопасность первых лиц государства.

Отметим, что, структуры, идентичные по выполняемым задачам в рассмотренных государствах, отсутствуют практически во всех бывших социалистических странах Европы. Функции внутренних войск в них распределены между несколькими силовыми структурами, что обуславливается стремлением унифицировать свою систему внутригосударственной безопасности.

В Российской Федерации в результате проведенной реформы был принят Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Созданная федеральная служба войск национальной гвардии в свою структуру включила отряд мобильный особого назначения, специальный отряд быстрого реагирования, подразделения вневедомственной охраны, центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации МВД России и органы МВД, осуществляющие надзор в сфере оборота оружия и частной охранной деятельности.

На войска национальной гвардии России возлагается выполнение следующих задач: участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности; охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации; участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом; участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции т. п. [4].

Считается, что проведенное реформирование отдельных правоохранительных ведомств – это не механическое изменение названия, а формирование новой структуры в государственной военной организации, имеющей свой облик, выполняющей правоохранительные задачи и обеспечивающей внутреннюю безопасность государства.

1. Стратегия национальной безопасности, утвержденная Указом Президента Российской Федерации 2 июля 2021 г. № 400 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

2. Смородинская И. А. Организационно-правовые основы деятельности Национальной гвардии в обеспечении национальной безопасности США : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. : ВНИИ МВД России, 2001.

3. Мелехин А. В., Попченко А. Р. Организационно-правовой аспект деятельности силовых структур зарубежных стран. М., 1998.

4. О войсках национальной гвардии Российской Федерации : федер. закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // Гарант : справочная правовая система (дата обращения: 28.09.2021).

Ensuring Domestic Security: Russian and Foreign Experience

© Zagainov V. V., Averinskaya S. A., Peryakina M. P., 2021

Abstract. The article examines the role and place of paramilitaries in the system of ensuring domestic security. The experience of the Russian state and foreign countries is presented, the ways of improvement and development are analyzed.

Keywords: domestic security, paramilitaries, domestic and foreign experience.

Загайнов Владимир Владимирович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и криминологии, Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), Россия, г. Иркутск, e-mail: vladzagain@mail.ru

Аверинская Светлана Александровна – кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: aver27@mail.ru

Перякина Марина Павловна – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и процесса, филиал Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова, Ставропольский край, Россия, г. Пятигорск, e-mail: marihenka.78@mail.ru

Zagainov Vladimir Vladimirovich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Criminal Law and Criminology, Irkutsk Institute (branch) of All-Russian State University of justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Irkutsk, Russian Federation, e-mail: vladzagain@mail.ru

Averinskaya Svetlana Aleksandrovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Criminal Law, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: zrairk@gmail.com

Peryakina Marina Pavlovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Criminal Law and Procedure, Branch of the Plekhanov Russian University of Economic, Pyatigorsk, Stavropol Region, Russian Federation, e-mail: marihenka.78@mail.ru

Права и законные интересы участников корпораций как предмет правового регулирования и объект уголовно-правовой охраны в уголовном праве России

© Коленченко А. А., 2021

Аннотация. Рассматриваются некоторые теоретические вопросы реализации прав и законных интересов участников корпораций. Проводится соотношение предмета и объекта уголовно-правовой охраны рассматриваемых вопросов, поднимаются некоторые практические аспекты в части причин, затрудняющих применение действующего уголовного закона в таком наиболее значимом сегменте экономики, как сфера корпоративных отношений. В качестве вывода предлагается довод о том, что предусмотренные уголовным законом посяательства на корпоративные права и законные интересы участников корпораций способны в своей мере причинить имущественный вред.

Ключевые слова: корпорация, уголовное право, Уголовный кодекс Российской Федерации, уголовно-правовая защита, предприниматели.

Согласно статье 2 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), уголовное законодательство в качестве одного из своих объектов признает охрану прав и свобод человека и гражданина, а также собственности.

Не вызывает сомнений, что уголовный закон охраняет также права юридических лиц.

Наряду с правами и свободами УК РФ призван защищать также законные интересы, что прямо вытекает, в частности, из ч. 1 и 3 ст. 12, ч. 1 ст. 37, 39 и 40 УК РФ, в которых термин «охраняемый уголовным законом интерес» используется фактически как синоним понятия «объект преступления».

Как справедливо отмечает Н. Н. Параскевов, «интерес, взятый под охрану уголовного закона, лежит в основе общественного отношения как объекта уголовно-правовой охраны и, соответственно, объекта преступления» [1, с. 9].

Справедливо утверждение, что «...в защите корпоративных отношений должны обладать приоритетом иные отрасли права, а уголовная ответственность наступать не за любые, а только наиболее существенные корпоративные нарушения» [2, с. 51].

Указанные критерии криминализации деяний присутствуют во многих нарушениях корпоративных прав и интересов участников корпораций.

Так называемые рейдерские захваты предприятий многие рассматривают как одну из основных угроз экономической безопасности страны.

Вопреки имеющему место снижению общего числа зарегистрированных преступлений, количество мошенничеств (основная статья, по

которой квалифицируются рейдерские захваты) стабильно растет с 2011 г. С этого времени до 2020 г. количество зарегистрированных мошенничеств выросло с 147,5 тыс. до 335,6 тыс. Нет сомнения в том, что широко распространены и другие преступления, нарушающие корпоративные права.

Однако уголовная статистика по преступлениям, направленным на охрану корпоративных прав и законных интересов участников корпораций, к сожалению, не отражает их реальной картины. Это связано прежде всего с отмечаемой многими авторами тенденцией «существенного снижения уровня процессуального реагирования на сообщения о преступлениях» [2, с. 51].

Так, П. Скобликов указывает на «...важный тезис современной уголовной политики, который в публичных выступлениях обычно формулируется как запрет для правоохранительных органов вмешиваться в хозяйственные и имущественные споры. При этом зачастую перед глаголом “вмешиваться” опускается наречие “необоснованно”, что резко меняет смысл, и запрет становится тотальным. В результате сдерживается активность правоохранительных органов в выявлении и пресечении преступлений, которые совершают друг против друга участники имущественных споров... а также лица, им содействующие» [3, с. 27].

Экономически активные группы населения все меньше доверяют государственным институтам, полагаясь в основном на себя и свое окружение, выбирают неформальные схемы получения доходов и решения финансово-экономических проблем.

Отмечается также, что преступления в сфере экономической деятельности – это именно та категория преступлений, которая «порождает коррупцию, подпитывает и стимулирует ее, воспроизводит себя в организованных преступных формах» [1, с. 12].

В юридической литературе высказывается мнение о необоснованности установления уголовной ответственности за деяние, если оно не способно причинить реальный ущерб [4, с. 173]. Однако большинство ученых придерживается позиции, что общественную опасность могут представлять и деяния, которые создают условия, угрозу наступления опасных последствий [1, с. 13].

Следует отметить, что вред, причиняемый непосредственно правам и законным интересам участников корпораций, как правило, является весьма значительным. Он зачастую включает не только «реальный ущерб», но и упущенную выгоду – неполученные доходы, которые потерпевший получил бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено. Ее получение носит вероятностный характер, что специально подчеркивается в некоторой судебной практике.

Так, согласно разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации, «поскольку упущенная выгода представляет собой неполученный доход, при разрешении споров, связанных с ее возмещением, следует принимать во внимание, что ее расчет, представленный истцом, как правило, является приблизительным и носит вероятностный характер. Это обстоятельство само по себе не может служить основанием для отказа в иске» [5, с. 17].

В юридической литературе высказывается мнение, что подход установления убытков с разумной степенью достоверности не применим для уголовных дел, поскольку требования процессуального законодательства исключают определение убытков с долей вероятности. С этим вряд ли можно согласиться. Даже рыночная цена имущества, от которой отталкиваются при определении ущерба имуществу, – это «наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства...» [Там же, с. 198].

Достаточно сложным является вопрос о соотношении убытков юридического лица и его участников. Очевидно, что убытки, причиненные участнику, не являются убытками юридического лица, поскольку последнее обладает обособленным имуществом и не отвечает по долгам участников. Однако убытки, причиненные коммерческой корпорации, напрямую влияют на имущественное положение ее участников, так как ведут к уменьшению стоимости их долей участия и упущенной выгоде в виде уменьшения дивидендов и других корпоративных выплат. Исключением являются ситуации, когда убытки корпорации причиняют сами участники, например в результате вывода активов.

Многие авторы высказывают сомнения в том, что посягательство на неимущественные права участников корпорации способно причинить имущественный вред. Так, по мнению Т. В. Семенова, право на участие в управлении, право на информацию являются неимущественными, следовательно, при их нарушении или ограничении не может быть дана денежная оценка последствиям такого нарушения или ограничения. С его точки зрения, деяния, описанные в ст. 185¹, 185⁴ и охраняющие неимущественные права членов корпорации, не способны причинить имущественный ущерб.

Представляется, что данные утверждения не соответствуют действительности. Невозможность своевременно получить достоверную информацию может привести к неверному решению о покупке или продаже акций; затратам на ее получение иными способами; расходам на защиту нарушенных прав.

Более обоснованным представляется мнение А. Ю. Федорова, считающего, что конструкция составов, предусмотренных ст. 185², 185³ и 185⁴ УК РФ, должна быть следующей: основной состав – формальный, квалифицированные составы – материальные. В противном случае необходимость установления ущерба (да еще и в крупном размере) «...повлечет невозможность уголовно-правового преследования злоумышленников до тех пор, пока указанные в законе последствия не наступят, что, в свою очередь, существенно осложнит процесс истребования выведенного из компании имущества у добросовестного приобретателя прежним собственником» (Цит. по: [5, с. 198]).

Аналогичную точку зрения высказывает М. С. Румянцев (применительно к составам преступлений, предусмотренным ст. 185² и 185⁴ УК РФ), отмечая, что «...их совершение – это подготовительный этап рейдерского захвата, а на данном этапе определить размер причиненного ущерба практически невозможно» (Цит. по: [5, с. 29]).

Высказывается мнение, что только извлечение незаконного дохода должно быть криминообразующим признаком таких преступлений, предусмотренных ст. 185² и 185⁴ УК РФ. С данным мнением вряд ли возможно согласиться, так как определить момент окончания такого преступления станет гораздо сложнее. Кроме того, опасность рассматриваемых преступлений кроется не в получении кем-либо незаконного дохода, а в причинении ущерба правам и законным интересам участников корпораций.

Таким образом, все предусмотренные уголовным законом посяательства на корпоративные права и законные интересы участников корпораций способны причинить имущественный вред. Некоторые посяательства (насильственные) способны причинить и неимущественный вред личности (ее здоровью, неприкосновенности, чести и достоинству, иным нематериальным благам, правам и законным интересам).

1. Параскевов Н. Н. Уголовно-правовая охрана законных интересов : дис. ... канд. юрид. наук. Кисловодск, 2010. 179 с.

2. Гаврилов Б. Я. Уголовный проступок в контексте совершенствования российской уголовной политики // Актуальные проблемы теории и практики применения уголовного закона : сборник материалов Четвертой Всероссийской научно-практической конференции / под ред.: Ю. Е. Пудовочкина, А. В. Бриллиантова. М., 2017. 484 с.

3. Скобликов П. А. Ошибки в толковании уголовно-правовой нормы об ответственности за причинение имущественного ущерба (статья 165 УК РФ) // Закон. 2017. № 4. С. 23–28.

4. Рябова А. Ю. Преступления, совершаемые на рынке ценных бумаг: социальная обусловленность, законодательная регламентация, квалификация. М., 2013. С. 158–173.

5. Семенов Т. В. Уголовно-правовые запреты в сфере корпоративных отношений: социальная обусловленность и законодательное конструирование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Высшая школа экономики. М., 2016. 260 с.

The Rights and Legitimate Interests of Corporate Participants as the Subject of Legal Regulation and the Object of Criminal Law Protection in the Criminal Law of Russia

© Kolenchenko A. A., 2021

Abstract. The article discusses some theoretical issues of the realization of the rights and legitimate interests of corporate participants. The author carries out the correlation of the subject and object of criminal legal protection of the issues under consideration, raises some practical aspects regarding the reasons that make it difficult to apply the current criminal law in such a most significant segment of the economy as the sphere of corporate relations. As a conclusion, the argument is proposed that the encroachments on corporate rights and legitimate interests of corporate participants provided for by criminal law are capable of causing property damage to their extent.

Keywords: corporation, criminal law, criminal code, criminal law protection, entrepreneurs.

Коленченко Антон Александрович – прокурор г. Южно-Сахалинска Сахалинской области, заочный аспирант Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

Kolenchenko Anton Aleksandrovich – Prosecutor of the City of Yuzhno-Sakhalinsk, Sakhalin Region, Correspondence Graduate Student of the St. Petersburg Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Наиболее характерные особенности личности преступника, совершающего мошенничество в сфере кредитования

© Петрякова Л. А., 2021

Аннотация. Описана криминологическая характеристика личности лица, совершающего мошенничество в сфере кредитования в Российской Федерации. Исследование личности банковского мошенника проведено на основе материалов уголовных дел о мошенничествах в банковской сфере в Российской Федерации за период 2015–2020 гг. Основным результатом исследования является обобщенный портрет личности лица, совершившего преступление, предусмотренное ст. 159.1 УК РФ.

Ключевые слова: мошенничество в сфере кредитования, личность кредитного мошенника, портрет личности.

В отечественной криминологической науке проблема личности преступника относится к числу ведущих и наиболее сложных. Комплексное изучение личностных характеристик преступника необходимо для выявления и оценки свойств и черт, формирующих преступное поведение лица, и для определения мер профилактического воздействия как на преступность в целом, так и на отдельные ее виды. Кроме того, анализ криминологического портрета личности также может использоваться органами предварительного расследования и судом в ходе расследования и рассмотрения уголовных дел, а также в процессе социальной адаптации к условиям жизни лиц, которые ранее отбывали наказания в местах лишения свободы [1, с. 330].

Отправным пунктом в исследовании личности любого преступника является изучение социально-демографических признаков, таких как пол, возраст, профессия, образование, семейный и социальный статус, судимость и множество других показателей, которые являются первичными, а поэтому рассматриваются как формально-объективная характеристика индивида.

Субъектом преступления, предусмотренного ст. 159.1 УК РФ, является лицо, достигшее ко времени совершения преступления шестнадцатилетнего возраста.

Исследование личности банковского мошенника проведено на основе материалов уголовных дел о мошенничествах в банковской сфере в Российской Федерации за период 2015–2020 годы.

Говоря о личности преступника, совершающего мошенничество в сфере кредитования, можно утверждать, что почти в 61 % случаев данный вид преступлений совершают мужчины, в 39 % – женщины. Увеличение доли женщин в совершении мошенничества в сфере кредитования, связано с тем, что в настоящее время большую часть работников кредитных организаций составляют женщины.

Криминально активной является возрастная группа 30–49 лет (58,7 %) (рис. 1). Данную возрастную группу можно охарактеризовать как группу людей, которые по своему возрасту находятся в наиболее активном жизненном периоде, а потому применяют большую часть своих интеллектуальных способностей. Способности мошенники-заемщики применяют с целью разработки новых, более изощренных схем совершения мошенничества в сфере кредитования, а также с целью применения методов по скрытию данного вида преступлений.

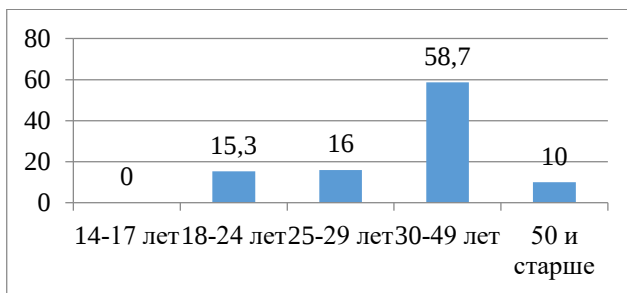


Рис. 1. Характеристика лиц, совершивших мошенничества в сфере кредитования в Российской Федерации, по возрасту (%)

Наименьший процент составляет возрастная группа от 14–17 лет, т. е. несовершеннолетние, так как для мошенничества в сфере кредитования характерно то, что право на получение кредита доступно гражданам, достигшим 18-летнего возраста и имеющим официальное трудоустройство. Таким образом, в Российской Федерации отсутствует тенденция распространения совершения мошенничеств в банковской сфере несовершеннолетними лицами. В возрасте от 18–24 лет совершено 15,3 % мошенничеств, лицами 50 лет и старше – 10 %.

Среди лиц, совершивших мошенничества в сфере кредитования, больше половины (72,3 %) являются трудоспособными гражданами без определенного рода занятий, не имеющими постоянного и стабильного источника дохода (рис. 2). Как правило, это мужчины, которые осуществляют свою непостоянную трудовую деятельность неофициально. Каждый пятый мошенник официально трудоустроен, характеризуется по месту работы положительно. Наименьший процент составляют учащиеся (1 %).

Помимо возраста и пола к признакам социально-демографического характера относится образование лица, совершающего мошенничество в сфере кредитования. Так, среди лиц, осужденных за совершение мошенничеств в сфере кредитования, 41,6 % имели среднее профессиональное образование (колледж, техникум), 28 – среднее общее (школа); около 16,2 % – высшее образование (институт, университет) (рис. 3).

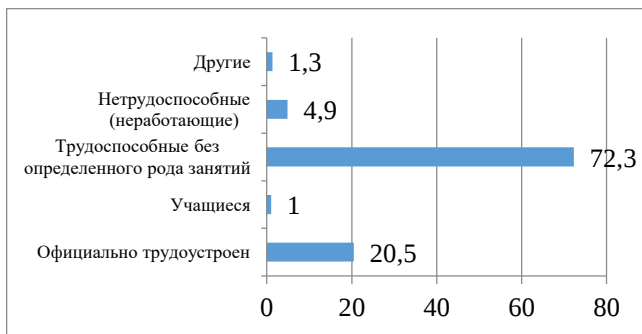


Рис. 2. Характеристика лиц, совершивших мошенничества в сфере кредитования в Российской Федерации, по социальному положению (%)

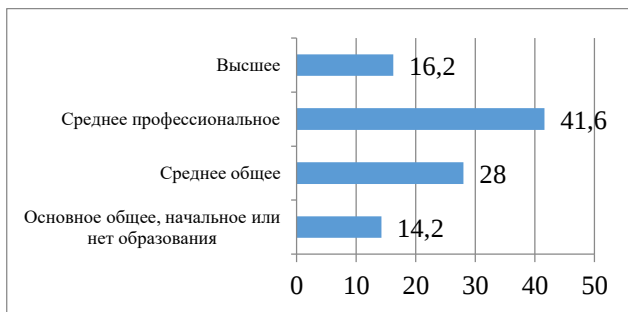


Рис. 3. Характеристика лиц, совершивших мошенничества в сфере кредитования в Российской Федерации, по уровню образования (%)

На основе данных показателей можно утверждать, что мошенники-заемщики далеко не всегда обладают высшим профессиональным образованием, но в большинстве случаев ими все же являются лицами с высоким интеллектом, обладающие высокой социальной приспособленностью, финансово-правовой грамотностью. Мошенничество в сфере кредитования, совершаемое данными лицами, характеризуется изощренностью способов, применением необычных методов и приемов, масштабами ущерба.

Каждый второй мошенник имел всего лишь образование колледжа или средней школы. И данное положение легко объяснить, так как того объема знаний о получении кредита и заключении соответствующего договора достаточно для лиц, не имеющих высшего образования. Для совершения именно этих преступных действий не требуется много познаний в области кредитных правоотношений. Необходимые знания сейчас довольно просто получить в социальных сетях, среди знакомых, работающих в банковской системе и т. д. [2, с. 68].

Говоря о семейном положении лица, совершающего мошенничество, предусмотренное ст. 159.1 УК РФ, следует отметить, что в 68 % случаев на момент совершения исследуемого вида преступлений мошенники состояли в зарегистрированном браке, а 86 % лиц имели детей, больше половины которых являлись несовершеннолетними.

Относительно данных показателей можно отметить некоторую особенность, а именно то, что у лиц, которые состоят в браке и имеют детей, чаще всего присутствует не лично-корыстная мотивация, а мотивация, связанная с улучшением благосостояния своей семьи.

Интересно, что семья в данном случае не является сдерживающим фактором, а наоборот, стимулирует к совершению преступления, связанного с хищением денежных средств.

При изучении мошенничества в сфере кредитования наиболее устойчивым и постоянным признаком, который имеет практическое значение, является мотивация на последующее преступное поведение. Мотивация в данном случае выступает в качестве психического процесса, который способен отразить в сознании преступника особенные и значимые явления окружающего мира, базируясь на его личных мотивах и желаниях, выражаясь при этом через совершаемое преступление. Мотивом хищения при получении кредита в таком случае является его последующий невозврат и использование в корыстных целях. С практической точки зрения расследования данного вида преступлений характерными чертами личности мошенника в сфере кредитования являются корысть, жадность, желание обогатиться.

Рассматривая уголовно-правовую подструктуру личности мошенника в сфере кредитования, отметим следующее.

1. В рамках исследования мошенничества, предусмотренного ст. 159.1 УК РФ, можно утверждать о существовании рецидива данного преступления, хоть и достаточно небольшого. Так, в среднем из 100% совершенных преступлений исследуемого вида около 10% попадают под категорию рецидив;

2. К уголовно-правовым признакам, характеризующим личность мошенника, относятся:

1) наличие или отсутствие судимости мошенника, совершающего мошенничество в сфере кредитования. В рамках исследования мошенничества, предусмотренного ст. 159.1 УК РФ, можно утверждать о существовании рецидива данного преступления, хоть и достаточно небольшого. Так, в среднем из 100 % совершенных преступлений исследуемого вида около 10 % попадают под категорию рецидив;

2) роль мошенника в совершаемом им преступлении. Анализ статистических данных показал, что доля лиц, совершивших мошенничество в сфере кредитования в одиночку, составляет 83 %, в соучастии – 14 %,

организованной группой лиц – 3 %. Отсюда следует, что чаще всего данный вид преступлений совершается одним мошенником в одиночку;

3) финансовая выгода или заинтересованность как основной мотив. Однако встречаются случаи, когда корыстный мотив может быть задвинут на второй план, а на первый выдвинут мотив, связанный с самоутверждением или завоеванием авторитета в определенном кругу и группе.

Таким образом, основная масса лиц, совершивших мошенничества в сфере кредитования, – мужчины (51 %) в возрасте 30–49 лет (58,7 %) со средним профессиональным образованием (41,6 %), трудоспособные, но без определенного рода занятия, постоянного источника дохода (72,3 %), состоящие в зарегистрированном браке (68 %), а также имеющие детей (86 %), обладающие неординарным мышлением, способные придумать специфичные схемы для достижения преступного результата.

Важно обратить внимание на то, что, помимо установления остальных признаков данного вида преступлений, характеристику личности необходимо учитывать в борьбе с преступностью, так как при определении полного набора признаков лица возможно существенное воздействие на латентную преступность.

1. Шалагин А. Е., Хрусталева О. Н. Криминологико-психологические характеристики личности преступника: от теории к практике // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2020. № 3. С. 329–337.

2. Курбанов М. Г. Личность мошенника в сфере кредитования: актуальные вопросы // Уголовное право : сборник статей научно-практической конференции Краснодарского государственного университета. 2017. № 56. С. 68–69.

The Most Characteristic Features of the Personality of a Criminal Fraud in the Field of Lending

© Petryakova L. A., 2021

Abstract. The article describes the criminological characteristics of the personality of a person who committed fraud in the field of lending in the Russian Federation. The study of the state of the banking raw materials of the fraudster was carried out on the basis of criminal cases on fraud in the banking sector in the Russian Federation for the period 2015–2020.

Keywords: fraud in the field of lending, the identity of the credit fraudster, personality portrait.

Петрякова Людмила Александровна – преподаватель кафедры уголовного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, Иркутск, e-mail: poimanowa@mail.ru

Petryakova Lyudmila Aleksandrovna – Teacher of the Department of Criminal Law Law Institute, Irkutsk State University Irkutsk, Russian Federation, e-mail: poimanowa@mail.ru

Надзор за законностью исполнения уголовного наказания в виде исправительных работ

© Рогова Е. В., 2021

Аннотация. Рассматриваются основные проблемы, возникающие при исполнении уголовного наказания в виде исправительных работ. Отмечается, что надзор за законностью деятельности уголовно-исполнительных инспекций, обеспечивающих исполнение исправительных работ, осуществляется специализированными прокурорами, которые своевременно реагируют на нарушения закона, добиваются их устранения и привлечения виновных должностных лиц к ответственности. Установлено, что основной проблемой, возникающей при исполнении исправительных работ, является трудоустройство осужденных, не имеющих основного места работы.

Ключевые слова: наказание, исправительные работы, исполнение наказания, законность, уголовно-исполнительная инспекция, основное место работы, трудоустройство.

Очевидно, что эффективность наказания и достижение поставленных перед ним целей в значительной степени зависят от того, как оно будет исполнено. Согласно положениям Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ), а именно ч. 5 ст. 16, наказание в виде исправительных работ исполняется уголовно-исполнительными инспекциями. Надзор за законностью их деятельности осуществляется специализированными прокурорами, которые, согласно положениям приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 16.01.2014 № 6, своевременно реагируют на нарушения закона, добиваются их устранения и привлечения виновных должностных лиц к ответственности [1].

По данным Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Иркутской области (далее – ГУФСИН России по Иркутской области), по состоянию на 30 июня 2021 г. на учетах уголовно-исполнительных инспекций состояло 13 523 осужденных, в том числе: 8 276 осужденных условно с испытательным сроком; 2 790 осужденных к лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; 735 осужденных к исправительным работам; 629 осужденных к обязательным работам; 594 осужденных к ограничению свободы (как основной вид наказания); 264 осужденных, исполнение приговоров в отношении которых отсрочено в силу ст. 82 УК РФ, 1 осужденный с отсрочкой отбывания наказания, признанный больным наркоманией в соответствии со ст. 82.1 УК РФ; 11 осужденных, имеющих обязанность пройти курс лечения от наркомании и медицинскую реабилитацию в соответствии со ст. 72.1 УК РФ, и другие категории лиц. Также на учете в уголовно-ис-

полнительных инспекциях состояло 142 осужденных несовершеннолетних, из которых 119 – условно осужденных и, соответственно, 23 – осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы и иным мерам уголовно-правового характера [2].

Повышение роли уголовно-исполнительных инспекций в деле исправления осужденных и предупреждения совершения ими новых преступлений обуславливает безотлагательную необходимость совершенствования деятельности названных учреждений. Правовую основу деятельности уголовно-исполнительных инспекций составляют не только положения УИК РФ, УК РФ, но и приказ Минюста России от 20.05.2009 № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества» [3].

В настоящее время исправительные работы в соответствии с ч. 1 ст. 39 УИК РФ отбываются как по основному месту работы, так и в местах, определяемых органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, но в районе места жительства осужденного. При этом отметим, что, например, в Иркутской области, по данным, полученным из уголовно-исполнительных инспекций, примерно в равных частях исправительные работы назначаются осужденным, как имеющим основное место работы, так и не имеющим такового.

Исполнение наказания в виде исправительных работ в местах, определяемых органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, несколько затруднительно, что обусловлено проблемами трудоустройства осужденных. Кроме того, исследования свидетельствуют о том, что значительная часть осужденных увольнялась вскоре после исполнения наказания в виде исправительных работ. Поэтому, как отмечается на страницах юридической литературы, уровень рецидива среди осужденных к исправительным работам в иных местах был выше, чем среди осужденных к исправительным работам по месту работы [4, с. 42]. Кроме того, практика показывала, что нарушения порядка и условий отбывания исправительных работ лицами, имеющими постоянное место работы, были незначительны по сравнению с нарушениями, которые допускали лица, не имеющие основного места работы.

В случае когда исправительные работы назначаются осужденным, не имеющим основного места работы, для организации исполнения наказания должны быть решены две основные задачи. Во-первых, подобраны предприятия и организации, где исправительные работы могут отбываться и, во-вторых, организована возможность трудоустройства осужденных к исправительным работам на эти предприятия и в организации.

Правовыми актами органов местного самоуправления определяется порядок их взаимодействия с уголовно-исполнительными инспекциями при отбывании осужденными наказания в виде исправительных работ, а также виды работ, количество мест и ответственные за организацию работ. Правовые акты местной администрации направляются в уголовно-исполнительную инспекцию на согласование.

Сложность исполнения рассматриваемого вида наказания заключается не только в том, что к работе необходимо привлечь, как правило, человека, отрицательно относящегося к труду, но и во многих других причинах, препятствующих своевременному трудоустройству осужденного. Прежде всего, остаются в дефиците рабочие места на предприятиях, выделяемых администрацией районов. Так, например, из 64 предприятий, выделенных в Иркутской области, на работу осужденных к исправительным работам реально принимают 4–5 предприятий. Кроме того, списки предприятий, учреждений, организаций согласовываются органами местного самоуправления с уголовно-исполнительными инспекциями достаточно редко, не более двух раз в год. Многие предприятия отказывают в трудоустройстве осужденных к исправительным работам, нередко мотивируя отказ отсутствием вакантных мест.

Органами местного самоуправления не всегда и не везде заранее определяется достаточное количество рабочих мест для отбывания исправительных работ, что естественным образом приводит к возникновению проблем по своевременному трудоустройству осужденных к исправительным работам. Однако существуют примеры, когда администрация муниципального района в целях решения вопроса о резервировании на предприятиях, в организациях, учреждениях отдельных видов работ для осужденных к исправительным работам, не имея возможности напрямую воздействовать на руководство организаций, заключает с ними соглашения, где предусмотрено выделение определенного количества рабочих мест для таких осужденных и включение этих организаций в соответствующий перечень. Такие соглашения определяют порядок взаимодействия и обмена информацией между уголовно-исполнительной инспекцией и администрацией, что положительно сказывается на результативности исполнения этого наказания и уровне повторной преступности осужденных к исправительным работам.

В уголовно-исполнительном законодательстве предусмотрен срок тридцать дней для решения уголовно-исполнительной инспекцией организационно-правовых вопросов, связанных с привлечением осужденного к исправительным работам. Однако, как показывает практика, этого срока иногда не достаточно для трудоустройства осужденных, не

имеющих основного места работы. Возникают случаи, когда при постановке на учет осужденного к исправительным работам выясняется, что у него отсутствуют необходимые для трудоустройства документы, в связи с чем требуется время для их получения либо восстановления. Иногда бывает, что предоставляемая работа предусматривает обязательное прохождение медицинской комиссии, по результатам которой периодически выявляются заболевания, препятствующие трудоустройству, что неизбежно приводит к проведению мероприятий по поиску другой работы. В приведенных ситуациях привлечь осужденного к исправительным работам в тридцатидневный срок уголовно-исполнительным инспекциям представляется достаточно сложным, а порой и невозможным [5, с. 39].

Кроме того, согласно действующему законодательству, исправительные работы исполняются на предприятиях, в организациях, расположенных в районе места жительства осужденного, что также значительно сужает сферу их применения. В настоящее время определенное распространение получает работа вахтовым методом. Однако возникает противоречие относительно того, что исправительные работы должны отбываться в районе места жительства осужденного. При вахтовом методе находят выход из положения, обосновывая тем, что место жительства осужденного на период его работы вахтовым методом находится там, где он работает и соответственно проживает в это время.

Действующее уголовно-исполнительное законодательство не устанавливает ограничений на отбывание наказания в виде исправительных работ в организациях с определенной формой собственности. В настоящее время осужденные могут отбывать данное наказание на предприятиях любых форм собственности, которые предусмотрены Конституцией РФ. Следует также отметить, что серьезных социально и криминологически обусловленных оснований к запрету осужденным отбывать исправительные работы на частных предприятиях, у индивидуальных предпринимателей в настоящее время не имеется. Кроме того, на рабочих местах, предоставляемых государственными предприятиями, в основном условия труда недостаточно благоприятные, труд неквалифицированный, специальности неперспективные, заработки низкие.

Таким образом, можно прийти к достаточно обоснованному выводу, что к местам для отбывания исправительных работ относятся предприятия и организации любой формы собственности, не имеющие специальных требований к работникам, принимаемым на работу (такие требования имеются, например, при приеме на государственную или муниципальную службу, службу в правоохранительных органах). В каче-

стве мест для отбывания исправительных работ не могут рассматриваться учреждения или организации, связанные с обслуживанием либо пребыванием детей (несовершеннолетних) [6, с. 47].

С целью обеспечения исполнения исправительных работ на территории муниципального образования в перечень мест для отбывания указанного вида наказания, как отмечается учеными, должны быть включены практически все предприятия, учреждения и организации, расположенные в административных границах муниципального образования, независимо от наличия либо отсутствия вакансий на момент включения их в перечень. Решение вопросов трудоустройства осужденных к исправительным работам на этих предприятиях или в организациях относится к полномочиям уголовно-исполнительной инспекции [7, с. 12–13].

Для понимания, что подразумевает под собой район места жительства лица, необходимо обратиться к законодательству об организации местного самоуправления. Так, районом места жительства осужденного, по общему правилу, является муниципальный район или городской округ, в котором проживает осужденный. К муниципальному району относятся несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера осуществляется местное самоуправление. К городскому округу относится один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых осуществляется местное самоуправление [8].

Очевидно, что уголовно-исполнительная инспекция, определяя место для отбывания исправительных работ, должна учитывать удаленность организации от фактического места жительства осужденного и направлять его в ближайшую к месту жительства организацию, которая расположена в границах муниципального района или городского округа, при наличии в ней соответствующей вакансии.

В случае отсутствия вакансий на предприятиях и в организациях, указанных в согласованном перечне, утвержденном главой администрации органа местного самоуправления, уголовно-исполнительная инспекция информирует об этом главу администрации и прокурора для принятия решения.

Также в случае необоснованного отказа организации или предприятия в приеме на работу осужденного к исправительным работам, не имеющего основного места работы, уголовно-исполнительная инспекция направляет информацию в орган прокуратуры.

Некоторые авторы указывают на проблемы трудоустройства осужденных, проживающих в деревнях, в сельской местности, где работы

практически нет. Некоторые поселки становятся с точки зрения наличия работы «вымирающими» [9, с. 60–61]. Отмечается, что «имеются сельские поселения, где вообще нет организаций для отбывания исправительных работ, в связи с чем в данных населенных пунктах трудоустройство безработных осужденных невозможно по независящим от уголовно-исполнительной инспекции причинам» [5, с. 40]. На страницах юридической литературы встречается следующий пример. В одной из уголовно-исполнительных инспекций Пермского края сотрудники попытались выйти из сложившегося затруднительного положения с трудоустройством. Некоторые сельские поселения находятся в 3–5 км от города, между ними налажено нормальное транспортное сообщение. Осужденных к исправительным работам устраивали для отбывания наказания в городскую местность, согласовывая при этом место отбывания с главой поселения и сотрудниками уголовно-исполнительной инспекции. Однако впоследствии прокуратура выносила представления, указывая на то, что не соблюдается законность исполнения исправительных работ, т. е. наказание отбывается не по месту жительства осужденного [10, с. 6].

В ряде регионов проблема трудоустройства осужденных к исправительным работам постепенно решается. В данном случае отметим, что в некоторых районах сельской местности в настоящее время образуются и действуют сельскохозяйственные комплексы, которые принимают на работу осужденных к исправительным работам.

Исходя из изложенного и с учетом проведенных исследований, можно прийти к выводу, что часть приговоров к исправительным работам остается неисполненной, поскольку в ряде регионов администрации организаций и предприятий не очень охотно принимают на работу осужденных, на предприятиях отсутствуют вакантные рабочие места, у осужденных отсутствуют необходимые для заключения трудового договора документы и прочее, на что указывают и другие исследователи [11, с. 3].

1. Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2014 № 6 (ред. от 21.08.2019) // Законность. 2014. № 4.

2. Данные Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Иркутской области.

3. Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества : приказ Минюста России от 20 мая 2009 г. № 142 // Рос. газ. 2009. № 151.

4. Орлов В. Н. Исправительные работы как вид уголовного наказания // Вестник Московского университета МВД России. 2007. № 3. С. 42–44.

5. Красоткин П. Н. Актуальные вопросы практики применения наказания в виде исправительных работ // Вестник Кузбасского института. 2018. № 1. С. 38–45.
6. Уваров О. Н. К вопросу об исполнении исправительных работ // Уголовная юстиция. 2014. № 2. С. 47–52.
7. Ольховик Н. В., Уваров О. Н. Исполнение наказания в виде исправительных работ : учебное пособие. Томск, 2018. 122 с.
8. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон РФ от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. 01.07.2021) // Собр. законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
9. Прыткин А. Г. Исправительные работы: некоторые вопросы при назначении и исполнении этого вида наказания // Суд и правосудие. 2005. № 1. С. 60–62.
10. Летова С. Исправительные работы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2008. № 8. С. 5–8.
11. Чернышева Д. В. Организационные и правовые основы деятельности уголовно-исполнительных инспекций по привлечению к труду осужденных : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 22 с.

Supervision Over the Legality of the Execution of Criminal Punishment in the Form of Correctional Labor

© Rogova E. V., 2021

Abstract. The article examines the main problems arising in the execution of criminal punishment in the form of correctional labor. It is noted that the supervision of the legality of the activities of criminal executive inspectorates, ensuring the execution of correctional work, is carried out by specialized prosecutors, who promptly respond to violations of the law, seek to eliminate them and bring the guilty officials to justice. It has been established that the main problem that arises during the performance of correctional labor is the employment of convicts who do not have a basic meta job.

Keywords: punishment, correctional labor, execution of punishment, legality, criminal executive inspection, main place of work, employment.

Рогова Евгения Викторовна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Россия, г. Иркутск, e-mail: rev-80@yandex.ru

Rogova Evgeniya Viktorovna – Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Criminal Law, Irkutsk Law Institute (Branch) of University of Prosecutor's Office of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: rev-80@yandex.ru

Проблемы квалификации ст. 213 УК РФ, выявляемые в ходе прокурорского надзора за расследованием уголовных дел о хулиганстве

© Рыбакова А. С., 2021

Аннотация. Проанализированы основные проблемы квалификации ст. 213 УК РФ, выявляемые в ходе прокурорского надзора за расследованием уголовных дел о хулиганстве. Акцентируется внимание на проблемах, связанных с описанием таких обязательных признаков хулиганства, как грубое нарушение общественного порядка и явное неуважение к обществу. Обосновывается необходимость подробных разъяснений Пленума Верховного Суда о насильственном способе совершения хулиганства. Затрагивается вопрос отграничения хулиганства от некоторых смежных преступлений. Предлагаются для рассмотрения меры, устраняющие обозначенные проблемы квалификации в целях единообразного применения ст. 213 УК РФ.

Ключевые слова: хулиганство, прокурорский надзор, квалификация, мотив хулиганства, грубое нарушение общественного порядка, явное неуважение к обществу, применение оружия, применение насилия или угроза его применения.

В ходе прокурорского надзора за расследованием уголовных дел о хулиганстве прокурору необходимо тщательно проверять законность возбуждения дела и оценивать представленные материалы. Правильная квалификация деяния имеет принципиальное значение, так как влечет определенные уголовно-процессуальные последствия и является основой соблюдения прав и законных интересов как потерпевших, так и лиц, привлекаемых к уголовной ответственности. Неверная квалификация деяния является основанием для возврата уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а также способна привести к оправданию виновного лица.

Прежде чем обозначить проблемы, которые возникают при квалификации хулиганства, необходимо отметить те значимые изменения, которые происходили с редакцией ст. 213 Уголовно кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

До 2003 г. хулиганство относилось к группе насильственных преступлений. Затем этот признак был декриминализован, и хулиганство стало определяться только как «грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу» [1].

Уголовно наказуемым являлось вооруженное хулиганство. В 2017 г. были введены новые альтернативные обязательные признаки состава преступления – это хулиганство, совершенное по экстремистским мотивам, и хулиганство, совершенное на транспорте общего пользования [2].

Изменения от 30 декабря 2020 г. вернули хулиганство к категории насильственных преступлений, так как был введен п. «а»: хулиганство с применением насилия к гражданам либо угрозой его применения [3].

Проблемы квалификации возникли не только в связи с указанными изменениями, но и с таким обязательным признаком, как грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу.

Как было установлено, «в судебной практике сложилось три подхода к описанию того, в чем выражается грубое нарушение общественного порядка и явное неуважение к обществу:

- описание в приговоре суда только того, что относится к грубому нарушению общественного порядка;
- описание только того, что характеризует явное неуважение к обществу;
- отсутствие описания какого-либо из рассматриваемых признаков» [4].

Кроме этого, при квалификации может происходить отождествление признаков через одно действие. Например, совершение выстрелов признается одновременно и грубым нарушением общественного порядка, и проявлением явного неуважения к обществу.

Субъективный подход при описании указанных признаков влечет отсутствие единообразия судебной практики и нарушает принцип законности УК РФ.

Возникают проблемы и при определении п. «а» ч. 1 ст. 213 УК РФ, предусматривающего применение насилия или угрозу применения такого насилия. Постановление Пленума Верховного Суда РФ по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений, от 15 ноября 2007 г. № 45 не разъясняет этот признак применительно к хулиганству. Что понимать под насилием и его угрозой, разъясняется в других постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, так как в УК РФ категория применения насилия является не только способом совершения преступлений, но и самостоятельным составом.

Кроме того, введение данного признака во многих случаях приводит к тому, что применение ст. 213 УК РФ невозможно. Самым распространенным способом совершения преступления является хулиганство с применением оружия или предмета, используемого в качестве оружия. С момента изменений, введенных в 2020 г., для признания вооруженного хулиганства, которое предусмотрено ч. 2 ст. 213 УК РФ, необходимо установить также либо применение насилия или его угрозу, либо экстремистский мотив, либо это преступление должно быть совершено на транспорте общего пользования. Эта узкая детальная конкретизация «загоняет» в рамки возможность применения рассматриваемой статьи при фактическом совершении «классического» вооруженного хулиганства.

Еще одним проблемным вопросом при квалификации хулиганства является установление мотива, предусмотренного п. «б» ч. 1 ст. 213 УК

РФ: «по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы» [5], так как возникает вопрос отграничения данной статьи, например, от ст. 148 УК РФ «Публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих» [5]. Формулировки указанных статей во многом синонимичны, и сложно обозначить конкретные критерии для их отграничения.

Таким образом, среди основных проблем при квалификации хулиганства, следует выделить следующие:

- разные подходы к толкованию признаков «грубое нарушение общественного порядка» и «явное неуважение к обществу» при квалификации хулиганства по объективным признакам;
- отсутствие единообразного понимания того, что является насилием или угрозой его применения в смысле ст. 213 УК РФ;
- формулировка редакции ст. 213 УК РФ, усложняющая возможность привлечения к уголовной ответственности за совершение вооруженного хулиганства;
- сложность отграничения ст. 213 УК РФ от смежных составов преступлений, так как хулиганство содержит признаки других составов преступлений.

В целях преодоления вышеуказанных проблем необходимо дать подробные разъяснения в тексте Постановления Пленума Верховного Суда РФ по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений, о том, в чем должно выражаться грубое нарушение общественного порядка, каковы критерии для признания такого нарушения проявлением явного неуважения к обществу и каким должно быть насилие и угроза его применения для смысла именно ст. 213 УК РФ. Представляется, такие меры в совокупности способны устранить проблемы, возникающие при квалификации ст. 213 УК РФ.

1. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 8 дек. 2003 г. № 162-ФЗ (ред. от 07.12.2011) // Собр. законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.

2. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : федер. закон от 3 апр. 2017 г. № 60-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2017. № 15 (ч. I). Ст. 2135.

3. О внесении изменений в статью 213 Уголовного кодекса Российской Федерации : федер. закон от 30 дек. 2020 г. № 543-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2021. № 1 (ч. I). Ст. 82.

4. Романова А. С. Понятия «грубое нарушение общественного порядка» и «явное неуважение к обществу» как обязательные признаки хулиганства: соотношение и характеристика // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. С. 115–122.

5. Уголовный кодекс Российской Федерации : [принят Государственной думой 24 мая 1996 г. : одобрен Советом Федерации 5 июня 1996 года]. М. : Эксмо, 2017. 350 с.

Problems of Qualification of Article 213 of the Criminal Code of the Russian Federation, Identified During the Prosecutor's Supervision of the Investigation of Criminal Cases of Hooliganism

© Rybakova A. S., 2021

Abstract. The article analyzes the main problems of qualification of Article 213 of the Criminal Code of the Russian Federation, identified during the prosecutor's supervision of the investigation criminal cases of hooliganism. Attention is focused on the problems associated with the description of such mandatory signs of hooliganism as “gross violation of public order” and “obvious disrespect for society”. The necessity of detailed explanations of the Plenum of the Supreme Court on the violent method of committing hooliganism is substantiated. The issue of distinguishing hooliganism from related crimes of extremist orientation is touched upon. Measures are proposed for consideration to eliminate the identified qualification problems for the purpose of uniform application of Article 213 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Keywords: hooliganism, Article 213 of the Criminal Code of the Russian Federation, prosecutor's supervision, qualification, motive of hooliganism, gross violation of public order, obvious disrespect for society, use of weapons, use of violence or threat of its use.

Рыбакова Анастасия Сергеевна – аспирант, кафедра уголовного права и криминологии, Институт юстиции, Байкальский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: rybakova.nastasiya@gmail.com

Rybakova Anastasia Sergeevna – Postgraduate Student, Department of Criminal Law and Criminology, Institute of Justice, Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: rybakova.nastasiya@gmail.com

Проблемы квалификации нарушения неприкосновенности частной жизни

© Сапранкова Т. Ю., 2021

Аннотация. Рассматриваются актуальные вопросы квалификации нарушения неприкосновенности частной жизни. Установлено, что вопросы нарушения неприкосновенности частной жизни в современном глобализирующемся мире продолжают оставаться актуальными, поскольку среди признаваемых и гарантируемых Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина неприкосновенность частной жизни занимает особое место.

Ключевые слова: частная жизнь человека, тайна, личная тайна, уголовная ответственность, квалификация преступлений, состав преступления.

Основным законом Российской Федерации в ст. 23 и 24 устанавливаются гарантии права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну посредством запрета на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия [1].

Вышеуказанное право относится к числу естественных прав человека и принадлежит всем гражданам при рождении. Нарушению неприкосновенности частной жизни в Уголовном кодексе РФ посвящена ст. 137 [2].

Все граждане Российской Федерации имеют право на охрану собственных тайн. Если в нашу жизнь грубо и незаконно вмешиваются, необходимо защищаться и добиваться наказания виновных в соответствии с законодательством.

Таким образом, каждому человеку предоставляется право на законную защиту от такого вмешательства или таких посягательств.

Следует отметить, что дать юридически точную дефиницию частной жизни представляется весьма сложным, так как данное понятие достаточно емкое, оно может охватывать все стороны жизнедеятельности личности, за исключением его публичной деятельности на работе, службе, в общественных организациях, поэтому. В российском законодательстве дефиниция частной жизни является новой.

Центральным вопросом в уголовном праве при разрешении дела о неприкосновенности частной жизни является квалификация нарушения.

Правила квалификации преступлений в их совокупности в сконцентрированном виде не очерчены и не определены в теории уголовного права, хотя рассматриваются применительно к отдельным вопросам этой отрасли юридической науки. Между тем определение таких правил и их круга необходимо для обеспечения строгого соблюдения законности при применении уголовно-правовых норм и дальнейшего развития теории квалификации преступлений [3].

В данное время правоприменительная практика имеет определенные проблемы в области квалификации нарушений вышеуказанной группы.

В частности, проблемы обуславливаются следующим образом:

- уникальностью предмета посягательства (наличие информации (сведений) о частной жизни);
- достаточно низкой степенью разработок в понятийно-категориальном аппарате;
- повышенной латентностью преступлений;
- возможностью использования виновным лицом специальных технических средств, значительно затрудняющих обнаружение следов совершения преступного деяния;
- отсутствием достаточных знаний (технических) у лиц, которые занимаются расследованием.

Важным условием правильной квалификации содеянного следует признать установление достоверности информации, являющейся предметом преступного посягательства для рассматриваемой группы преступлений. Если в ходе проверочных действий будет установлено, что имело место распространение не соответствующих действительности сведений о частной жизни лица, то содеянное следует квалифицировать как клевету, т. е. распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию, – деяние, криминализованное в ст. 128.1 УК РФ.

Уголовный кодекс РФ в ст. 137 предписывает следующие положения о нарушении неприкосновенности частной жизни:

- ответственность за незаконный сбор и распространения сведений о личной или семейной жизни гражданина, учитывается ее распространение в публичных выступлениях или иные способы раскрытия информации;
- отдельно регламентируется ответственность за те же действия, но при использовании должностным лицом своего служебного положения;
- ответственность за нарушение личного пространства и неприкосновенности несовершеннолетнего, получившего в результате противоправных действий нравственный или физический вред.

В правилах квалификации вышеассматриваемой группы преступлений содержится их подробная и разносторонняя аргументация, проводится их классификация по ряду оснований.

Защита субъективного личного права человека и гражданина на неприкосновенность информации о частной жизни в УК РФ представлена в виде совокупности норм, содержащих правовые запреты на совершение деяний, посягающих на данный объект.

Незаконные действия виновного заключены в следующих моментах:

- объект сбора/распространения информации не давал на это согласие;
- собиратель/распространитель не имеет полномочий на подобные действия [4].

Анализ нормативных правовых актов и научных источников пока-зывает, что присутствует ряд проблем разграничения нарушения неприкосновенности частной жизни со смежными составами преступлений.

Необходимы более четкие законодательно прописанные обозначения и границы нарушений частной жизни, так как в Уголовном кодексе РФ нет определения частной жизни.

В связи с высокой актуальностью проблем нарушения неприкосновенности частной жизни в сети Интернет необходимо предоставить гражданам России возможность отозвать разрешение на использование своих персональных данных в сети Интернет (в том числе адрес электронной почты и аккаунт в соцсети), просто уведомив об этом компанию. Необходимо разработать соответствующее законодательство.

Требуется разработать концепцию по предоставлению личных данных от зашифрованных средств электронной коммуникации (Viber, WhatsApp, Telegram и др.) со стороны спецслужб в таком виде, чтобы не нарушались права неприкосновенности частной жизни обычных законопослушных граждан. Это может быть предоставление таких данных по запросу, вместо предоставления ключей к расшифровке и раскрытию (дальнейшего сбора информации) всех аккаунтов средств электронной коммуникации, как это осуществляется, к примеру, с запросами на прослушивание телефонных разговоров граждан, которые подозреваются в совершении тяжких преступлений. Необходимо урегулировать данные действия соответствующими нормами и законами.

Кроме того, нужно ввести механизм противодействия незаконному сбору информации со стороны администрации социальных сетей относительно своих пользователей. Эта сфера никак не урегулирована на данный момент на законодательном уровне.

Таким образом, право на неприкосновенность частной жизни относится к числу естественных прав человека и принадлежит каждому от рождения. Содержание данного права выражается в том, что любой человек имеет право сохранять втайне от посторонних лиц сведения о своей личной и семейной жизни или предать их огласке. Собираение, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица допускаются только с его согласия, когда он одобряет совершение указанных действий или не возражает против них.

Рассматривая особенности возбуждения уголовных дел о преступлениях, посягающих на конституционные права граждан, обращает на

себя внимание то, что среди проблем, возникающих перед следователями при решении вопроса о возбуждении уголовных дел данной категории, первое место занимают уголовно-правовые, связанные с разграничением деяний, предусмотренных гл. 19 УК РФ, с-другими преступлениями, помещенными в иные главы, а также административными нарушениями.

За последние несколько лет правовое регулирование частной жизни претерпело значительные изменения, продиктованные динамичным развитием и распространением технического прогресса и переосмыслением роли человека в обществе.

Иными словами, ценности индивидуума стали превалировать над интересами общества, государства. Эти преступления не случайно рассматриваются в качестве отдельной группы, поскольку такой подход позволяет выявить общие закономерности их совершения, изобличения и привлечения виновных лиц к ответственности. Кроме того, данный подход позволяет разработать комплекс мер, направленных на предотвращение преступлений и решение других актуальных задач борьбы с преступностью в указанной сфере. Таковыми деяниями являются преступления, наказуемые в ст. 137, 138 и 139 УК РФ.

Можно сделать вывод о том, что уголовно-правовая политика в сфере обеспечения неприкосновенности частной жизни в настоящее время только формируется.

Все нормы правила квалификации содержатся в различных статьях, главах и даже разделах Уголовного кодекса РФ. Существование сразу нескольких норм со сходным объектом преступлений не может не вызывать постановку целого ряда вопросов, ответы на которые могут быть неоднозначными, вызывать противоречивые суждения в специальной литературе и практике правоприменения.

При этом формирование этой практики происходит под воздействием норм международного права и характеризуется повышением уровня ответственности. Негативные тенденции в данной сфере обусловлены наличием пробелов в законодательстве и слабой правоприменительной деятельностью. Помимо прочего, изменения в правовом регулировании отношений по охране частной жизни были лишены системности. Как представляется, такое положение вещей обусловлено отсутствием общей концепции уголовной политики.

1. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, отренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

2. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.08.2021) // Собр. законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

3. Баринов С. В. О группе преступных нарушений неприкосновенности частной жизни в УК РФ // Уголовное право в эволюционирующем обществе: проблемы и перспективы : сборник научных статей по материалам VI Международной заочной научно-практической конференции. Курск, 2015. С. 154.

4. Поздники П. Ю. Право на частную жизнь и свобода слова: разумный баланс // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2010. № 3(15). С. 38–44.

Problems of Qualification of Violation of Privacy

© Saprankova T. Yu., 2021

Abstract. The author in this article examines the current issues of qualification of violation of privacy. The issues of violation of privacy in the modern globalizing world continue to be relevant, because among the rights and freedoms of man and citizen recognized and guaranteed by the Constitution of Russia, privacy occupies a special place.

Keywords: private life of a person, secret, personal secret, criminal liability, qualification of crimes, corpus deictic.

Сапранкова Татьяна Юрьевна – следователь по особо важным делам, первое следственное отделение первого отдела по расследованию особо важных дел, Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области, майор юстиции, Россия, г. Иркутск, e-mail: spr_86@mail.ru

Saprankova Tatyana Yuryevna – Investigator for Particularly Important Cases of the First Department for Investigation of Particularly Important Cases of the Investigation Department of the Investigation Committee of the Russian Federation in the Irkutsk Region, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: spr_86@mail.ru

Проблематика неотвратимости и соразмерности уголовного наказания: криминологический взгляд

© Шиханов В. Н., 2021

Аннотация. Произведен анализ уголовно-правового дискурса о неотвратимости уголовной ответственности и соразмерности наказания совершенному преступлению. Обращено внимание на признаки явлений иррационального, находящихся в его основании, мифологический характер сознания, апеллирующего к важности неотвратимости и соразмерности уголовной репрессии. Предложено авторское видение функционального значения рассматриваемого дискурса, его значение для науки и уголовной политики.

Ключевые слова: уголовное наказание, неотвратимость ответственности, справедливость, мифологема, правосознание, правовая культура.

Проблематика неотвратимости уголовной ответственности и соразмерности уголовного наказания совершенному преступлению является достаточно давней и сопровождает доктрину уголовного права, пожалуй, на всем протяжении ее существования.

На решение соответствующей задачи и сейчас направляются немалые силы. Достаточно обратить внимание на количество научных статей и монографий, в которых правоведы задаются этими вопросами и формулируют предложения, тем более что они оказываются связанными с принципами справедливости и законности, с задачами уголовного законодательства, целями наказания, с представлениями об их эффективности, о правильной уголовной политике. Нередко такие исследования имеют выход на более общую проблематику правопорядка и допустимых средств его поддержания.

Ведутся и математические проработки вопросов соразмерности совершенного преступления и наказания (как в санкции конкретной статьи уголовного кодекса, так и для вынесения решения по каждому конкретному делу) [1, с. 31–34, 72–86, 140–142; 2; 3], сам уголовный закон преломляется через дискретность [4]. Однако обозначенная проблема остается острой и актуальной. Масла в огонь подливает законодатель.

Нельзя не заметить, что по этому вопросу высказано немало разумной критики и сомнений. В первую очередь это касается самой идеи измерять преступления и вред, который они причиняют, чем-то иным, нежели сами эти злодеяния [5, с. 66–67]. У правоведа и политика в распоряжении имеется весьма ограниченный набор инструментов-мер. В отечественном уголовном законе это ст. 43–59 УК РФ с видами уголовных наказаний, которые каким-то образом нужно приложить к преступ-

лению (например, при его криминализации, при дифференциации уголовной ответственности), да еще и гармонизировать разные меры уголовно-правового воздействия между собой.

Например, какой размер штрафа должен соответствовать одному году лишения свободы? Можно ли закрепить в санкции огромный штраф без наказания в виде лишения свободы в качестве его альтернативы? Точного научно выверенного ответа на эти вопросы нет, а имеются лишь мнения с разной подробностью аргументации.

Или другие вопросы: почему изнасилование эквивалентно квартирной краже? Действительно ли женщины оценивают свою половую свободу интервалом от двух месяцев до шести лет лишения свободы в колонии общего режима? Почему за убийство предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от шести до пятнадцати лет, а не от четырех или не от восьми; не до двенадцати или не до семнадцати лет? Каким образом в тексте УК РФ были получены эти числовые значения?

Здесь можно долго ломать копыя, однако лучше, на наш взгляд, обратить внимание на два момента. Во-первых, в спорах о размерах и сроках наказаний, об эквивалентах между разными преступлениями или наказаниями оказывается очень мало именно науки, и нередко выводы основаны на метафизике, мнении, личной мировоззренческой позиции автора. Во-вторых, наука может быть более продуктивной в рассмотрении проблемы неотвратимости и соразмерности наказания совершенному преступлению, если использовать криминологический (или социолого-правовой) подход, поднявшись над дискурсом. Тогда станет виднее и сама поднимаемая проблема, и причины ее длительного нерешения.

Здесь мы имеем дело с мифологическим сознанием: оно хорошо вписывается в формулу, предложенную К. Леви-Стросом [6, с. 186–187, 201, 205], а также в миф о вечном возвращении, о вечности закона [7, с. 349–350, 352]. Сначала вредитель причиняет вред герою, однако в итоге это оборачивается пропорциональными потерями для вредителя, герой восстанавливается в правах и, как правило, приобретает что-то еще. Мир также восстанавливается, возвращается на прежний круговорот, снова соответствует космическому порядку (торжествует справедливость).

Утверждение о том, что дискурс о неотвратимости ответственности и соразмерности наказания совершенному преступлению опирается на мифологическое сознание, легко проверить. Постановка под сомнение важности постулатов о «неотвратимости» и «соразмерности» вызывает у юристов и обывателей чувство внутреннего протеста и тревоги. Возникает образ надвигающегося хаоса, краха миропорядка, разрушения идеи справедливости. Проводящим символом здесь оказывается «безна-

казанность» – она связывает преступление и ущерб, оставшиеся без воздаяния, с символом конца. Примечательно, что возникающее чувство не основано на полученном высшем юридическом образовании или постижении наук, оно кажется имманентным, сродни очевидному здравому смыслу.

При этом нельзя не признать, что неотвратимости наказания никогда не существовало в человеческом обществе. Как минимум у обратного утверждения нет задокументированных свидетельств. Достаточно упомянуть латентную преступность, которая рассматривается как подводная часть айсберга. Мир между тем не перешел в хаос. Конечно, здесь можно заявлять, что мы все равно должны стремиться к неотвратимости уголовной ответственности, ставить перед собой такую цель и добиваться ее, однако это уже слова агитатора, а не ученого. Гораздо честнее было бы задекларировать неотвратимости ответственности за обнаруженное преступление, а в доктрине признаться, что безнаказанность характерна для человеческого общества (как и сама преступность, состояние аномии, конфликты разных уровней и видов).

Но именно устойчивость обозначенного дискурса о неотвратимости наказания и его соразмерности преступлению позволяет понять, как архетипы и мифологемы довлеют над общественным сознанием, юридической наукой и уголовной политикой. Аболиционисты и утилитаристы очень убедительно показывали, что для целей социального управления (и для установления правопорядка) сама идея соразмерности, обязательного воздаяния за содеянное с эмпирической точки зрения не имеет ни ожидаемого эффекта, ни смысла [8]. Однако внутри нас что-то бунтует и желает в противовес таким заявлениям науки поставить здравый смысл или что-то якобы очевидное (хотя вместо очевидности мы как раз имеем дело со смутными ощущениями, не имеющими рационального обоснования), поручить науке найти формулу соразмерности преступлений и наказаний, методы обеспечения неотвратимости ответственности. Сама гипотетическая возможность решения этой задачи содержит в себе отголоски Золотого века, наступления Порядка.

При этом в России принято апеллировать к наследию Ч. Беккариа в качестве смыслового каркаса уголовно-правовой доктрины. Здесь, однако, имеется важная неточность, ведь Ч. Беккариа был утилитаристом и выступал против поисков формулы соразмерного воздаяния за совершенное преступление [9, с. 198–199, 206, 308–333]. Утилитаристский подход предполагает, что наказание должно соразмеряться не с причиненным вредом или дерзостью преступления, а со страстями – выступать противовесом, достаточным в системе соотношения возможных выгод от преступления и потерь от ответственности за его совершение.

Судебная практика в таком случае должна показывать на деле то, как это работает, т. е. демонстрировать невыгодность преступления. В США, развивая этот подход, в середине XX в. исследователи пошли дальше, предложив экономические модели уголовного права. Они ориентированы в основном на штрафы, однако их размер является существенным и учитывает в том числе вероятность поимки, трудозатратность расследования преступления определенного вида, а также причиняемый ущерб [10, с. 313–328; 11]. Иными словами, утилитаристская логика криминализации и пенализации оказывается совершенно иной, нежели при попытках создать матрицу соразмерности преступлений и наказаний.

В России попытки развития такого курса в уголовном законе встречены серьезным неприятием. Следовательно, наша правовая культура движется в иной парадигме. Тогда в порядке преемственности правильное было бы реже упоминать имя Ч. Беккариа, а чаще ссылаться на И. Канта. Это он и течение ретрибутивистов, работая с идеей трансцендентального, говорили о воздаянии и соразмерности с неотвратимостью [12, с. 24–25], указывая на это как на средство восстановления и сохранения космического порядка.

Значит, можно было бы двигаться в таком направлении, пытаясь найти решение проблемы неотвратимости ответственности и соразмерности наказания совершенному преступлению. Проблема, однако, в том, что у преступлений нет адекватной универсальной меры, особенно когда правовая система отказывается от принципа талиона.

В товарных отношениях выход был найден – деньги. Связующим оператором между товарами и деньгами стала «цена». В отечественной юриспруденции такую роль отвели «общественной опасности»: она должна выполнять функцию шкалы-измерителя, позволяя перевести все преступления в одну систему координат и тем самым сцепить их с системой уголовных наказаний. В обеих частях создаваемой связи получается число и мера. Характер и степень общественной опасности противопоставляются лестнице мер государственного принуждения с разной строгостью, размерами и сроками.

Теоретически такая конструкция выглядит стройно, однако с позиции практической реализации она постоянно проявляет свое несовершенство. Дело в том, что у преступлений нет объективной, т. е. от природы данной, общественной опасности – это интересубъективный и контекстуальный признак. Неслучайно наука уголовного права до сих пор не предложила эмпирически проверяемых методов измерения общественной опасности.

Достаточно сравнить уголовные законодательства разных стран в одну эпоху или обратить внимание на изменения границ преступного, а

также наказуемости в рамках одной страны. Если спекуляция или обман потребителей, контрабанда потребительских товаров, посредничество во взяточничестве (в том числе в сумме до 25 тыс. руб.) обладают объективной общественной опасностью от самой природы, то почему многое из этого ненаказуемо сейчас? Почему эвтаназия у нас считается убийством, но в то же самое время разрешается в целом ряде стран? Например, число π , твердость сплавов, сила притяжения, механизмы слеодообразования, возможности снятия информации с технических каналов связи имеют конкретные рассчитанные и эмпирически подтвержденные значения, которые зависят не от культуры, не от решимости защищать какие-то идеалы, а от развития математического аппарата, измерительных средств и технологий. Это гораздо ближе к понятию «объективное».

Признавая контекстуальность и интерсубъективность общественной опасности (историческая изменчивость уголовного права как воли господствующего класса, возведенной в закон; общественная опасность как способность деяния причинить вред общественным отношениям и ценностям, которые решено защищать с помощью правовых средств на данном этапе развития общества и в рамках данной общественно-экономической формации или данной цивилизации), следует отбросить любые иллюзии насчет того, что мы однажды создадим матрицу соразмерности преступлений и наказаний. Как минимум шкала социальных оценок в обществе дифференцирована и подвижна, а закон требует формальной определенности и будет содержать результат оценивания разных деяний со стороны некоторой группы разработчиков такой матрицы и на какой-то момент времени.

Значит, и сама декларация о неотвратимости ответственности, и требования соразмерности между наказаниями и преступлениями являются метанарративом, частью правовой идеологии, однако они не способны быть рациональным предметом исследовательской программы (т. е. науки). В научный оборот этот метанарратив может быть включен как социокультурный факт, влияющий на легитимацию уголовного закона и практики его применения.

1. Бурлаков В. Н. Уголовное право и личность преступника. СПб. : Издат. дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2006. 240 с.

2. Дядькин Д. С. Теоретические основы назначения уголовного наказания: алгоритмический подход. СПб. : Юридический центр Пресс, 2006. 508 с.

3. Аликиперов Х. Д. Электронная технология определения меры наказания (электронные веса правосудия). СПб. : Юридический центр, 2020. 170 с.

4. Сидоренко Э. Л. Частноправовые механизмы уголовно-правовой защиты личности // Журнал российского права. 2017. № 8 (248). С. 65–72.

5. Соловьев В. Право и нравственность. М. : Харвест ; АСТ, 2001. 192 с.

6. Леви-Стросс К. Структурная антропология. М. : Наука, 1983. 536 с.
7. Исаев И. А. Власть и закон в контексте иррационального. М. : Юрист, 2006. 478 с.
8. Кристи Н. Пределы наказания / пер. с англ. В. М. Когана ; под ред. А. М. Яковлева ; вступ. ст. А. М. Яковлева и В. М. Когана. М. : Прогресс, 1985. 176 с.
9. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / биогр. очерк и пер. М. М. Исаева. М. : Юридическое изд-во НКЮ СССР, 1939. 464 с.
10. Беккер Г. С. Человеческое поведение. Экономический подход ; пер. с англ. М. : ГУ ВШЭ, 2003. 672 с.
11. Бибик О. Н. Криминологические основы уголовного права через призму теории рационального выбора: к вопросу об экономическом анализе уголовного права // Криминологические основы уголовного права : материалы X Российского конгресса уголовного права (26–27 мая 2016 г.) / отв. ред. В. С. Комиссаров. М. : Юрлитинформ, 2016. С. 425–429.
12. Гуринская А. Л. Англо-американская модель предупреждения преступности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Балтийский федеральный университет им. И. Канта. Калининград, 2018. 46 с.

The Problems of Inevitability and Proportionality of Criminal Punishment: Criminological View

© Shikhanov V. N., 2021

Abstract. The article is devoted to the analysis of the criminal law discourse on the inevitability of criminal responsibility and the proportionality of punishment to the crime committed. The author draws attention to the signs of irrational phenomena underlying it, the mythological nature of consciousness, appealing to the importance of the inevitability and proportionality of legal repression. The author's vision of the functional meaning of the discourse under consideration, its significance for science and criminal policy is proposed.

Keywords: criminal punishment, inevitability of responsibility, justice, mythologeme, law awareness, law culture.

Шиханов Владимир Николаевич – кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовно-правовых дисциплин, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Россия, г. Иркутск, email: ShikhanovVN@rambler.ru

Shikhanov Vladimir Nikolaevich – Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor, Department of Criminal Law, Irkutsk Law Institute (Branch) of the University Prosecutor's Office of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: ShikhanovVN@rambler.ru

Круглый стол ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В СФЕРЕ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ПРИРОДЫ

УДК 341.1/8+341.9+347

Обеспечение законности в сфере реализации права на информацию о состоянии окружающей среды

© Колосов А. В., 2021

Аннотация. Рассматриваются вопросы обеспечения законности в сфере реализации права на информацию о состоянии окружающей среды. В настоящее время реализация права на информацию о состоянии окружающей среды затруднена в силу существующих пробелов в российском законодательстве. Органы прокуратуры поддерживают режим законности в государстве и способствуют распространению информации о состоянии окружающей среды. Предлагается более детально урегулировать механизм осуществления рассматриваемого права для всех заинтересованных субъектов с учетом достижений современного информационного общества.

Ключевые слова: окружающая среда, информация, прокуратура, экологические права, информация о состоянии окружающей среды.

Информация в современном мире представляет собой эффективное средство для решения разнообразных по характеру проблем. Доступность информации для населения является основой развития правового общества и становится необходимым элементом для обеспечения реализации, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Состояние природной среды часто меняется не в лучшую сторону, так как постоянно растет негативное антропогенное воздействие, что отрицательно влияет на здоровье и благосостояние людей, а также на растительный и животный мир.

Информационная гласность в области окружающей среды является фундаментом для реализации и защиты своих прав гражданами и необходимым условием для обеспечения охраны их жизни и здоровья.

Конституция Российской Федерации в ст. 42 предусматривает право граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Также в ст. 29 закрепляется, что каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Помимо этого, согласно Конституции России (ст. 24) гражданам имеют право знакомиться с документами и материалами, которые

затрагивают их права и свободы (в том числе и в области информирования о состоянии окружающей среды) [1].

Таким образом, Конституция Российской Федерации провозглашает защиту экологических прав граждан и гарантирует возможность получения актуальной информации в области окружающей среды. Важность своевременного получения достоверной информации о состоянии окружающей среды и о потенциальных экологических угрозах позволяет пресечь подобные угрозы и обеспечить законность в сфере реализации прав граждан.

Кроме Конституции Российской Федерации, право граждан на достоверную информацию о состоянии окружающей среды закреплено федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Так, Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает возможность получения полной и достоверной информации об окружающей среде, мерах, принимаемых в целях ее охраны, и право на участие граждан в принятии решений, относящихся к их правам в области окружающей среды [2]. Устанавливает право на обращение в органы публичной власти, организации и к должностным лицам для получения информации об окружающей среде и факторах, создающих угрозу имуществу, жизни и здоровью граждан.

В соответствии с Федеральным законом от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» граждане имеют право получать информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, потенциально опасной продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктах, товарах для личных и бытовых нужд, а также выполняемых работах и оказываемых услугах [3].

Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» закрепляет право на получение объективной информации о радиационной обстановке и мерах по обеспечению радиационной безопасности [4].

Получение информации о состоянии окружающей среды обеспечивается обязанностью различных субъектов предоставить информацию органам публичной власти.

Например, Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» устанавливает требование о предоставлении органам государственной власти экологической информации от юридических лиц, осуществляющих выбросы вредных веществ в атмосферный воздух [5].

Индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области работы с отходами, должны предостав-

лять отчетность в порядке и сроки, которые определены органами исполнительной власти в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» [6].

В свою очередь, органы публичной власти аккумулируют, систематизируют подобную информацию и в порядке, установленном законодательством, публикуют и размещают ее на официальных сайтах в сети Интернет. Граждане могут получить информацию о состоянии окружающей среды путем личного, письменного обращения в соответствующие органы, посредством почты (в том числе электронной) или непосредственно в сети Интернет, что значительно упрощает возможность получения необходимой информации.

Однако практическая реализация анализируемого права может вызывать некоторые затруднения, которые обусловлены пробелами в существующем законодательстве.

В Российской Федерации, в частности, отсутствует легальное определение «экологическая информация», что вызывает сложности в отношении тех или иных сведений к экологически значимой информации. Хотя законодательством России предусмотрена административная ответственность за сокрытие или искажение экологической информации, это не в полной мере соответствует требованиям законодательной техники, когда сначала необходимо определить круг регулируемых общественных отношений и раскрыть содержание используемого термина, а уже после этого предусматривать ответственность за нарушения подобных норм.

Также законодатель использует термин «информация о состоянии окружающей среды», но не определяет его соотношение с термином «экологическая информация», что вызывает дополнительные трудности в их понимании. Роль подобной терминологии и ее содержание крайне важны, так как знание состояния окружающей среды позволяет принять меры по решению существующих экологических проблем и предотвратить возникновение новых.

Следующей проблемой реализации права на информацию о состоянии окружающей среды является отсутствие четко урегулированной процедуры доступа к подобной информации. Законодательством не предусмотрена форма запрашиваемых сведений, нет полного перечня документов, которые признаются источниками экологической информации, что ограничивает право граждан на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды.

Кроме того, не вся экологическая информация находится в свободном доступе. Получить доступ к некоторым данным может только определенный круг лиц, что усложняет возможность быть осведомленным о

состоянии окружающего мира и препятствует противодействию правонарушениям в области экологической безопасности.

Экологическая безопасность является частью общей безопасности страны. Поэтому надзор в рассматриваемой сфере отнесен к одному из основных направлений деятельности органов прокуратуры.

Органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением экологического законодательства, способствуют восстановлению нарушенных экологических прав граждан и предупреждают возможные посяательства на природные объекты.

Эффективным профилактическим средством является практика информирования населения о состоянии законности и приводимых мерах по противодействию правонарушений в сфере экологической безопасности. Подобное информирование населения является обязательным и регулярным. Прокуроры должны обладать актуальной информацией обо всех предприятиях, которые оказывают негативное влияние на окружающую среду, и в целях оперативного выявления фактов нарушения могут использовать в своей деятельности сведения, полученные с помощью беспилотных летательных аппаратов, аэрофотосъемки и космического мониторинга. Также в качестве источника информации можно использовать данные, полученные из федеральных государственных информационных систем и сети Интернет. По результатам полученной информации органы прокуратуры организуют проверочные мероприятия в целях выявления нарушений. Благодаря анализу состояния законности в данной сфере и изучению правоприменительной практики, прокуроры могут определять существующие актуальные проблемы и вносить предложения по их разрешению.

Таким образом, в настоящее время реализация права на информацию о состоянии окружающей среды затруднена в силу существующих пробелов в российском законодательстве. Органы прокуратуры поддерживают режим законности в государстве и способствуют распространению информации о состоянии окружающей среды. Как совершенно обоснованно отмечено в приказе Генпрокуратуры России от 15 апреля 2021 г. № 198 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере», необходимо «надзор за исполнением законодательства в экологической сфере считать одним из основных направлений деятельности органов прокуратуры и осуществлять его комплексно, гласно, с максимальным использованием возможностей институтов гражданского общества» [7].

Вместе с тем следует более детально урегулировать механизм осуществления рассматриваемого права для всех заинтересованных субъектов с учетом достижений современного информационного общества.

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
2. Об охране окружающей среды : федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.
3. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : федер. закон от 3 марта 1999 № 52-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.
4. О радиационной безопасности населения : федер. закон от 9 янв. 1996 г. № 3-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 141.
5. Об охране атмосферного воздуха : федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.
6. Об отходах производства и потребления : федер. закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.
7. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере : приказ генпрокуратуры от 15 апр. 2021 г. № 198 // Законность. 2021. № 6.

Ensuring the Rule of Law in the Implementation of the Right to Information on the State of the Environment

© Kolosov A. V., 2021

Abstract. The article is devoted to the issues of ensuring the rule of law in the implementation of the right to information about the state of the environment. Currently, the implementation of the right to information on the state of the environment is difficult due to existing gaps in Russian legislation. The Prosecutor's Office supports the rule of law in the state and promotes the dissemination of information about the state of the environment. It is proposed to regulate in more detail the mechanism of implementation of the right in question for all stakeholders, taking into account the achievements of the modern information society.

Keywords: environment, information, prosecutor's office, environmental rights, information about the state of the environment.

Колосов Александр Викторович – кандидат юридических наук, доцент, кафедра международного права и сравнительного правоведения, Юридический институт, Иркутский государственный университет, Россия, г. Иркутск, e-mail: lex.x@mail.ru

Kolosov Aleksandr Viktorovich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, International and Comparative Law Department, Law Institute, Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: lex.x@mail.ru

Прокурорский надзор в сфере природопользования (по материалам практики прокуратуры Забайкальского края)

© Скобина Е. А., Слепченко К. А., 2021

Аннотация. Рассматриваются некоторые направления прокурорского надзора в сфере природопользования по материалам практики прокуратуры Забайкальского края. Авторы анализируют нормативно-правовую базу, правоприменительную практику прокуратуры Забайкальского края.

Ключевые слова: прокуратура, надзор, природопользование, окружающая среда, бездомные животные, атмосферный воздух, чистота, здоровье, система, мониторинг, водные объекты.

Происхождение понятия «природопользование», а равно и целой науки связано с именами Ю. Н. Куражковского [1], великого ученого-биолога, географа, а также Н. Ф. Реймерса [2].

В общем виде природопользование представляет собой систему рационального, безопасного использования человеком природных источников в целях удовлетворения социальных и иных потребностей. С одной стороны, Конституция РФ наделяет каждого правом на благоприятную окружающую среду и возмещение ущерба, причиненного здоровью, имуществу (ст. 42), с другой – обязывает каждого беречь эту окружающую среду и сохранять ее (ст. 58) [3].

Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» в ст. 21 определяет предмет надзора. В этой связи одним из приоритетных направлений прокурорского надзора является надзор в сфере природопользования [4; 5].

Исследуемая тема остается актуальной, с каждым годом продолжают выявляться отдельные аспекты, требующие контроля со стороны прокуроров, что подтверждается разработкой отдельных нормативных актов Генеральной прокуратуры, например приказ от 15 апреля 2021 г. № 198 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере» [6].

Цель статьи – рассмотреть основные направления деятельности прокурорского надзора в сфере природопользования с приведением примеров практики прокуратуры Забайкальского края.

Накопившиеся проблемы в экологической сфере не случайно явились основанием для объявления Президентом РФ 2017 г. – годом экологии в России [7]. В целях осуществления надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании, соблюдением прав граждан на благоприятную окружающую среду в бассейне

р. Амур, приказом Генерального прокурора с 7 августа 2017 г. Читинская природоохранная межрайонная прокуратура исключена из состава прокуратуры Забайкальского края [8]. На основании положения о Главном управлении по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 11.10.2017 в управлении по надзору за соблюдением федерального законодательства прокуратуры Забайкальского края создан отдел по надзору за исполнением федерального законодательства в сфере экономики и охраны окружающей среды [9].

Согласно представленным материалам Забайкальской краевой прокуратуры, можно определить несколько направлений надзора в данной области: исполнение законодательства об охране окружающей среды, природопользовании и промышленной безопасности на опасных производственных объектах, охране вод, лесов, атмосферного воздуха, обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Так как в рамках одной статьи не представляется возможным раскрыть каждое из направлений, остановимся только на некоторых из них.

1. Контроль за исполнением законодательства об охране атмосферного воздуха в деятельности хозяйствующих субъектов. Наиболее часто прокурорами выявлялись нарушения, связанные с бездействием по постановке на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. Так, прокуратурой Центрального района г. Читы установлено, что ООО «Забайкальский транзит», ФГБУ «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения», ИП «Соколов Д. Б.» в своей деятельности используют источники, оказывающие негативное воздействие на состояние окружающей среды. Вместе с тем указанные объекты на государственном учете не состоят (возбуждено 3 дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 8.46 КоАП РФ, внесено три представления).

1 марта 2021 г. возбуждено прокурором Железнодорожного района г. Читы дело об административном правонарушении по ст. 8.1 КоАП РФ в отношении директора ООО «Терминал Восток» в связи с непроведением производственного экологического контроля и отсутствием в организации плана мероприятий при возникновении неблагоприятных метеорологических условий.

2. Осуществление проверки за исполнением законодательства об ответственном обращении с животными. Исполнение законодательства при обращении с домашними животными и животными без владельцев отнесено к предмету проверки прокуратуры края, а исполнение законо-

дательства при обращении с дикими животными, изъятыми из естественных условий обитания, – к предмету проверки межрегиональной природоохранной прокуратуры.

В первом полугодии 2021 г. прокуратурой края принимались меры, направленные на предотвращение нарушений ветеринарного законодательства в период введения эпизоотической ситуации. Так, на территории личного подсобного хозяйства индивидуального предпринимателя зафиксирована вспышка африканской чумы свиней, в связи с чем введены ограничительные мероприятия, а на краевые органы власти возложена обязанность организовать отчуждение свиней на указанной территории.

3 февраля 2021 г. в адрес руководителя Госветслужбы края внесено представление в связи с фактами нападений безнадзорных животных на людей, отсутствием достаточного количества технического оснащения для отлова животных, прокуратурой края, по результатам его рассмотрения станции по борьбе с болезнями животных укомплектованы необходимым оборудованием, заключен контракт с организацией, осуществляющей мероприятия по отлову собак (ООО «Пять звезд»), в рамках исполнения которого в период с февраля по апрель 2021 г. В г. Чите отловлено более 400 безнадзорных животных.

Например, прокурорами Центрального и Черновского районов г. Читы вносились представления в связи с непроведением Читинской городской станции по борьбе с болезнями животных (СББЖ) рейдовых мероприятий по установлению безнадзорных животных при наличии многочисленных жалоб и обращений граждан (нарушения устранены).

3. Надзор за исполнением законодательства об охране атмосферного воздуха. Для Забайкальского края вопрос сохранения природной чистоты атмосферного воздуха значимый, поскольку краевая столица регулярно входит в число населенных пунктов России с наиболее высоким уровнем загрязнения воздуха. Регион не газифицирован, в связи с чем основными доступными источниками тепла остаются базирующиеся на твердом топливе печное либо водяное отопление. Сжигание такого топлива, в основном угля, с учетом географических и климатических особенностей местности оказывает негативное воздействие на атмосферу

С целью сохранения чистоты атмосферного воздуха в Забайкальском крае в рамках национального проекта «Экология» разработан проект «Чистый воздух». В соответствии с ним в период с 2020 по 2024 г. в Чите на условиях софинансирования предусмотрено строительство двух троллейбусных линий и закрытие трех котельных с последующим пере-

водом потребителей на централизованное теплоснабжение. За счет краевых средств уже разработаны проектно-сметные документации на каждое мероприятие, их дальнейшая реализация зависит от предоставления федерального финансирования.

Резюмируя сказанное, следует отметить, что основной причиной несоблюдения хозяйствующими субъектами природоохранного законодательства является получение финансовой выгоды в виде экономии средств, необходимых для разработки разрешительной документации, осуществления производственного контроля, внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду и иных обязательных мероприятий. Способом решения проблемы может стать изменение законодательства, направленного на экономическое стимулирование добросовестных владельцев объектов негативного воздействия на окружающую среду. Возможные преференции могут выражаться в предоставлении налоговых льгот, софинансировании мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ, предоставлении иных благ для хозяйствующих субъектов при условии неукоснительного исполнения ими требований законодательства об охране окружающей среды. Тема требует дальнейшего изучения и проработки.

1. Куражковский Ю. Н. Очерки природопользования. М. : Мысль, 1969. 268 с.
2. Реймерс Н. Ф. Природопользование: Словарь-справочник. М. : Мысль, 1990. 637 с.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).
4. Винокуров А. Ю. Проблемы совершенствования природоохранной деятельности прокуратуры Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. 2006. 56 с.
5. Бижанова К. А. Прокурорский надзор в сфере исполнения законов об охране окружающей среды : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 2020. 26 с.
6. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере : приказ Генеральной прокуратуры от 15 апр. 2021 г. № 198. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/documents?item=61121065> (дата обращения: 27.10.2021).
7. О проведении в Российской Федерации Года экологии : указ Президента РФ от 5 янв. 2016 г. № 7. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40400> (дата обращения: 27.10.2021).
8. Об образовании Амурской бассейновой природоохранной прокуратуры : приказ Генерального прокурора № 11-ш от 14 марта 2017 г. URL: <https://base.garant.ru/71789762/> (дата обращения: 27.10.2021).
9. Положение о Главном управлении по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации (утв. Генпрокуратурой России 11.10.2017). URL: <http://genproc.gov.ru> (дата обращения: 27.10.2021).

Prosecutorial Supervision in the Field of Environmental Management
(Based on the Materials of the Practice of the Prosecutor's Office Trans-Baikal Territory)

© Skobina E. A., Slepchenko K. A., 2021

Abstract. The article considers some areas of prosecutor's supervision in the field of environmental management based on the materials of the practice of the prosecutor's office of the Trans-Baikal Territory. The authors analyze the regulatory framework, law enforcement practice of the prosecutor's office of the Trans-Baikal Territory.

Keywords: prosecutor's office, supervision, environmental management, environment, homeless animals, atmospheric air, cleanliness, health, system, monitoring, water bodies.

Скобина Елена Александровна – доцент, кафедра гражданского и уголовного права и процесса, Читинский институт (филиал) Байкальского государственного университета, Забайкальский край, Россия, г. Чита, e-mail: skobinamalyshenko@mail.ru

Skobina Elena Alexandrovna – Associate Professor, Department of Civil and Criminal Law and Procedure, Chita Institute (branch) of Baikal State University, Chita, Trans-Baikal Territory, Russian Federation, e-mail: skobinamalyshenko@mail.ru

Слепченко Ксения Анатольевна – ведущий специалист, прокуратура Железнодорожного района г. Читы, Россия, г. Чита, e-mail: tolya.slepchenko@yandex.ru

Slepchenko Ksenia Anatolyevna – Leading Specialist, Prosecutor's Office Zheleznodorozhny District of Chita, Chita, Russian Federation, e-mail: tolya.slepchenko@yandex.ru

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
300 ЛЕТ НА СТРАЖЕ РОССИЙСКОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

Материалы
Всероссийской научно-практической конференции
Иркутск, 30 октября 2021 г.

ISBN 978-5-9624-1999-2

Редактор *А. В. Врон*
Дизайнер *П. О. Ершов*

Темплан 2021 г. Поз. 188
Уч.-изд. л. 12,4

ИЗДАТЕЛЬСТВО ИГУ
664082, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 124