

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ И ПРАКТИКИ:  
ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Сборник статей

Москва·2014

УДК 340  
ББК 67  
А 43

***Под редакцией:***

**Т.Л. Козлова**, проректора Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидата юридических наук;

**К.В. Ображиева**, заведующего кафедрой уголовно-правовых дисциплин Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидата юридических наук.

***Рецензенты:***

**А.Ю. Винокуров**, главный научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

**Н.И. Пикуров**, главный научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

**А 43** **Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых:** сб. ст. по материалам VI науч.-практ. конф. молодых ученых, состоявшейся в Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации 27 июня 2014 г. / [под ред. Т.Л. Козлова и К.В. Ображиева]; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2014. – 280 с.

В сборник включены статьи участников научно-практической конференции молодых ученых «Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых», состоявшейся в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 27 июня 2014 г., в которых рассматриваются проблемы прокурорской деятельности, криминологии, уголовного, уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального права.

Для работников органов прокуратуры, других правоохранительных и контролирующих органов, а также преподавателей и студентов юридических вузов.

УДК 340  
ББК 67

©Академия Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации, 2014

## Раздел I. Проблемы прокурорской деятельности

**Ю.В. Борисова,**

прокурор управления по обеспечению  
участия прокуроров в гражданском  
и арбитражном процессе  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Деятельность прокурора по защите прав на объекты интеллектуальной собственности**

Организация работы в органах прокуратуры представляет собой комплекс взаимосвязанных между собой действий, направленных на оптимизацию функционирования прокурорской системы по реализации целей и задач прокуратуры. Главный же результат, как представляется, – состояние законности и правопорядка на территории, входящей в сферу компетенции конкретной прокуратуры<sup>1</sup>.

Между тем уровень нарушения прав в сфере интеллектуальной собственности по-прежнему очень высок. Тенденция роста количества контрафактной продукции сохраняется. При этом существенные потери несут не только правообладатели, но и федеральный бюджет в связи с неуплатой налогов. Кроме того, не следует забывать о нарушении интересов потребителей, получающих товар ненадлежащего качества.

В связи с этим вопросы, связанные с эффективной организацией работы прокурора в данной сфере, представляются весьма актуальными.

К элементам организации прокурорского надзора относятся: распределение обязанностей по осуществлению так называемого общего надзора, организация аналитической работы, планирование проверочных мероприятий, выбор объектов проверок, организация правового обеспечения деятельности, подготовка методических рекомендаций по проверке, организация учебных меро-

---

<sup>1</sup> *Прокурорский надзор: курс лекций и практикум* / под общ. ред. Ю.Е. Винокурова. М.: Экзамен, 2004. С. 85.

приятий и межотраслевого взаимодействия, выявление передового опыта работы и его распространение<sup>2</sup>.

Надлежащая организация работы прокурора по надзору за исполнением законов в сфере интеллектуальной собственности предполагает наличие высокого уровня ее информационного обеспечения. Накопление сведений о законодательстве, правонарушениях, их причинах и способствующих им условиях необходимо осуществлять на систематической основе.

Квалифицированно поставленная аналитическая работа в органах прокуратуры также является важным аспектом эффективной организации прокурорского надзора в сфере защиты прав на объекты интеллектуальной собственности.

Вместе с тем прокурорскими работниками далеко не во всех необходимых случаях запрашивается в соответствующих органах отчетность, отражающая состояние законности в сфере интеллектуальной собственности.

Не следует забывать и о важной роли планирования в надлежащей организации работы прокурора. На планирование прокурорами проверочных мероприятий в сфере защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, согласно проведенному опросу, наибольшее влияние оказывают плановые мероприятия вышестоящих прокуратур и собственный анализ состояния законности в рассматриваемой сфере.

Также необходимо обеспечить правильное взаимодействие с соответствующими органами (в частности, органами управления в сфере интеллектуальной собственности и организациями по управлению правами на коллективной основе), которые обладают достаточным объемом информации.

На выбор объектов проверок, по результатам которых впоследствии прокурорами принимается решение об обращении в суды с соответствующими заявлениями, немаловажное влияние оказывает информация, поступающая от организаций, осуществляющих управление правами на коллективной основе, в частности РАО.

Как справедливо отмечает А.Я. Сухарев, к числу ключевых элементов организационного обеспечения надзора за исполнением законов относится работа по организации производства кон-

---

<sup>2</sup> *Смирнов А.Ф., Усачев А.А.* Прокурорский надзор: учеб. пособие. М.: РПА Минюста России, 2011. С. 158.

кретных прокурорских проверок, обеспечению результативности которых подчинена, по существу, вся организация работы прокуратуры на рассматриваемом направлении<sup>3</sup>.

При возникновении вопросов в ходе проведения проверок исполнения законов о защите прав на объекты интеллектуальной собственности и подготовки актов реагирования в суды о разграничении компетенции территориальные и транспортные прокуроры руководствуются, в частности, изданными в целях оптимизации деятельности органов прокуратуры Генеральным прокурором Российской Федерации приказами от 07.05.2008 № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» и от 12.10.2007 № 167 «Об организации взаимодействия территориальных и транспортных прокуроров при реализации полномочий в гражданском и арбитражном процессе».

Относительно защиты прокурором прав на объекты интеллектуальной собственности в судебном порядке (как логического продолжения так называемой общенадзорной деятельности) следует отметить следующее.

Защита прав в сфере интеллектуальной собственности осуществляется посредством мер как гражданско-правового, так административно-правового характера.

Часть четвертая Гражданского кодекса Российской Федерации ввела ответственность за неоднократное либо грубое нарушение прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации. Основанием для обращения прокурора в суд с заявлением о ликвидации юридического лица может служить лишь нарушение исключительного права, а не личных (неимущественных) прав.

Поскольку для обращения в суд с вышеуказанными требованиями необходимо представить доказательства неоднократности допущенных нарушений, прокурорам основные усилия необходимо сконцентрировать на последовательном и мотивированном изложении в исковом заявлении обстоятельств, связанных с систематическим незаконным использованием прав на объекты интеллектуальной собственности (в частности, подтвержденных вступившими в законную силу судебными постановлениями).

---

<sup>3</sup> *Прокурорский надзор*: учебник / под ред. А.Я. Сухарева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009. С. 197.

Административная ответственность за нарушения интеллектуальных прав предусмотрена ст. 7.12 и 14.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При подготовке актов реагирования в суд для решения вопроса о привлечении к административной ответственности прокурорам необходимо обращать внимание на следующие обстоятельства.

Результаты и средства становятся интеллектуальной собственностью при наличии двух условий. Во-первых, их охрана должна предусматриваться законом и, во-вторых, она должна быть реально предоставлена конкретному результату интеллектуальной деятельности или средству индивидуализации. Кроме того, в случае выявления факта реализации контрафактной продукции находящимся в трудовых отношениях продавцом выяснению подлежит вопрос о субъекте административного правонарушения. Прокурору необходимо установить, кто подлежит привлечению к ответственности: продавец, который непосредственно осуществил торговлю контрафактными экземплярами, или лицо (индивидуальный предприниматель, юридическое лицо), организующее процесс торговли и занимающееся закупкой товаров, которые впоследствии реализует продавец.

При прекращении производства по делу в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности контрафактные экземпляры произведений и фонограмм все равно подлежат изъятию и уничтожению.

Таким образом, правильная организация работы призвана обеспечивать всесторонний учет и использование результатов на других направлениях деятельности органов прокуратуры. Должно обеспечиваться планомерное воздействие на причины правонарушений, весь комплекс обстоятельств, приводящих к их совершению.

С учетом вышеизложенного автор сформулировал предмет рассматриваемой деятельности. Предметом деятельности прокурора по защите прав на объекты интеллектуальной собственности в судах в гражданско-правовом и административно-правовом порядке выступает совокупность осуществляемых им действий и принимаемых решений по оценке представленных по результатам надзорных проверок материалов с точки зрения перспектив удовлетворения судами заявленных требований, выбору способов

достижения поставленной цели, под которой выступает устранение нарушенных прав, подбору надлежащих доказательств в обоснование своей позиции, а также определению подведомственности и подсудности рассмотрения соответствующих дел.

**Ю.С. Забудько,**  
соискатель Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Трансграничная передача персональных данных: правовое регулирование и возникающие проблемы**

На протяжении последних десятилетий трансграничная передача персональных данных становится все более важной с экономической, политической и социальной точки зрения. В то же время глобализация мировой экономики, растущее экономическое значение обработки персональных данных, повсеместность передачи персональных данных через Интернет, а также расширенное участие лиц в трансграничных потоках данных<sup>1</sup> создают обоснованные риски для частной жизни человека.

Как следствие, вновь возникающие обстоятельства диктуют необходимость создавать новые или совершенствовать действующие правила взаимодействия в рамках осуществления трансграничной передачи персональных данных, направленные на формирование единообразных стандартов передачи и защиты передаваемой информации, не только в рамках России или Европейского Союза, но и в мире в целом.

Трансграничная передача персональных данных согласно ст. 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» – передача персональных данных на территорию иностранного государства органу власти иностранного государства, иностранному физическому лицу или иностранному юридическому лицу.

---

<sup>1</sup> *Kuner Christopher*. Regulation of Transborder Data Flows under Data Protection and Privacy Law: Past, Present, and Future//[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1689483](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1689483).

Анализ зарубежных законов в области персональных данных свидетельствует об отсутствии выделенного понятия трансграничной передачи персональных данных. Общим является закрепление в законе раздела или статьи, посвященных трансграничной передаче персональных данных на территорию третьей страны (других стран)<sup>1</sup>.

Регулирование трансграничных потоков данных вытекает из ряда отдельных правовых традиций и культур, в зависимости от страны происхождения или региона, например, в некоторых регионах (таких, как ЕС) законы, регулирующие трансграничные потоки данных, могут иметь качество юридически обязывающих документов по правам человека, в то время как в других странах такие правила могут быть основаны больше на реализации преимуществ электронной коммерции (например, в регионе АТЭС)<sup>2</sup>.

По мнению автора, различные подходы, используемые по всему миру, приводят к ряду вопросов, не менее актуальных для России. Во-первых, выбор применимого права в отношении трансграничной передачи персональных данных. Во-вторых, необходимость выработки более простых и прозрачных правил трансграничной передачи персональных данных через Интернет. В-третьих, роль и пределы осуществления уполномоченными органами контроля (надзора) за трансграничной передачей персональных данных в целях обеспечения защиты прав граждан на неприкосновенность частной жизни.

К сожалению, объемы настоящей статьи не позволяют в полной мере раскрыть все вопросы, затронутые автором, в области трансграничной передачи персональных данных. Автор полагает необходимым более подробно остановиться на последнем вопросе, а именно роли уполномоченных органов в области обеспечения защиты прав граждан на неприкосновенность частной жизни при осуществлении трансграничной передачи персональных данных.

---

<sup>1</sup> См.: главу VII Закона о защите персональных данных Республики Польша от 27 августа 1997 г. URL: [http://www.giodo.gov.pl/144/id\\_art/171/j/en/](http://www.giodo.gov.pl/144/id_art/171/j/en/); главу V Закона о защите персональных данных Королевства Норвегия от 14 апреля 2000 г. № 31. URL: [http://www.datatilsynet.no/Global/english/Personal\\_Data\\_Act\\_20120420.pdf](http://www.datatilsynet.no/Global/english/Personal_Data_Act_20120420.pdf)

<sup>2</sup> *Kuner Christopher*. Regulation of Transborder Data Flows under Data Protection and Privacy Law: Past, Present, and Future/[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1689483](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1689483).

Организация по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР), разрабатывая Основные положения о защите неприкосновенности частной жизни и международных обменах персональными данными от 23 сентября 1980 г.<sup>1</sup>, предполагала только двусторонние отношения, связанные с трансграничной передачей персональных данных, в том числе посредством Интернет. Однако в настоящее время «...архитектура Интернета означает, что при передаче персональных данных в какую-либо часть даже одной и той же страны файл или сообщение может пройти через другие страны, без осведомления отправителя...»<sup>2</sup>. Нельзя забывать и о социальных сетях, поисковых системах и облачных вычислениях, повсеместно применяемых частными компаниями при отсутствии надлежащего правового регулирования.

Некоторые региональные и национальные законы в области персональных данных предполагают, что информационные потоки в целом должны быть разрешены, но нужно дать уполномоченным органам возможность заблокировать или ограничить их в определенных обстоятельствах (практика большинства стран – членов ЕС), в то время как другие исходят из того, что персональные данные не могут передаваться за пределы юрисдикции, если отсутствует правовая база (не обеспечивается адекватный уровень защиты персональных данных). Многие документы в области трансграничной передачи персональных данных отражают влияние нескольких подходов, в частности Федеральный закон «О персональных данных».

Как мы можем заметить, роль и степень участия уполномоченных органов возрастает в тех странах, где существует первый подход, а именно уведомительно-разрешительный, как основание трансграничной передачи персональных данных.

Согласно ст. 12 Федерального закона «О персональных данных» трансграничная передача персональных данных на территории иностранных государств, являющихся сторонами Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автома-

---

<sup>1</sup> OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data // <http://www.oecd.org/internet/interneteconomy/oecdguidelinesontheProtectionofPrivacyandTransborderFlowsOfPersonalData.htm>

<sup>2</sup> *Kuner Christopher*. Regulation of Transborder Data Flows under Data Protection and Privacy Law: Past, Present, and Future // [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1689483](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1689483).

тизированной обработке персональных данных, а также иных иностранных государств, обеспечивающих адекватную защиту прав субъектов персональных данных, осуществляется в соответствии с указанным Федеральным законом и может быть запрещена или ограничена в целях защиты основ конституционного строя Российской Федерации, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Между тем остается открытым вопрос о том, каким органом и, самое главное, в каком порядке осуществляется запрет или ограничение трансграничной передачи персональных данных. Если исходить из общих положений закона, можно сделать вывод, что данную функцию осуществляет Роскомнадзор как российский уполномоченный орган, однако механизм ее реализации не регламентирован.

Кроме того, автор согласен с мнением А.В. Кучеренко, согласно которому «...необходимо учитывать, что термин «ограничение» предполагает обозначение определенных пределов вмешательства со стороны властвующего субъекта, какими в настоящем случае могли бы быть, например, ограничение в отношении получающих или передающих субъектов, объема передаваемой информации, способов ее обработки и т.д. Примечательно и то, что Федеральный закон «О персональных данных» не содержит оговорок относительно субъектов, в отношении персональных данных которых законом мог бы вводиться специальный правовой режим трансграничной передачи, предполагающий, например, повышенный уровень конфиденциальности или усиленные меры защиты. Введение указанного положения в Закон представляется вполне обоснованным ввиду того, что обработка персональной информации отдельных должностных лиц, государственных и военных служащих может привести не только к негативным последствиям для самих субъектов данных, но также к нарушению общественных и государственных интересов»<sup>1</sup>.

Приказом Роскомнадзора от 15.03.2013 № 274<sup>2</sup> утвержден перечень иностранных государств, не являющихся сторонами Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных и обеспечиваю-

---

<sup>1</sup> Кучеренко А.В. О гарантиях прав субъектов при осуществлении трансграничной передачи персональных данных // Информационное право. 2009. № 3. С. 14 – 17.

<sup>2</sup> Рос. газ. 2013. 26 апр.

щих адекватную защиту прав субъектов персональных данных, куда вошли 19 стран (Австралия, Ангола, Аргентина, Бенин, Израиль, Кабо-Верде, Канада, Корея, Малайзия, Марокко, Мексика, Монголия, Новая Зеландия, Перу, Сенегал, Тунис, Чили, Швейцария и автономный район КНР – Гонконг).

Между тем указанный документ не содержит критериев, по которым была проведена оценка адекватного уровня защиты. Получить более подробную информацию от Роскомнадзора гражданам или организациям также затруднительно.

Рассмотренные проблемы создают многочисленные сложности для людей, которые зачастую не в состоянии определить, какой применяется закон в области обработки персональных данных и к какому национальному уполномоченному органу они могут обратиться в случае нарушения их прав.

Автору могут возразить, что более жесткое регулирование и контроль в области трансграничной передачи персональных данных может нести экономические издержки как для государства, так и для частных компаний.

Однако нельзя не игнорировать итоги правоприменительной практики, подтверждающей возрастающее количество нарушений в части незаконной обработки и трансграничной передачи персональных данных граждан<sup>1</sup>. Нарушение прав граждан не должно являться основанием получения экономической выгоды.

Отсюда вытекает необходимость выработки единых законодательных правил регулирования и эффективных принципов взаимодействия уполномоченных органов (иных органов государственной власти) и бизнеса в целях защиты конституционных прав граждан при обработке их персональных данных, в том числе защиты прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну.

Еще один важный момент, на который автор полагает необходимым обратить внимание – это проблема отстаивания законных прав граждан за рубежом, связанная с отсутствием общих правовых рамок для утверждения прав граждан, а также для признания и исполнения решения суда в другой стране.

Основу защиты права на частную жизнь с учетом указанных обстоятельств должно составить официальное или нефор-

---

<sup>1</sup> Отчеты о деятельности Уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных: <http://www.rkn.gov.ru/personal-data/reports> (дата обращения: 05.06.2014).

мальное сотрудничество между уполномоченными органами на основании имеющихся международных и национальных правовых механизмов. Примером может служить сотрудничество стран АТЭС<sup>1</sup>. Имеется также все возрастающее использование внутренних механизмов урегулирования споров как в частном, так и в государственном секторе<sup>2</sup>, которые могут повысить способность лиц отстаивать свои права в других странах.

В заключение хочется отметить, что с учетом изложенных выше обстоятельств назрела объективная необходимость в глобальной гармонизации международного и национального законодательства в области персональных данных в целях выработки единых подходов и стандартов правовой регламентации вопросов трансграничной передачи персональных данных, а также, что не менее важно, повышения исполнительской дисциплины и ответственности самих операторов, осуществляющих трансграничную передачу персональных данных.

**Т.Ю. Изгагина,**  
научный сотрудник НИИ  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Некоторые вопросы прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства на транспорте**

Развитие транспортной инфраструктуры названо в Указе Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» в качестве меры противодействия угрозам национальной безопасности, а также указано, что Российская Федерация реализует долгосрочную государственную политику по совершенствованию транспортной инфраструктуры страны в интересах национальной обороны.

---

<sup>1</sup> См.: АПЕС launches new Cross-border Data Privacy Initiative/

[/http://www.apec.org/apec/news\\_\\_media/media\\_releases/20100716\\_ecsg\\_cpea.html](http://www.apec.org/apec/news__media/media_releases/20100716_ecsg_cpea.html).

<sup>2</sup> См.: OECD. Report on Compliance with, and Enforcement of, Privacy Protection Online' (12 February 2003)//[http://www.oecd.org/olis/2002doc.nsf/LinkTo/NT00000B82/\\$FILE/JT00139173.PDF](http://www.oecd.org/olis/2002doc.nsf/LinkTo/NT00000B82/$FILE/JT00139173.PDF), at 14.

В рамках осуществления Стратегии разработаны и приняты соответствующие Федеральные целевые программы:

Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010 – 2020 годы)» (утв. постановлением Правительства РФ от 05.12.2001 № 848 (ред. от 02.11.2013));

Комплексная программа обеспечения безопасности населения на транспорте (утверждена распоряжением Правительства РФ от 30.07.2010 № 1285-р (ред. от 11.12.2013));

Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» (утв. распоряжением Правительства РФ от 06.03.2013 № 313-р) в соответствии с п. 3.11 предусматривает «безопасность на транспорте», проведение мероприятий, направленных на повышение уровня безопасности на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта и др.

Все данные программы предусматривают финансирование из средств федерального бюджета. Объем бюджетных ассигнований федерального бюджета на поддержку транспорта планируется в 2013–2015 гг. соответственно 247,8, 180,0 и 177,0 млрд. руб. В указанный период за счет средств федерального бюджета будет продолжена реализация многих мероприятий в сфере транспорта.

При этом и выделенные бюджетные средства используются незаконно, что подтверждают результаты проверок и контрольно-ревизионных органов, и прокуратуры. 4 октября 2013 г. на заседании Госсовета, посвященном повышению эффективности бюджетных расходов, Президент РФ В. Путин указал на масштабные проблемы системного характера в сфере государственного финансирования, отметив, что ряд мероприятий вовсе не реализуются, оставаясь «на бумаге», а многие бюджетные статьи и программы страдают неконкретностью и аморфностью<sup>1</sup>.

Так, по данным Счетной палаты РФ по результатам за 2013 год, выявлены нарушения при расходовании средств бюджета, распоряжении и управлении государственной собственностью на общую сумму 722,9 млрд руб. В основном нарушения касаются неправомерного расходования средств, направленных на обеспечение деятельности сотрудников учреждений, оплаты невыполненных работ<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.interfax.ru/business/332750>

<sup>2</sup> [www.ahc.gov.ru/](http://www.ahc.gov.ru/)

В 2013 г. Росфиннадзор проверил расходование 4,7 трлн руб. По данным ведомства, государству был нанесен ущерб в размере 1,5 трлн руб. Большая доля нарушений, почти 661,5 млрд руб., пришлась на неправомерное расходование бюджетных средств<sup>1</sup>.

В числе основных нарушителей бюджетного законодательства Росфиннадзором были названы Росавиация<sup>2</sup>, Минтранс и Росжелдор. Так, например, в ходе параллельной проверки деятельности Минпромторга, Минтранса и Росжелдора, проведенной Росфиннадзором и Счетной палатой, выявлены значительные финансовые нарушения в Минтрансе – на сумму 7,2 млн руб., наиболее крупные нарушения в Росжелдоре – на сумму 2,9 млрд руб. Данные нарушения связаны со средствами, выделенными на капитальный ремонт объектов железнодорожной инфраструктуры<sup>3</sup>.

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 15.07.2011 № 211 «Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере» на транспортных прокуроров возложены полномочия по осуществлению надзора за исполнением бюджетного законодательства на транспорте. Требование особое внимание уделять установлению фактов хищения и нецелевого использования бюджетных средств содержится также и в других приказах и указаниях Генерального прокурора Российской Федерации: в приказе от 16.01.2012 № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности»; указании Генерального прокурора Российской Федерации от 10.11.2009 № 355/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере размещения заказов».

В ходе осуществления надзора за исполнением бюджетного законодательства на транспорте прокурорами выявляются следующие типичные нарушения.

1. нарушения Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муници-

---

<sup>1</sup> URL: <http://rbc.ru/rbcfreenews/20140408161640.shtml>

<sup>2</sup> URL: <http://www.sohrannost.ru/node/108>

<sup>3</sup> URL: [http://www.newsru.com/finance/27may2013/spalata\\_print/html](http://www.newsru.com/finance/27may2013/spalata_print/html)

пальных нужд» на транспорте допускаются на всех стадиях размещения государственных заказов, начиная с момента утверждения конкурсной документации и размещения извещений о проведении государственных закупок и заканчивая моментом подписания актов приемки работ:

- нарушения порядка формирования комиссий по размещению государственных заказов;

- невыполнение требования о направлении в органы казначейства сведений о заключении государственных контрактов, их исполнении, расторжении, внесении в контракты изменений;

- включение в контракты противоречащих законодательству условий по завышению ответственности государственного заказчика;

- нарушения, допускаемые государственными заказчиками при разработке и утверждении документации о проведении заказов;

- включение в конкурсную документацию условий, ограничивающих число участников размещения заказа;

- допуск к участию в размещенном заказе лиц, заявки которых подлежали отклонению по причине их несоответствия установленным требованиям;

- размещение информации о проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение работ на сумму, хотя работы фактически уже выполнены;

- нарушения при обосновании начальной максимальной цены государственных контрактов;

- нарушения при опубликовании разъяснений аукционной, конкурсной документации (фактически изменялись требования к документации);

- неполное описание в документации характеристик закупаемых товаров, работ и услуг;

- незаконные требования о предоставлении участниками торгов дополнительных документов;

- подписание контрактов на условиях, не предусмотренных конкурсной, аукционной документацией;

- нарушения при принятии решения о способе размещения заказа (например, приобретение одноименных товаров на сумму свыше 100 тыс. руб. в квартал без размещения государственных заказов);

- внесение госзаказчиком в конкурсную документацию заведомо ложных сведений с целью увеличения объемов финансирования;

заключения госзаказчиком контрактов, условия которых не соответствуют требованиям законодательства и договоров гражданско-правового характера;

нарушения со стороны госзаказчиков на стадии выполнения работ (оказания услуг);

фальсификация ремонтных смет, завышение объемов выполненных работ, необоснованное увеличение стоимости работ после проведения конкурса.

Сочинским транспортным прокурором были выявлены нарушения со стороны должностных лиц дирекции по строительству олимпийских объектов Сочинского филиала ФГУП «Росморпорт», которыми были проведены приемка и оплата фактически не выполненных подрядчиком ООО «Сочиэлектрострой» работ по строительству объекта «Обустройство пограничного пункта пропуска через государственную границу на морском терминале «Адлер» порта «Сочи», в результате чего Российской Федерации был причинен материальный ущерб в размере 1 632 тыс. руб., а также подрядной организацией были получены выплаты за выполненные работы по оснащению морского пути Сочи средствами контроля по завышенной цене. В выплаченной сумме не было учтено, что подрядчиком приобретенное оборудование средств контроля, предусмотренное проектно-сметной документацией, было заменено на более дешевый аналог. По данным фактам были возбуждены уголовные дела;

осуществление оплаты за фактически не выполненных работы.

Южной транспортной прокуратурой в ходе проверки исполнения законодательства при реализации на территории Республики Дагестан за счет денежных средств федеральной субсидии Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте установлены случаи получения подрядными организациями от заказчика – ОАО «РЖД» платы за фактически не выполненные работы на сумму свыше 4 млн руб. По результатам проверок вынесены постановления о направлении материалов прокурорских проверок в органы предварительного расследования для принятия решений об уголовном преследовании виновных лиц. По указанным материалам возбуждены 2 уголовных дела по ч. 1 и ч. 2 ст. 159<sup>4</sup> УК РФ.

2. Издание органами субъекта местного самоуправления незаконных нормативных правовых актов (далее – НПА) (проек-

тов), регулирующих бюджетные отношения, а также локальных НПА должностными лицами бюджетных организаций, на основании которых осуществляется распоряжение бюджетными средствами.

3. Нарушения, допускаемые при расходовании бюджетных средств и использовании имущества, в том числе приобретенного в рамках целевых программ, а также неэффективное использование госимущества, влекущее недопоступление средств в бюджеты разных уровней.

4. Нецелевое расходование бюджетных средств

5. К нарушениям бюджетного законодательства, выявляемым транспортными прокурорами, относятся также нарушения, связанные с нарушениями порядка ведения учета, в том числе бухгалтерского (бюджетного), составления, представления отчетности, а также ненадлежащего исполнения бюджетного процесса.

В то же время общее количество нарушений бюджетного законодательства, выявленных прокурорами на транспорте, снизилось в 2 раза по сравнению с 2012 г. (-51%) с 1188 до 581 нарушения, особенно снизилось количество нарушений бюджетного законодательства, выявленное на водном транспорте, – 119 (в 2012 г. – 527 (- 77,4%), на железнодорожном транспорте – 348 (в 2012 г. – 519 (-32,9%)<sup>1</sup>. Данная ситуация не соответствует положению в бюджетной сфере, поскольку контрольными органами ежегодно выявляется все больше и больше нарушений бюджетного законодательства.

Многие показатели прокурорского надзора в исследуемой сфере деятельности снизились. Так, за 2013 г. по сравнению с 2012 г. на 43,5% меньше направлено в суд исковых заявлений (соответственно 23 и 13); на 42,8% уменьшилось число внесенных представлений (соответственно 91 и 159); на 33% – число лиц, привлеченных по представлению прокурора к дисциплинарной ответственности (соответственно 85 и 127), дисквалификация не применялась. Число привлеченных по постановлению прокурора к административной ответственности уменьшилось на

---

<sup>1</sup> Статистический отчет «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина транспортными прокурорами» по форме ОНТ раздел 1 «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина в транспортной сфере» за 2013 г.

89,7% (соответственно 6 и 67); материалов, направленных для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, – на 9,5% (соответственно 21 и 19); возбужденных уголовных дел по этим материалам – на 14,3% (соответственно 14 и 12). Увеличился лишь один показатель – число предостережений (соответственно 2 и 5).

Анализ докладных записок транспортных прокуроров о состоянии законности на транспорте, а также в сравнении с показателями деятельности Росфиннадзора, Счетной палаты РФ, Ространснадзора, показывает, что транспортными прокуратурами уделяется недостаточное внимание состоянию законности в бюджетной сфере. Так, например, на рассмотрение коллегий, в том числе с участием органов финансового контроля, эти вопросы выносятся редко.

Это свидетельствует о необходимости принятия мер к активизации надзора.

Материалы проверок транспортных прокуроров, Ространснадзора, Счетной палаты показывают отрицательные последствия несовершенства законодательства об ответственности за нарушения бюджетного законодательства. Так, гражданина невозможно привлечь к юридической ответственности, например, за завышение цен на госконтракты или списание стройматериалов, не подтвержденных фактически выполненными работами, за исключением случаев, если в его (гражданина) действиях содержатся признаки преступлений, предусмотренных ст.159 УК РФ (мошенничества), ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями) и ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий).

Уровень нарушений Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» криминологи считают одним из главных индикаторов коррупции в стране, поскольку государство является крупнейшим игроком на рынке, расходуя на закупки колоссальные суммы.

Причинами нарушений Закона о госзаказе являются недостатки системы закупок, сложившиеся ранее и оказывающие отрицательное воздействие на эффективность ее функционирования, которые в законодательном порядке до настоящего времени не устранены.

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения го-

сударственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) содержит антикоррупционные нормы, в частности, регулируются вопросы общественного контроля и общественного обсуждения закупок, в нем имеются положения, содержащие элементы коррупциогенности<sup>1</sup>.

Так, например, при «централизованной закупке» (ст. 26) предусмотрена возможность возложить полномочия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для соответствующих заказчиков на один государственный орган, муниципальный орган, одно казенное учреждение или несколько государственных органов, муниципальных органов, казенных учреждений из числа существующих. Очевидно, что монополизация любой деятельности или даже части ее ведет к использованию ее в корыстных целях.

Кроме того, ст. 27 позволяет ограничить число таких учреждений, которые могут принимать участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с обоснованием его причин, которые должны быть указаны в извещении об осуществлении закупки. Этой же статьей предоставлены преимущества при осуществлении закупок определенным учреждениям и организациям, в частности организациям инвалидов и социально ориентированным некоммерческим организациям. Так, при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей), за исключением случая, если закупки осуществляются у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), заказчик обязан предоставлять преимущества организациям инвалидов в отношении предлагаемой ими цены контракта в размере до пятнадцати процентов в установленном Правительством Российской Федерации порядке и в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации перечнями товаров, работ, услуг (ст. 29). Такие же преференции в закупках предоставлены субъектам малого предпринимательства, социально ориентированным некоммерческим организациям (ст. 30). Такими льготами могут воспользоваться заинтересованные в максимальной прибыли с наименьшими затратами нечистые на руку субъекты предпринимательской деятельности и покровительствующие им должностные лица.

Признаки коррупциогенности норм выявляются в нормах Закона № 44-ФЗ и на стадиях оценки заявок, окончательных

---

<sup>1</sup> Гладких В.И., Старовойтов В.Г. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок: старые и новые подходы // Рос. юстиция. 2013. № 9. С. 47 – 50.

предложений участников закупки и критериев этой оценки (ст. 32). Особенно это касается оценочных характеристик, в частности: оценки качественных, функциональных и экологических характеристик объекта закупки, а также квалификации участников закупки, в том числе наличия у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации, что дает широкие возможности для субъективной интерпретации. В статье 37 «Антидемпинговые меры при проведении конкурса и аукциона» закреплено следующее положение: если в процессе аукциона цена контракта снижается более чем на 25%, аукцион считается несостоявшимся, а заказчик имеет право купить тот же товар неконкурентным способом через запрос предложений. То есть если кто-то предлагает товар слишком дешево, то конкурентный аукцион заменяется на неконкурентный запрос предложений. Таким образом, из данной нормы можно сделать вывод о том, что государство не заинтересовано в низких ценах на закупаемые товары, услуги или, иными словами, с контракта с наименьшей ценой откат будет также меньше.

В настоящее время в Уголовном кодексе отсутствуют составы преступлений, предусматривающие ответственность за злоупотребления в сфере государственных закупок. В лучшем случае такие деяния квалифицируются как мошенничество или как злоупотребление служебным положением, реже – как получение взятки или служебный подлог. Возможно, стоит подумать о криминализации такого деяния, как «заключение заведомо невыгодного контракта для нужд государства», тем более что подобные предложения уже предлагались другими исследователями<sup>1</sup>.

Вместе с тем в связи с неурегулированностью уголовного и бюджетного законодательства до суда реально доходит лишь 0,1% дел, возбужденных по фактам нарушений бюджетного законодательства.

---

<sup>1</sup> *Скосырская Ю.В.* Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми в сфере государственных закупок: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 15; *Гладких В.И., Старовойтов В.Г.* Указ. соч.

Таким образом, состояние законности в бюджетной сфере по-прежнему остается неудовлетворительным, что вызвано несовершенством законодательства, недостаточной эффективностью прокурорского надзора. Данные факторы обуславливают актуальность деятельности контролирующих органов и органов прокуратуры, а также необходимость их взаимодействия в бюджетной сфере.

**М.М. Какителашвили,**  
старший научный сотрудник  
НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

**Некоторые вопросы применения мер  
прокурорского реагирования на незаконные  
нормативные правовые акты  
в социальной сфере**

Результаты анализа докладных записок прокуроров субъектов Российской Федерации, управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах, аналитических записок Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также исследования, проведенные в Научно-исследовательском институте Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, свидетельствуют об активной работе прокуроров по обеспечению законности нормативных правовых актов в социальной сфере.

Выбор мер прокурорского реагирования зависел от ряда факторов, а именно: от характера нарушений законов, их причин, распространенности нарушений, вредных последствий, степени вины правонарушителей, времени совершения правонарушения, возможности устранения правонарушения и др. Во всех случаях должны применяться такие средства, которые позволяют достигать наибольшего эффекта в плане оперативного устранения и предупреждения нарушений единства правового пространства.

В прошедшем году по результатам актов прокурорского реагирования в соответствии с федеральным законодательством приведено 2,6 тыс. региональных нормативных правовых актов (в 2012 г. – 3,1 тыс.), а на уровне местного самоуправления по результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования приведено в соответствии с федеральным законодательством 119 тыс. муниципальных нормативных правовых актов (2012 г. – 124,9 тыс.).

В целях устранения выявленных нарушений законодательства, восстановления прав и законных интересов граждан прокурорами применялись все формы реагирования<sup>1</sup>.

Так, например, несвоевременное приведение в соответствие с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», введенным в действие с 01.09.2013, законов Волгоградской области и нормативных правовых актов органов исполнительной власти послужило основанием для внесения 16.10.2013 представления прокуратуры области в адрес Председателя Волгоградской областной Думы и 31.10.2013 – в адрес Председателя Правительства Волгоградской области. Представления рассмотрены и удовлетворены, в нормативные правовые акты внесены необходимые коррективы.

Другой пример. Прокуратурой Республики Саха (Якутия) мерами прокурорского реагирования приведен в соответствие с федеральным законодательством Закон республики «Об охране здоровья населения в Республике Саха (Якутия)».

Принятие мер прокурорского реагирования способствовало восстановлению нарушенных прав и свобод граждан, прежде всего в социальной сфере. Эти нарушения затрагивают наиболее значимые для общества и государства отношения.

Например, по представлению прокурора Волгоградской области от 22.07.2013 Министру социальной защиты населения области приведены в соответствие с федеральным законодательством приказ Минсоцзащиты области от 16.04.2013 № 321 и Поло-

---

<sup>1</sup> По утверждению прокурорских работников, среди мер реагирования чаще всего применяются: протест (72,2%), представление (36,4%), обращение в суд (29,9%). Опрос проводился среди слушателей факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ноябрь 2013 г. и апрель 2014 г.). Всего было опрошено 137 прокурорских работника.

жение о порядке и условиях оплаты стационарного социального обслуживания в государственных учреждениях социального обслуживания Волгоградской области, которое в нарушение ст. 15, 16 Федерального закона от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» и ст. 2 Федерального закона от 24.07.1998 №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» не обеспечивало возможность получения бесплатного социального обслуживания в стационарных учреждениях социальной защиты населения детям, находящимся в трудной жизненной ситуации (кроме детей-инвалидов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), а также гражданам, не способным к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью, не имеющим родственников, которые могут обеспечить им помощь и уход, если среднедушевой доход этих граждан ниже прожиточного минимума, установленного для Волгоградской области, и гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации в связи с безработицей, стихийными бедствиями, катастрофами, пострадавшим в результате вооруженных и межэтнических конфликтов.

Одной из наиболее острых социальных проблем в субъектах Российской Федерации остается качество и доступность для населения жилищно-коммунальных услуг.

Так, например, по представлению прокуратуры Ульяновской области приведены в соответствие с законодательством 24 нормативных правовых акта Минэкономки об установлении нормативов потребления коммунальных услуг по холодному и горячему водоснабжению при отсутствии приборов учета на общедомовые нужды. По представлению прокуратуры Ульяновской области, внесенному заместителю Председателя Правительства Ульяновской области, отменены 23 ведомственных правовых акта об установлении нормативов потребления коммунальной услуги по отоплению для городов и районов области, после чего произведен перерасчет платы за коммунальные услуги на сумму более 17 млн руб. В связи с допущенными нарушениями законодательства министр и 6 должностных лиц Министерства привлечены к дисциплинарной ответственности.

Прокуратурой Архангельской области опротестовано 38 постановлений агентства по тарифам и ценам области и Минэнерго

госвязи области, которые удовлетворены, нормативы потребления на общедомовые нужды в целом по области по холодному водоснабжению снизились в 6 раз, по горячему – в 4,4 раза.

Так, вопреки Федеральному закону от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» постановлением агентства по тарифам и ценам области от 20.12.2012 № 96-в/18 «Об установлении тарифов на холодную и горячую воду, отпускаемую ЗАО «Архангельсктеплогаз» на территории муниципального образования «Плесецкое» муниципального образования «Плесецкий муниципальный район» превышен предельный индекс изменения размера платы граждан за коммунальные услуги, в связи с чем на указанное постановление прокуратурой области 06.06.2013 принесен протест, который удовлетворен, в оспоренный акт внесены изменения.

Прокуратурой Воронежской области принесен протест на принятый с превышением предоставленных законом полномочий приказ управления по государственному регулированию тарифов от 20.04.2010 № 10-р «Об утверждении административного регламента по исполнению государственной функции «Осуществление государственного контроля в области регулирования тарифов и надбавок в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

Нередко принятие прокурорами мер реагирования в сфере муниципального нормотворчества позволяло восстановить законные права и интересы граждан. Районными и городскими прокурорами оспорено 122 тыс. нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Так, по протесту прокурора Киржачского района Владимирской области приведено в соответствие с федеральным законодательством решение СНД сельского поселения Першинское от 24.04.2013 № 4/13 «Об установлении учетной нормы площади жилого помещения и нормы предоставления площади жилого помещения по договору социального найма», которым в нарушение требований Жилищного кодекса РФ норма предоставления жилого помещения была установлена не в конкретном размере, а в виде предела (до 13 кв.м).

По результатам рассмотрения представлений прокуратур субъектов Российской Федерации, внесенных в целях устранения

причин и условий, способствующих нарушениям законодательства в сфере регионального нормотворчества, в 2013 г. к дисциплинарной ответственности привлечено 150 должностных лиц региональных органов власти (в 2012 г. – 96).

В прошлом году по представлениям прокуроров привлечено к дисциплинарной ответственности в связи с ненадлежащим исполнением своих обязанностей в сфере муниципального нормотворчества 9,9 тыс. (в 2012 г. – 9,1 тыс.) должностных лиц органов местного самоуправления.

В связи с ненадлежащим исполнением служебных обязанностей работниками территориальных органов Минюста России, выразившимся в некачественном проведении правового анализа вступивших в силу региональных нормативных правовых актов, прокуратурами 18 субъектов Российской Федерации в адрес их руководителей внесено 24 представления, которые рассмотрены и удовлетворительны.

Таким образом, эффективность надзорных мероприятий во многом зависит от того, насколько законно, обоснованно, оперативно и полно используются прокурором предоставленные ему законом полномочия.

Избрание меры прокурорского реагирования зависит от характера нарушений законодательства, причин и условий, им способствующих, распространенности правонарушений, наступивших и возможных в будущем вредных последствий, степени вины правонарушителей. Акты прокурорского реагирования должны быть направлены на реальное устранение нарушений закона и обстоятельств, им способствующих, в том числе на восстановление законных прав работников.

При выявлении противоречащих федеральному законодательству региональных нормативных правовых актов, включенных в федеральный регистр, как нам представляется, необходимо добиваться не только отмены таких правовых актов (их изменения), но и вносить представления в отношении территориальных органов Министерства юстиции Российской Федерации по фактам некачественного проведения работниками юстиции правового анализа региональных нормативных правовых актов.

**О.А. Козловская,**  
прокурор отдела по надзору  
за исполнением бюджетного  
законодательства управления  
по надзору за исполнением законов  
в сфере экономики Главного  
управления по надзору  
за исполнением федерального  
законодательства Генеральной  
прокуратуры Российской Федерации

### **Актуальные вопросы прокурорского надзора в сфере обеспечения информационной безопасности**

Развитие правового государства в условиях реализации масштабных преобразований социально-экономических отношений, активной модернизации политико-правовой жизни общества при переходе Российской Федерации на инновационный путь поступательного развития неразрывно связаны со сферой массовой коммуникации.

В утвержденной 07.02.2008 Президентом России Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации (далее – Стратегия) отмечается, что «высокие технологии, в том числе информационные и телекоммуникационные, уже стали локомотивом социально-экономического развития многих стран мира, а обеспечение гарантированного свободного доступа граждан к информации – одной из важнейших задач государств»<sup>1</sup>.

Конституцией Российской Федерации провозглашено право граждан искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29). Граждане активно пользуются этим конституционным правом, так как информация глубоко проникла в жизнь общества, под ее воздействием в значительной мере формируется правовая культура, определенный тип правосознания и поведения граждан. Однако высокую актуальность сегодня приобретают механизмы не только выстраивания информационного взаимодействия индивида, власти и общества, но и обеспечения информационной безопасности.

---

<sup>1</sup> Рос. газ. 2008. 16 февр.

Известно, что информация может быть не только полезной, но и деструктивной для гражданина, поэтому во избежание злоупотребления информацией различные аспекты в этой сфере детально урегулированы в законодательстве.

В частности, Конституция Российской Федерации закрепляет право каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (ст. 23). Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются (ст. 24).

В ст. 9 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» установлено, что ограничение права на доступ к информации допускается лишь на основании федерального закона в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон о персональных данных) определяет понятие «конфиденциальность персональных данных» (ст. 3), устанавливает обязанность лиц, получающих доступ к персональным данным физического лица, соблюдать установленное в ст. 7 этого Закона требование конфиденциальности.

Конечно, было бы иллюзией считать действие перечисленных и других законов синонимом реального переустройства общественных отношений: нарушения прав граждан, в том числе на защиту и сохранность их персональных данных, в России имеют распространённый характер. По данным аналитического центра InfoWatch в сравнении с 2012 г. количество утечек персональных данных в России выросло более чем в 2 раза. Всего в 2013 г. было скомпрометировано 3,1 млн записей персональных данных<sup>1</sup>, а по количеству утечек информации о держателях банковских карт страна занимает 3 место после США и Великобритании<sup>2</sup>. Интересно, что каждая пятая утечка персональных данных в России приходится на госорганы. В 18% случаев информация утекает из компаний, работающих в сфере ЖКХ. Тройку «лидеров» замыкают финансово-кредитные организации – 16%. По мнению аналитиков InfoWatch российские, коммерческие компании и государственные

<sup>1</sup> URL: <http://www.anti-malware.ru/news/2014-02-20/13555>

<sup>2</sup> URL: [http://itsec.ru/newstext.php?news\\_id=97875#sthash.9jcfzYct.dpuf](http://itsec.ru/newstext.php?news_id=97875#sthash.9jcfzYct.dpuf)

органы начнут обеспечивать безопасность персональных данных на должном уровне только в том случае, если за утечки таковых они будут отвечать серьезными штрафами и собственной репутацией<sup>1</sup>.

Неблагополучную ситуацию с соблюдением права граждан на информацию подтверждают и материалы прокурорских проверок.

Так, в начале 2014 г. прокуратура Первомайского района г. Ижевска провела проверку соблюдения законодательства о персональных данных в связи с размещением в СМИ сообщения об обнаружении гражданами на одной из городских улиц свалки мусора с документами Удмуртского отделения ОАО «Сбербанк России». Было установлено, что по неосмотрительности работников одного из офисов банка в ходе ремонтных работ из здания вместе со строительным мусором были вывезены документы, содержащие персональные данные клиентов банка (внутренняя переписка, а также заявления-анкеты на получение потребительских кредитов, решения по кредитным заявкам и др.). По результатам проверки прокуратурой возбуждено производство об административном правонарушении по ст. 13.11 КоАП РФ в отношении заместителя управляющего Удмуртского отделения ОАО «Сбербанк России» (в последующем суд признал его виновным в совершении указанного правонарушения и назначил наказание в виде штрафа). Кроме того, по указанному факту в адрес управляющего Удмуртским отделением Сбербанка России прокуратура внесла представление об устранении нарушений закона (по итогам его рассмотрения 2 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности, приняты меры к недопущению в дальнейшем подобных нарушений)<sup>2</sup>.

Анализируя вопросы безопасности информационного воздействия, нельзя не отметить необходимость изыскания новых способов и средств защиты детей от информации, способной причинить вред их здоровью, репутации, нравственному, духовному и социальному развитию. Несмотря на то что эта задача признана приоритетной для государства как международным, так и российским законодательством, приходится констатировать, что национальная система защиты несовершеннолетних от деструктивного информационного воздействия еще недостаточно совершенна. Подтверждением этому служат многочисленные нарушения в деятельности

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.anti-malware.ru/news/2014-02-20/13555>

<sup>2</sup> URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-86344>

юридических и физических лиц, распространяющих информацию, оборот которой запрещен или ограничен федеральным законодательством (ст. 14 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», ст. 31 Основ законодательства Российской Федерации о культуре, ст. 4, 37 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации», ст. 46 Федерального закона от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» и др.)<sup>1</sup>.

В докладе на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка отметил, что актуальность вопросов безопасности детей в информационном пространстве с каждым годом только повышается. Проведенная прокуратурой в 2013 г. в 27 регионах страны проверка показала, что в этих субъектах Российской Федерации не приняты программы обеспечения информационной безопасности детей, не создана основа для эффективной работы на данном направлении. Как следствие, во многих образовательных, культурных учреждениях администрациями не осуществлены мероприятия по защите детей от негативной информации. Не во всех школах внедрены программы обучения правилам безопасного поведения несовершеннолетних в интернет-пространстве. Всего в прошлом году прокурорами выявлено 12 тыс. нарушений закона в данной сфере. Для их устранения внесено почти 4 тыс. представлений, в суды предъявлено 3 тыс. заявлений с требованиями о защите детей в информационной сфере<sup>2</sup>.

Практика настойчиво указывает на необходимость объединения усилий международного сообщества для предотвращения и пресечения нарушений в информационной сфере, поскольку современные каналы распространения информации по своим возможностям выходят за рамки национальных границ государств. Правонарушение в информационной сфере с помощью современных средств связи фактически может быть осуществлено из любой страны, а потому отсутствие надлежащего законодатель-

---

<sup>1</sup> *Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере информационной безопасности несовершеннолетних: методич. пособие.* М., 2008. С. 3 – 4.

<sup>2</sup> URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-145698>

ства и правоприменительной практики в каждом отдельно взятом государстве угрожает безопасности других стран.

Очевидно, что несогласованность законодательных актов стран мира является одним из основных условий повсеместного распространения преступлений в информационной сфере, в том числе совершенных с использованием средств компьютерной техники. Не случайно лидеры стран «Большой восьмерки» в 2011 г. призвали сообща бороться с цензурой, нарушениями авторских прав, терроризмом и преступлениями против детей в сети. Для этих целей было указано на необходимость координации между государствами, региональными и международными организациями, частным сектором и гражданским обществом, «чтобы помешать, предупредить и санкционировать использование информационных технологий и коммуникаций в террористических и криминальных целях»<sup>1</sup>.

История развития законодательства показывает, что первыми странами, принявшими законы с целью определения уголовной ответственности за преступления в информационной сфере, были Швеция (1973 г.) и США (первый федеральный закон принят в 1986 г., а в 1978 г. – первые законы штатов в Аризоне, Флориде и Вирджинии). В Норвегии соответствующие нормы введены в уголовном законодательстве в 1979 г., в Дании – 1985 г., в Германии – 1986 г., во Франции – 1988 г., в Бельгии и Словакии – 1990 г., в Нидерландах – 1992 г., в Италии – 1994 г. Уголовный кодекс Российской Федерации, в котором определена ответственность за преступления рассматриваемой категории, действует с 1 января 1997 г.

В целом усиление ответственности за нарушение прав и свобод человека и гражданина в информационной сфере рассматривается ведущими странами мира в качестве одного из действенных направлений борьбы с подобными противоправными проявлениями.

В Российской Федерации в настоящее время также планируется ужесточать наказание за факты утечек персональных данных, обязать компании, работающих с такой информацией, сообщать о происшествиях данного профиля в уполномоченный госорган. В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен соответствующий законопроект, ав-

---

<sup>1</sup> URL: <http://ria.ru/world/20110527/380420235.html>

торы которого справедливо полагают, что размер штрафов должен быть поднят до «адекватных наносимому ущербу уровням»<sup>1</sup>.

Однако подобные законодательные новеллы отнюдь не исключают необходимости плодотворной работы специально уполномоченных органов государственной власти в пределах имеющихся полномочий своевременно и качественно реагировать на негативные тенденции, препятствующие свободному и безопасному обращению информации.

Практика показывает, что органы Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) не всегда осуществляют свои полномочия на должном уровне, зачастую активизируют свою работу только после вмешательства прокуратуры.

Так, только после требования Генеральной прокуратуры Российской Федерации в связи с массовыми нарушениями прав граждан в сети Интернет Роскомнадзор в 2010 г. направил в суд иск о признании действий регистратора по обработке данных граждан Российской Федерации нарушающими права неопределенного круга лиц, являющихся субъектами персональных данных, о неприкосновенности частной жизни, с требованием об обязанности регистратора уничтожить незаконно размещенные в сети Интернет персональные данные граждан<sup>2</sup>.

В настоящее время требуется активизация работы органов государственного контроля по пресечению распространения информации, направленной на разжигание ненависти, вражды и насилия; недостоверной информации, включая заведомо ложную рекламу; информации, посягающей на честь и достоинство граждан; фальсифицирующей историю страны и др.

Таким образом, материалы прокурорской практики указывают на необходимость дальнейшего совершенствования правового регулирования общественных отношений в информационной сфере, а также правоприменительной практики. С этим может быть связано внедрение в Российской Федерации более совершенных и сбалансированных механизмов обеспечения информационной безопасности.

---

<sup>1</sup> URL: [http://itsec.ru/newstext.php?news\\_id=97875#sthash.9jcfzYCt.aBIuk5du.dpuf](http://itsec.ru/newstext.php?news_id=97875#sthash.9jcfzYCt.aBIuk5du.dpuf)

<sup>2</sup> Паламарчук А.В. Надзор за исполнением законодательства о персональных данных в сети Интернет // Законность. 2010. № 12. С. 3 – 5.

**Е.А. Куницына,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

**Деятельность органов прокуратуры  
по предотвращению нарушений законодательства  
в сфере охраны лесов от пожаров  
(на примере работы органов прокуратуры  
Республики Коми)**

Надзор за исполнением законов в сфере экологической безопасности отнесен приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» к основным направлениям надзорной деятельности, которую прокуроры осуществляют, используя все доступные источники информации о нарушениях законодательства.

С учетом общественной опасности и массовых нарушений экологического законодательства в части охраны лесов от пожаров Генеральным прокурором Российской Федерации издано указание от 11.05.2011 № 127/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере охраны лесов от пожаров», которым данное направление признано одним из приоритетных.

В соответствии с указанием прокурорам поручено принять исчерпывающие меры к лицам, не выполняющим обязанности по созданию систем предупреждения и тушения лесных пожаров, соблюдению противопожарного режима, допустившим нецелевое использование бюджетных средств, а также по привлечению виновных лиц к уголовной и иной установленной законом ответственности.

Прокуратурой Республики Коми надзор в области обеспечения пожарной безопасности в лесах осуществляется в соответствии с этим указанием, а также приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 10.02.2011 № 30 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного характера и их последствий».

Деятельность по предотвращению нарушений законодательства в сфере охраны лесов от пожаров является важным участком прокурорского надзора в сфере экологической безопасности, в связи с чем органами прокуратуры Республики осуществляется комплекс мероприятий.

Так, в рамках координации деятельности и надлежащего взаимодействия лиц, участвующих в тушении пожаров, органов власти и местного самоуправления, в Республике Коми разработан и согласован с Рослесхозом Сводный план тушения лесных пожаров, Комитетом лесов Республики Коми разработан Регламент тушения пожаров, который предусматривает основные принципы взаимодействия участвующих в организации и непосредственно в тушении лесных пожаров лиц.

При прокуроре Республики регулярно проводятся межведомственные совещания по вопросам организации работы в сфере охраны лесов от пожаров, вырабатывается комплекс мероприятий по совершенствованию надзорной деятельности, перед прокурорами городов и районов, природоохранными межрайонными прокурорами ставятся приоритетные задачи при проведении проверок.

По результатам обобщения результатов надзора прокуратурой Республики разрабатывается и направляется прокурорам городов и районов информационно-методическая литература.

На полугодовых коллегиях прокуратуры Республики Коми подводятся итоги работы органов прокуратуры, в том числе по вопросу осуществления надзора в сфере охраны лесов от пожаров, планируются проверки соблюдения законодательства о пожарной безопасности в лесах и населенных пунктах в органах управления лесного хозяйства, органах местного самоуправления, в Комитете лесов Республики Коми. Результаты проверок обсуждаются на заседаниях рабочих групп по осуществлению взаимодействия в работе по предупреждению, выявлению и устранению нарушений законодательства в сфере лесопользования.

На заседаниях Координационного совета по вопросам местного самоуправления в Республике Коми с участием прокуроров городов и районов, глав муниципальных образований и представителей Администрации Главы Республики Коми и Правительства Республики Коми обсуждаются вопросы готовности населенных пунктов к прохождению пожароопасного периода, проблемы

взаимодействия органов прокуратуры и органов местного самоуправления, обозначаются приоритетные мероприятия, требующие незамедлительного выполнения, особое внимание обращается на ответственность руководителей и иных должностных лиц администраций муниципальных образований за нарушение требований законодательства, направленного на обеспечение пожарной безопасности населенных пунктов и в лесах. По результатам обсуждения вырабатывается комплекс дополнительных мер, направленных на обеспечение противопожарных мероприятий.

В целях надлежащей организации надзора в рассматриваемой сфере 25.05.2012 прокурором Республики Коми издано указание «О мерах по усилению прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере охраны лесов от пожаров», предусматривающее еженедельное поступление в прокуратуру Республики оперативных сведений о принимаемых органами прокуратуры Республики Коми мерах реагирования, а также сведений о лесных пожарах в пожароопасный период.

В 2013 г. на территории Республики зафиксировано 598 пожаров на площади более 33 тыс. га.

Как показало изучение ежедневных сводок Главного управления МЧС по Республике Коми, пожары недалеко от населенных пунктов и дорог особенно часто возникают после выходных дней, что позволяет связывать причины их возникновения в первую очередь с человеческим фактором.

В связи с этим важное значение имеют меры предупреждающего характера, к числу которых относятся: установление особого противопожарного режима с целью ограничения посещения лесов, создание минерализованных полос, обеспечение населенных пунктов средствами предупреждения и тушения лесных пожаров и т.д.

Проверяя исполнение этих требований закона, установлено, что на части территорий, занятых лесами, но при этом расположенных вблизи населенных пунктов, лесопожарные мероприятия не выполняются из-за неопределенного статуса этих лесов.

Для решения данной проблемы организована работа по выявлению территорий населенных пунктов, фактически занятых лесами, но не имеющих статуса городских лесов. Прокурорами в суды в 2012 г. предъявлено 115 заявлений о возложении на органы местного самоуправления обязанности провести лесоустрой-

ство (в 2013 г. – 15, в истекшем периоде 2014 г. – 20), а также разработать и утвердить лесохозяйственный регламент лесничеств, лесопарков, расположенных на землях населенных пунктов муниципальных образований, на которых расположены городские леса, т.е. выполнить требования Лесного кодекса Российской Федерации. Все иски рассмотрены, удовлетворены, организовано исполнение судебных решений.

По сведениям Главного управления МЧС по Республике Коми, по итогам подготовки к летнему пожароопасному периоду (по состоянию на 01.01.2014) в 88 (49,2%) населенных пунктах, подверженных угрозе возникновения лесных пожаров, расположенных на территории Республики, не в полном объеме обеспечены требования пожарной безопасности. Общая готовность к пожароопасному периоду 2014 г. составляет 94%.

По инициативе органов прокуратуры должностными лицами пожарного надзора и Комитета лесов Республики Коми проведены обследования 179 населенных пунктов, непосредственно примыкающих к лесам, выданы предписания об устранении нарушений. Прокурорами предъявлено 47 исков о понуждении к исполнению требований закона по обустройству противопожарных разрывов и минерализованных полос вдоль границ населенных пунктов. Все иски судами удовлетворены.

Принимая во внимание, что лесные пожары наносят наибольший ущерб лесному хозяйству, животному и растительному миру, ввиду выгорания больших площадей леса основными задачами для органов власти являются: быстрое выявление возгорания путем постоянного мониторинга больших лесных площадей, оперативная переброска сил для локализации пожара и его тушения, наличие в удаленных районах технических средств для борьбы с пожарами.

Для решения этих задач в 2013 г. увеличена численность парашютно-десантной пожарной службы до 110 человек, дополнительно построены и введены в эксплуатацию 2 пожарно-химических станции (всего функционирует 5). Продолжено расширение применения авиации при обнаружении и тушении лесных пожаров (в 2013 г. привлечено 10 самолетов). В целях мониторинга лесопожарной обстановки количество камер видеонаблюдения в лесах увеличено (до 16).

Принятые меры позволили добиться повышения эффективности деятельности служб, задействованных в тушении пожаров, снижения тяжести их последствий.

Изложенное свидетельствует о том, что деятельность по предотвращению нарушений законодательства в сфере охраны лесов от пожаров является важным участком прокурорского надзора за исполнением законов в сфере экологической безопасности.

**Е.В. Курилова,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **К вопросу о полномочиях прокурора при осуществлении надзора за исполнением законодательства об административной ответственности**

В словаре русского языка С.И. Ожегова понятие «полномочие» трактуется как «право, предоставленное кому-нибудь на совершение чего-нибудь»<sup>1</sup>.

Традиционно в науке прокурорского надзора полномочия прокурора определяются как «определенная федеральными законами и нормативными правовыми актами Генерального прокурора Российской Федерации совокупность прав и обязанностей прокурора по выполнению возложенных на прокуратуру задач и функций»<sup>2</sup>. В.Г. Бессарабов под полномочиями прокурора понимает круг прав и обязанностей, которыми он наделен для осуществления надзора за исполнением законов и за законностью издаваемых правовых актов<sup>3</sup>. Ф.М. Кобзарев определяет полномочия прокуратуры как правовые средства, которые используются прокурорами для обеспечения верховенства закона, утверждения

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Л.И. Скворцова. М., 2003. С. 543.

<sup>2</sup> Российский прокурорский надзор: учебник / под ред. А.Я. Сухарева. М.: НОРМА, 2001. С. 9.

<sup>3</sup> Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: учебник. М., 2006. С. 194.

единства законности, охраны прав и свобод граждан и достижения других целей<sup>1</sup>.

Полномочия прокурора при организации и осуществлении надзора за исполнением законодательства об административной ответственности — это объем прав и обязанностей, которыми располагает прокурор для осуществления своих надзорной функции в данном направлении в целях выполнения возложенных на прокуратуру задач в рассматриваемой сфере правоотношений.

В науке прокурорского надзора традиционно полномочия прокурора подразделяются на три группы: по выявлению нарушений закона, их причин и способствующих им условий; по устранению нарушений закона; по предупреждению нарушений закона<sup>2</sup>.

Е.Ю. Алхутовой высказывается точка зрения о делении полномочий на две группы: по выявлению нарушений и по их устранению<sup>3</sup>. Заслуживает внимания суждение о возникновении новой группы полномочий прокурора по согласованию отдельных решений поднадзорных органов<sup>4</sup>.

Отдельными учеными направленность прокурорского реагирования определяется «триединой»: принятие мер к устранению нарушений законов, привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении законов и попустительствующих этим нарушениям, профилактика правонарушений<sup>5</sup>. Хотя существует точка зрения, что акты реагирования прокуроров должны быть направ-

---

<sup>1</sup> Кобзарев Ф.М. Правовой статус российской прокуратуры и проблемы его развития: лекция. М. Ин-т повышения квалификации руковод. кадров Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2002. С. 7.

<sup>2</sup> См., напр.: Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: учебник. М.: ТК Велби. Проспект, 2007. С. 195; Григорьев В.Н., Победкин А.В., Яшин В.Н., Калинин В.Н. Прокурорский надзор: учеб. пособие. М., 2007. С. 205–206; Ястребов В.Б. Прокурорский надзор: учебник. М.: Городец-издат. 2001. С. 173; Российский прокурорский надзор: учебник / под ред. А.Я. Сухарева. С. 191.

<sup>3</sup> Алхутова Е.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов об административной ответственности за правонарушения в сфере экономики: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 161.

<sup>4</sup> См.: Прокурорский надзор: учебник / под общ. ред. Е.Ю. Винокурова. 9-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 123–127; Прокурорский надзор: учеб. для бакалавров / Ю.Е. Винокуров [и др.]; под общ. ред. Ю.Е. Винокурова. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2011. С. 123 – 128.

<sup>5</sup> Берензон А.Д., Мелкумов В.Г. Работа прокурора по общему надзору (Вопросы общей методики). М.: Юрид. лит., 1974. С. 13.

лены главным образом на восстановление нарушенных прав, а не только на привлечение виновных лиц к ответственности<sup>1</sup>.

С понятием «полномочия прокурора» тесно связано понятие «правовые средства прокурорского надзора», составляющие часть предоставленных прокурору Законом о прокуратуре полномочий, под которыми понимаются предусмотренные законом и совершаемые в установленном порядке действия по устранению выявленных нарушений законов, а также причин и условий, им способствующих, привлечению к ответственности виновных лиц<sup>2</sup>.

Основные полномочия прокуроров определены в Законе о прокуратуре. Характер и диапазон полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законодательства об административной ответственности определяются спецификой задач надзора за исполнением законов, а также задач, закрепленных в КоАП РФ.

Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов предусмотрены ст. 22 – 25<sup>1</sup> Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>3</sup> (далее – Закон о прокуратуре).

Особенностью прокурорского надзора за исполнением законодательства об административной ответственности является то, что прокуроры используют средства прокурорского реагирования, закрепленные как в ст. 22 Закона о прокуратуре, так и в ст. 25.11 и главе 30 КоАП РФ, а также в АПК РФ. К таковым мерам относят:

    постановление об освобождении лица, незаконно подвергнутого административному задержанию;

    представление об устранении нарушений законов;

    протест на постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб и протестов;

    постановление о возбуждении дела об административном правонарушении;

    предостережение о недопустимости нарушения закона.

---

<sup>1</sup> См. Бут Н.Д., Паламарчук А.В. Защита прокурором прав и свобод субъектов предпринимательской деятельности: монография. М., 2011. С. 192.

<sup>2</sup> Прокурорский надзор: учебник / под ред. Ю.Е. Винокурова 9-е изд. М., 2010. С. 163.

<sup>3</sup> О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Кроме того, при бездействии контролирующего (надзорного) органа к мерам прокурорского реагирования в соответствии с главой 25 АПК РФ относится заявление о привлечении к административной ответственности в соответствии со ст. 204 АПК РФ. Коллизию между нормами КоАП РФ и АПК РФ, не предусматривающего в ч. 2 ст. 202 права прокурора на обращение с заявлением в арбитражные суды, более десяти лет восполняет п. 15 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», который фактически приравнял статус прокурора к статусу органов и должностных лиц, уполномоченных в соответствии с федеральным законом составлять протоколы об административных правонарушениях, и наделял прокурора правами и закрепил обязанности административного органа, которые предусмотрены главой 25 и иными нормами АПК РФ. Между тем, Е.Ю. Алхутова в своем исследовании, посвященном прокурорскому надзору в сфере административной ответственности, не анализирует данное полномочие прокурора<sup>1</sup>.

Очевидно, что назрела необходимость прямого законодательного закрепления права прокурора на обращение с заявлением о привлечении к административной ответственности в арбитражный суд.

В связи с этим предлагаем ч. 2 ст. 202 АПК РФ изложить в следующей редакции: «2. Производство по делам о привлечении к административной ответственности возбуждается на основании заявлений органов и должностных лиц, уполномоченных в соответствии с федеральным законом составлять протоколы об административных правонарушениях (далее в параграфе 1 главы 25 настоящего Кодекса – административные органы), Генерального прокурора Российской Федерации или его заместителей, прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним прокуроров или их заместителей, прокуроров городов, районов, иных территориальных прокуроров, приравненных к ним военных прокуроров и прокуроров специализированных прокуратур или их заместителей (далее в параграфах 1 и 2 главы 25 настоящего Кодекса – прокурор или его заместитель), обратившихся с требованием о привлечении к административной ответственности

---

<sup>1</sup> Алхутова Е.Ю. Указ. соч. С. 161 – 176.

указанных в части 1 настоящей статьи лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность».

Соответственно в ст. 203 – 206 АПК РФ после слов «административного органа» редакции статей дополнить словами «прокурора или его заместителя», а после слов «протокола об административном правонарушении» – словами «постановление о возбуждении дела об административном правонарушении».

Подача заявлений об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности занимает не менее неоднозначное положение в законодательном регулировании полномочий прокурора.

В абз. 2 п. 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» закреплено, что с учетом ч. 1 ст. 202 и ч. 1 ст. 207 АПК РФ, поскольку главой 25 АПК РФ не установлено иное, полномочия прокурора на участие в делах об административных правонарушениях определяются в соответствии с КоАП РФ.

В силу ч. 1 ст. 30.10 КоАП РФ прокурор вправе оспаривать не вступившие в законную силу постановления административных органов по делам об административных правонарушениях в порядке и сроки, которые установлены ст. 30.1 – 30.3 КоАП РФ. Прокурор в пределах своих полномочий вправе приносить протест на постановление по делу об административном правонарушении независимо от участия в деле, а также совершать иные предусмотренные федеральным законом действия (п. 3 ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ).

Вместе с тем прокурор отсутствует в перечне лиц, на основании заявления которых согласно ч. 2 ст. 207 АПК РФ в арбитражном суде возбуждается производство по делам об оспаривании соответствующих решений.

В целях устранения законодательной коллизии необходимо включение в ч. 2 ст. 207 АПК РФ (параграф 2 главы 25 АПК РФ) прокурора как субъекта обжалования решений органов административной юрисдикции о привлечении к административной ответственности, изложив ее в следующей редакции: «2. Производство по делам об оспаривании решений административных органов возбуждается на основании заявлений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, привлеченных к админист-

ративной ответственности в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности, на основании заявлений потерпевших, а также прокурора или его заместителя, обратившихся с протестом на постановление по делу об административном правонарушении и (или) последующие решения по жалобам на это постановление».

При этом целесообразно включить корреспондирующую норму в главу 30 КоАП РФ, в частности, ч. 1 ст. 30.10 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «1. Не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и (или) последующие решения вышестоящих инстанций по жалобам на это постановление могут быть опротестованы прокурором или его заместителем в порядке и в сроки, установленные статьями 30.1, 30.2, частями 1 и 3 статьи 30.3 настоящего Кодекса, а в арбитражный суд – в порядке, предусмотренном Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации».

**М.В. Маматов,**  
ведущий научный сотрудник  
НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

### **Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере миграции**

Развитие современного мира уже невозможно представить без миграции населения – внутренней и внешней, с переселением на постоянное место жительства или временным пребыванием, для трудоустройства и воссоединения с семьей, с целью отдыха, лечения, туризма, паломничества, в связи с ведением традиционного хозяйства, легальной и, к сожалению, нелегальной.

По данным ООН, в 2013 г. число мигрантов на планете достигло рекордного уровня – 232 млн человек, или 3,2% всего на-

родонаселения Земли (т.е. каждый тридцатый человек в мире проживает вне своей территориальной принадлежности, что на 1/3 больше уровня, зафиксированного в начале XXI в.). При этом одной из стран-лидеров по числу принятых мигрантов на мировой арене считается Россия (11 млн мигрантов)<sup>1</sup>.

Для Российской Федерации сложившаяся ситуация – это не только свидетельство высокой миграционной привлекательности, формирующей благоприятную конъюнктуру и большие возможности для дальнейшего поступательного развития страны, но и серьезный вызов, поскольку соответствующие процессы во многом еще не приобрели упорядоченного характера, всецело отвечающего интересам развития российского общества и государства. Сохраняющаяся стихийность в сфере миграции сопровождается возникновением новых угроз национальной безопасности страны, несет дополнительные риски дестабилизации социально-экономической обстановки и общественного порядка, ухудшения этнополитической ситуации, нарастания экстремистских проявлений, эскалации межнациональных конфликтов. Одной из наиболее опасных тенденций последнего времени является незаконная миграция, имеющая значительные масштабы.

На наличие проблем в данной сфере обратил внимание Президент Российской Федерации В.В. Путин: «...очевидно, что нам надо на порядок повысить качество миграционной политики государства. И мы будем решать эту задачу»<sup>2</sup>.

Для реализации положительного потенциала, заложенного в миграционных процессах, вся система управления ими в Российской Федерации сегодня модернизируется. Содержание, принципы и основные направления этой работы определены в утвержденной 13.06.2012 Президентом Российской Федерации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Концепция). Это инновационный документ, в соответствии с которым формируется современная конфигурация государственной миграционной политики, выстраивается стратегия целенаправленного и консолидированного противодействия власти и общества негативным последствиям, сопровождающим миграцию, повышения эффективности государственного регулирования в данной сфере, усиления

---

<sup>1</sup> URL: [http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=20179#.Ukk3N2I\\_Grx](http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=20179#.Ukk3N2I_Grx).

<sup>2</sup> Путин В.В. Россия: национальный вопрос // Независимая газ. 2012. 23 янв.

правопорядка. Именно под влиянием Концепции в настоящее время в целом организуется нормативная правовая среда в данной сфере, анализируется на предмет оптимизации правоприменительная практика, вырабатываются новые институционные механизмы и решения по информационно-методическому обеспечению.

Уникальная миссия в вопросах реализации государственной миграционной политики Российской Федерации принадлежит прокуратуре. Она выступает важным гарантом соблюдения на всех уровнях власти высокой дисциплины в исполнении требований законов, обеспечения единства и укрепления законности на всей обширной территории страны. Причем сегодня именно надзорные средства определяют ключевую роль прокуратуры, авангард наиболее действенных ее полномочий по предупреждению и выявлению недопустимых отступлений от требований закона, реагированию на правонарушения.

В 2013 г. существенно возросло количество выявляемых прокурорами нарушений законов в сфере миграции – отмечено 60 878 соответствующих случаев (в 2012 г. было 32 118, а в 2011 г. – 39 098).

Такая ситуация стала следствием крайне неудовлетворительного состояния законности в данной сфере, что обусловило в соответствии с поручением Президента Российской Федерации изменения в динамике прокурорского надзора в части противодействия незаконной миграции и злоупотреблениям в деятельности органов ФМС России и полиции. Особую актуальность рассматриваемая проблематика приобрела в условиях организации и проведения в Российской Федерации XXVII Всемирной летней Универсиады в г. Казани в 2013 г., XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, XVI чемпионата мира по водным видам спорта 2015 года в г. Казани, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, реализации предложенной Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на Санкт-Петербургском экономическом форуме в июне 2013 г. «дорожной карты» масштабных инфраструктурных проектов (финансирования из Фонда национального благосостояния модернизации Транссиба, создания высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва – Казань и строительства Центральной кольцевой автодороги в Московском регионе), дальней-

шего развития перспективных форм социально-экономической интеграции страны в общемировое пространство (функционирующего в рамках Евразийского экономического сообщества Таможенного союза с участием Беларуси, Казахстана и России, состоявшегося в августе 2012 г. вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию (ВТО) и др.). Благоприятно на эффективности принимаемых мер и в целом правоприменительной практики сказались законодательные новеллы, направленные на ужесточение уголовной и административной ответственности.

Перед всей системой правоохранительных органов Российской Федерации и особенно прокуратурой сегодня остро стоит задача обеспечить высокий уровень законности и правопорядка в сфере миграции и тем самым минимизировать влияние проистекающих из этой отрасли правоотношений проблем на состояние соблюдения прав и свобод человека и гражданина, национальную безопасность Российской Федерации, защищенность реализуемых страной инициатив мировой значимости и эффективность использования ее национальных ресурсов. От прокуроров требуется не допустить ухудшения состояния законности, в режиме оперативного мониторинга уровня исполнения законов содействовать всемерной реализации государственной миграционной политики Российской Федерации, обеспечить в рамках имеющихся полномочий повышение стабильности в обществе и укрепление государственности, правовую защиту интересов мигрантов.

Результаты проведенных в 2013 г. в НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации исследований, в том числе при подготовке пособия «Прокурорский надзор за исполнением миграционного законодательства: актуальные вопросы», а также материалов к заседаниям рабочей группы экспертного совета при Управлении Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан вновь подтвердили давно полученные выводы о том, что в современных условиях органам прокуратуры важно продолжать наращивать усилия, последовательно добиваясь надзорными средствами безусловного исполнения требований законодательства всеми субъектами миграционных отношений, в том числе пресекая факты бездействия уполномоченных органов контроля и надзора, опротестовывая незаконные ведомственные нормативные правовые акты. Прокурорским надзором в рамках соответствующих полномочий долж-

но быть охвачено все многообразие происходящих на поднадзорных территориях взаимосвязанных и взаимообусловленных отношений и процессов в рассматриваемой сфере: вопросы внутренней миграции граждан Российской Федерации; поддержки соотечественников за рубежом и содействия иммиграции на постоянное жительство в Российскую Федерацию; выполнения гуманитарных обязательств Российской Федерации в отношении вынужденных мигрантов; привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации; противодействия незаконной миграции и др. Особое внимание необходимо уделять вопросам профилактики правонарушений. Прокурорам важно ориентироваться на активный поиск имеющихся резервов, чтобы всемерно использовать доступные правовые средства, применять действенные формы и методы надзорной работы для системного и скоординированного противодействия нарушениям в миграционной сфере.

Современный уровень и характер проблем в указанной сфере требуют от прокуроров на системной основе организации мероприятий по обеспечению законности в деятельности подразделений ФМС России, МВД России, Роструда, налоговых органов, региональных и местных органов власти, в том числе при принятии мер по имеющейся информации, а также поступившим обращениям граждан о местах скопления нелегальных мигрантов, фактах незаконной торговли, создания общежитий на объектах строительства, коммунального хозяйства, промышленности.

В целях эффективного противодействия незаконной трудовой миграции необходима организация комплексного мониторинга в сферах жилищно-коммунального хозяйства, торговли, строительства, оперативное пресечение бездействия органов ФМС России, позволяющих виновным работодателям уходить от установленной законом ответственности. Особое внимание органами прокуратуры должно уделяться повышению эффективности взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления и правоохранительными органами для оперативного обмена информацией о состоянии законности в сфере миграции, которые в своей деятельности обязаны добиваться соблюдения прав легальных мигрантов на свободный труд, его вознаграждение, права на безопасные условия труда и проживания, права на медицинскую помощь<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Паламарчук А.В. Задачи прокурорского надзора за исполнением миграционного законодательства // Законность. 2014. № 1. С. 9 – 13.

Конечно, новеллы миграционного законодательства и динамика развития правоприменительной практики обуславливают необходимость систематического всестороннего анализа современного состояния обеспечения прокуратурой законности в сфере миграции с целью разрешения существующих проблем, оптимизации и повышения эффективности прокурорской деятельности, направленной на установление верховенства закона, неукоснительное соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства. Однако и так очевидно, что только активная позиция органов прокуратуры Российской Федерации в решении своих надзорных задач позволит обеспечить оперативное пресечение правонарушений в сфере миграции и их предупреждение.

**М.К. Мержоев,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

**Прокурорский надзор за исполнением законов  
администрациями изоляторов временного содержания:  
предмет и особенности**

Статья 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) определяет предмет прокурорского надзора за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных (в том числе изоляторов временного содержания) как законность содержания лиц в местах содержания задержанных; соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, порядка и условий их содержания.

Вместе с тем, исходя из содержания ряда постановлений Европейского Суда по правам человека, приказов Генерального прокурора Российской Федерации, представляется, что предмет прокурорского надзора за исполнением законов в изоляторах временного содержания (далее – ИВС) гораздо шире, а сам надзор представляет собой комплексное направление прокурорской

деятельности. Проблема, на наш взгляд, заключается именно в том, что прокуроры, проводящие проверки исполнения законов администрациями ИВС, ограничиваются изучением копий протоколов задержания, определением, не нарушаются ли сроки содержания задержанных, а также констатацией соответствия (или чаще – несоответствия) условий содержания задержанных требованиям законодательства России и международных стандартов. При этом вне внимания прокуроров остаются различные нарушения прав задержанных, заключенных под стражу и осужденных, которые в лучшем случае лишь фиксируются как поступившие жалобы.

Ограничения прав, которые претерпевают задержанные, заключенные под стражу вследствие несовершенства правового механизма и в связи с состоянием материальной базы ИВС, нельзя признать отвечающими правовому статусу этих лиц. Это влечет за собой в том числе обращения в Европейский Суд по правам человека. Так, в 2012 г. Европейский Суд по правам человека принял к рассмотрению 6 жалоб от граждан России на ненадлежащие условия содержания в ИВС.

Вместе с тем прокурорскому надзору за исполнением законов администрациями изоляторов временного содержания до последнего времени уделялось недостаточное внимание. Надзор осуществлялся, главным образом, как отмечено выше, за исполнением требований УПК РФ о сроках содержания задержанных. При этом не уделялось достаточного внимания осуществлению надзора за исполнением требований закона о порядке и условиях содержания под стражей в ИВС помимо задержанных подозреваемых также обвиняемых, подсудимых, лиц, осужденных к лишению свободы. В недостаточной степени осуществлялся надзор за исполнением требований закона о бытовых условиях содержания, о своевременном оказании медицинской помощи содержащимся под стражей в ИВС, о соблюдении их прав на защиту, на обжалование неправомерных действий должностных лиц, а также надзор за исполнением законов при производстве в отношении лиц, содержащихся в ИВС, оперативно-розыскных мероприятий.

По нашему мнению, в предмет прокурорского надзора за исполнением законов в ИВС входят, во-первых, исполнение требований УПК РФ о порядке и сроках задержания подозреваемых в совершении преступления; о порядке избрания в качестве меры

пресечения заключения под стражу, о сроках содержания под стражей и порядке их продления как в досудебном, так и в судебном производстве. Это наиболее часто проверяется путем изучения документов, на основании которых подозреваемые и обвиняемые (в том числе и подсудимые) находятся в ИВС, а также путем опроса содержащихся в ИВС лиц. Проверка исполнения в отношении лиц, содержащихся в ИВС, требований УПК РФ, необходимо также выяснять, возбуждено ли уголовное дело, составлен ли протокол задержания, вынесено ли в установленные УПК РФ сроки постановление о привлечении в качестве обвиняемого, допрошены ли лица, содержащиеся в ИВС, в качестве подозреваемых и обвиняемых, обеспечено ли соблюдение их права на защиту, в том числе была ли обеспечена возможность свиданий с защитником, в том числе до начала первого допроса.

Особое внимание необходимо уделить исполнению требований Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (далее – Закон о содержании под стражей). Это, прежде всего, относится к условиям содержания лиц в ИВС. Здесь необходимо иметь в виду также международные стандарты содержания лиц под стражей и постановления ЕСПЧ, в том числе по жалобам лиц, содержащихся в ИВС в Российской Федерации. Так, постановлением ЕСПЧ от 02.05.2013 по делу № 44283/06 «Самарцев против Российской Федерации» признано нарушение властями Российской Федерации требований ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. ЕСПЧ было установлено, что Самарцев в течение восьми месяцев содержался в ИВС в переполненных камерах, в бесчеловечных и унижающих человеческое достоинство условиях. При этом в решении суда было сказано, что оспаривание властями Российской Федерации заявлений Самарцева об иных нарушениях, касающихся бытовых условий в ИВС (необеспечение возможности принимать душ, отсутствие гигиенических принадлежностей и т.д.), не имеет никакого значения, так как сам факт содержания в переполненных камерах уже свидетельствует о нарушении ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Необходимо также проверять исполнение требований закона о содержании под стражей, касающихся раздельного содержания различных категорий подозреваемых и обвиняемых, а также осужденных к лишению свободы и лиц, подвергнутых административному аресту.

Особое внимание необходимо уделить рассмотрению и решению жалоб лиц, содержащихся в ИВС, в том числе расследованию по заявлениям о применении к ним физического насилия, угроз, иных запрещенных законом действий сотрудников ИВС, а также органов дознания, предварительного следствия и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. В упомянутом постановлении ЕСПЧ по делу «Самарцев против Российской Федерации» в качестве допущенного органами власти Российской Федерации нарушения положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод было указано необеспечение эффективного расследования утверждений заявителя о жестоком обращении с ним со стороны сотрудников органов внутренних дел. По нашему мнению, проверка подробных обращений лиц, содержащихся в ИВС, должна быть поручена прокурорам, осуществляющим надзор за следствием и дознанием, а также являющимся уполномоченными прокурорами по надзору за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». При этом должны тщательно проверяться заявления о причинении телесных повреждений, для чего необходимо опрашивать медицинских работников, оказывавших помощь лицу, содержащемуся под стражей, привлекать при необходимости специалистов из числа судебных медиков (в том числе военных), опрашивать лиц, содержащихся совместно с лицом, обратившимся с жалобой, а также сотрудников, находившихся на службе в ИВС и органе внутренних дел.

Необходимо также выяснять, проводились ли в ИВС встречи подозреваемых (обвиняемых) с сотрудниками органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, проводились ли они с разрешения органа, в чьем производстве находится уголовное дело, не допускались ли при этом и при проведении оперативно-розыскных мероприятий в ИВС нарушения Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Эти проверки также должны проводиться уполномоченными прокурорами.

Как показывает практика прокурорского надзора, распространенным является такое нарушение закона, как содержание подозреваемых, обвиняемых и подсудимых в ИВС более 10 суток подряд. Понятно, что это может быть вызвано отдаленностью расположения следственных изоляторов, их недостаточным количеством на территории субъекта Российской Федерации. Вме-

сте с тем прокуроры должны достаточно жестко реагировать на подобные нарушения закона, так как условия содержания в ИВС отличаются от условий содержания в СИЗО и именно с этим связаны введенные законодателем ограничения по времени пребывания подозреваемых, обвиняемых и подсудимых в ИВС.

При проверках выявляются и случаи содержания в ИВС лиц, осужденных к лишению свободы, следующих транзитом к месту отбывания наказания либо переведенных для участия в следственных действиях и в судебных заседаниях из исправительных учреждений в СИЗО. По нашему мнению, это является грубейшим нарушением закона, так как Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (ч. 7 ст. 76) предусматривает создание транзитно-пересыльных пунктов при исправительных учреждениях и следственных изоляторах, но не при ИВС. Прокурорам необходимо проводить проверки по каждому подобному факту и направлять акты прокурорского реагирования руководителям как органов МВД, так и органов ФСИН России.

Столь же грубым нарушением закона является содержание совместно с подозреваемыми и обвиняемыми в совершении преступлений лиц, подвергнутых административному аресту.

Необходимо отметить, что впервые за долгое время был издан специальный приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 08.08.2011 № 237 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, Пограничных органов ФСБ России, на гауптвахтах, в конвойных помещениях судов (военных судов). Вместе с тем необходима дальнейшая разработка методики прокурорского надзора по данному направлению. При этом необходимо иметь в виду, что предмет прокурорского надзора в данном случае гораздо шире, чем это определено ст. 32 действующего Закона о прокуратуре. Эффективность надзора может быть обеспечена лишь согласованными действиями прокуроров, осуществляющих надзор за исполнением законов как непосредственно администрациями ИВС, так и органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие, а также органами и учреждениями, исполняющими наказание, и следственными изоляторами.

**Р.Ю. Немцова,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

## **Правовое регулирование приоритезации прокурорской деятельности**

Приоритеты деятельности органов прокуратуры в значительной мере основываются на состоянии общества и политике государства по различным аспектам их развития.

Правовая политика государства развивается в сложноорганизованной системе темпоральных (фактор времени в праве<sup>1</sup>), пространственных (фактор территорий в построении правовой системы) и социальных противоречий (факторы общественного характера и содержания: экономика, культура, социальная стратификация и пр.)<sup>2</sup>. Последнее связано с влиянием на формирование правовой политики социального развития, характеризующегося позитивными и негативными тенденциями. Естественно, в соответствии с законом диалектического противоречия целью любой правовой политики является укрепление и усиление позитивных тенденций с одновременной нейтрализацией негативных воздействий.

Деятельность прокуратуры как государственного органа в полной мере должна соответствовать целям и задачам позитивного развития общества, его инструмента – Российского государства, в целом, подвергаясь влиянию как внешних, так и внутренних факторов. Поэтому она носит сложный системный характер, требует своевременной и адекватной реакции на складывающиеся общественные реалии. Обязателен учет государственного курса, формируемого Президентом страны, ее парламентом и правительством, выраженного в законодательных, иных нормативных правовых и политико-правовых актах (стратегиях, доктринах, концепциях и др.), для целей адекватного установления прокура-

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Рыбаков В.А.* Время в развитии права (Философско-юридический аспект) // Государство и право. 2010. № 8. С. 81 – 85.

<sup>2</sup> *Малько А.В., Трофимов В.В.* Правовая политика в современной России: проблемы доктринального понимания и формирования // Государство и право. 2013. № 2. С. 12 – 13.

турой приоритетов ее деятельности в процессе обеспечения единства и укрепления законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими прокурорскую деятельность, определяющими ее конкретные направления, в том числе и постоянные (безусловные) приоритеты, являются, в первую очередь, Конституция Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», а также иные федеральные законы и международные договоры, иные акты в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Так, Конституцией Российской Федерации установлено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанность государства (ст. 2).

В то же время в ст. 6 Модельного закона «О прокуратуре»<sup>1</sup> прямо перечислены основные приоритеты деятельности прокуратуры, что придает им нормативный характер на международном уровне и в полной мере соответствует потребностям Российской Федерации.

Определяя в качестве постоянных приоритетов деятельности всех органов прокуратуры соблюдение прав и свобод человека и гражданина, укрепление основ государственности и конституционного строя страны (п. 2 ст. 6 Модельного закона «О прокуратуре»), законодатель возлагает на прокуратуру обязанность по осуществлению деятельности по указанным направлениям, очевидно, с одинаково высоким уровнем интенсивности в любом периоде времени и в различных сферах правовых отношений. Выделенные в Модельном законе приоритетные направления отчасти соответствуют направлениям, обозначенным в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации», а именно: надзор за соблюдением законов (глава 1 раздела III), надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (глава 2 раздела III).

Однако действующими нормами права решены далеко не все вопросы мониторинговой приоритезации прокурорской деятельности, связанные с постоянным и противоречивым развитием

---

<sup>1</sup> Модельный закон «О прокуратуре» принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 16.11.2006 № 27-6.

общественных отношений, нечетко определены достаточность, иерархия и очередность обеспечения реализации приоритетов, их временной характер, количественные и качественные показатели значимости и степени реализации приоритетов, что приводит к неоднозначным подходам в правоприменении, в том числе в оценках эффективности деятельности прокуроров. Представляется, что подобные вопросы могут быть установлены при проведении прокуратурой мониторинга законодательства и правоприменительной практики. При этом правовой мониторинг состояния законности понимается как комплексная и плановая деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации о законодательстве и практике его применения в целях последующего использования результатов этой деятельности при дальнейшем развитии и совершенствовании<sup>1</sup>.

Учитывая правовой характер прокурорской деятельности, представляется, что нормативность приоритетов является неотъемлемым признаком организации и деятельности органов прокуратуры и обусловлена, во-первых, требованиями действующего законодательства в стране, а во-вторых, задачами мониторинга законодательства и правоприменительной практики как одним из основных инструментов выделения приоритетов.

Наряду с нормативностью в регулировании процесса приоритизации прокурорской деятельности необходимо рассматривать и такие его признаки, как достаточную обусловленность, иерархичность, взаимосвязь и очередность исполнения, соответствие имеющимся у органов прокуратуры возможностям (штатным, техническим, информационным, координационным и др.). Указанные признаки неразрывно связаны с нормативностью приоритизации.

Так, иерархичность обеспечивает своевременное и качественное разрешение существующих в обществе вопросов, адекватную реакцию органов прокуратуры на «острые», ключевые проблемы, решающим образом оказывающим воздействие на состояние преступности и законности в целом и нуждающиеся в незамедлительном воздействии со стороны Российского государства, ранжируя деятельность прокуратуры по степени важности, устанавливая очередность «предметов» ее деятельности в каждый

---

<sup>1</sup> *Вербин Д.* Мониторинг прокуратурой законодательства и правоприменительной практики в сфере уголовного судопроизводства // *Законность.* 2012. № 7. С. 22.

последующий период, а также последовательность применения проверочных действий прокуроров и мер прокурорского реагирования. Нормативность и иерархичность совместно с адекватностью оценки достаточности и обусловленности должны отвечать имеющимся силам и средствам органов прокуратуры, так как возможности каждой конкретной прокуратуры ограничены числом прокурорских работников, их уровнем профессиональной подготовки, рамками разумной нормированности их рабочего времени, материально-техническим обеспечением прокуратуры. Проведенный опрос прокуроров показывает, что зачастую продолжительность их рабочего времени составляет в среднем 10 – 12 часов и более в связи с необходимостью неотложного исполнения поручений вышестоящих прокуроров и текущей, в том числе ранее запланированной ими, работы, вытекающих из результатов анализа состояния законности и правопорядка в регионах, городах и районах (об этом сообщили 68% горрайпрокуроров).

Поэтому считаем целесообразным помимо нормативного закрепления и урегулирования вопросов обоснованной минимизации поручений нижестоящим прокурорам о проведении надзорных проверок и приоритезации как правовых сфер в целом, так и деятельности конкретных прокуратур в частности предоставление большей оперативной самостоятельности прокурорам всех уровней по установлению приоритетов и планированию их деятельности с учетом конкретных сложившихся обстоятельств на определенной территории и в определенные периоды времени. Это обстоятельство должны учитывать также и органы, дающие поручения прокурорам (законодатели, Администрация Президента РФ).

Это позволит компенсировать издержки того, что деятельность прокуратуры носит универсальный и всеобъемлющий характер и невозможно одновременно «объять необъятное». Правовые акценты – отправные точки приоритезации прокурорской деятельности, которые не только обеспечат оперативное решение назревших вопросов, но и поднимут на качественно новый уровень деятельность прокуратуры в целом, не позволяя ей «распыляться» по всем видам своей деятельности, и решать реально существующие проблемы. Прокуроры не должны сводить результаты своей деятельности к количественному характеру отчетности, часто «нулевой», непродуктивному планированию и необосно-

ванному расходованию рабочего времени. Укрепление законности и правопорядка в стране возможно только в связи с реальными общественно-политическими и экономическими условиями как в регионах, так и по всей стране.

Негативным последствием неадекватной оценки возможностей отдельной изолированно взятой вышестоящей прокуратуры является искусственное возникновение ситуации «воронки» для всех нижестоящих прокуратур: когда каждое структурное подразделение вышестоящей прокуратуры формирует задания (плановые и внеплановые, срочные и не очень) и направляет их для исполнения. Нижестоящая прокуратура, обладая намного меньшим объемом имеющихся сил и средств, вынуждена осуществлять прокурорскую деятельность по всем указанным направлениям, независимо от реальной потребности конкретной территории и обстоятельств временного периода. Приведенная ситуация в работе прокуратуры приводит к «авралам», по сути, дестабилизирующим и разрушающим элементы организации деятельности органа прокуратуры, постоянно находящегося в указанном режиме, к снижению качества надзорных актов, «пробельности» на участках и направлениях, требующих действительно первоочередного внимания данной прокуратуры.

Другой «ловушкой» приоритезации можно назвать постоянный рост числа приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры, что находит выражение не только в нормативных правовых актах, но и в организационно-распорядительных документах. Так, в сравнении с 2011 г., в 2012 г. количество изданных Генеральной прокуратурой Российской Федерации организационно-распорядительных документов увеличилось с 450 до 471<sup>1</sup>, в которых ориентировали на первоочередное внимание прокуроров к каким-то отношениям, группам населения и прочим объектам экономической и социальной действительности.

Причины такой активности обусловлены желанием придать первоочередное значение направлениям деятельности прокуратуры без учета признака системности приоритезации деятельности прокуратуры, отсутствия механизма корректировки приоритетов после утраты их актуальности в той или иной сфере правовых от-

---

<sup>1</sup> *Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2012 год: информ.-аналитич. записка. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2013. С. 284.*

ношений, на определенной поднадзорной территории в определенный период времени.

Например, придание приоритетности соответствующего направления прокурорской деятельности существует в указании Генерального прокурора Российской Федерации от 11.05.2011 № 127/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере охраны лесов от пожаров», приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 15.05.2010 № 209 «Об усилении прокурорского надзора в свете реализации Национальной стратегии противодействия коррупции» и многих других актах, обязательных для исполнения во всех, в том числе и «нелесных», регионах.

Нагрузка на прокурорских работников играет не последнюю роль в определении приоритетов прокурорской деятельности. Проведенное исследование Научно-исследовательским институтом проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации демонстрирует метод учета рабочего времени для определения потребной штатной численности прокурорских работников районного и городского звена территориальных органов прокуратуры, а также указывает на существующую необходимость увеличения штатной численности прокурорских работников<sup>1</sup>, в том числе с неконтролируемым и даже поощряемым ростом числа приоритетов деятельности прокуроров, сложившейся в ряде мест практикой заполнения всех «клеточек» статистических отчетов любой ценой.

В целях конкретизации руководства деятельностью нижестоящих прокуратур в 2012 г. Генеральным прокурором Российской Федерации принят ряд новых документов, определяющих приоритетные направления деятельности органов прокуратуры на последующий период, а именно: об организации надзора за деятельностью Следственного комитета Российской Федерации вне уголовно-процессуальной сферы; об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности; об обеспечении участия прокуроров в арбитражном и гражданском процессе<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Шинд В.И., Рябцев В.П. Определение штатной численности прокурорских работников районного (городского) звена территориальных органов прокуратуры: Методич. пособие. М., 1997. С. 49.

<sup>2</sup> Там же. С. 284.

Столь расширенный подход в употреблении термина «приоритет» с высокой степенью вероятности создает трудности при осуществлении прокурорской деятельности на местах, в том числе в малокомплектных прокуратурах, штатная численность в которых зачастую не превышает трех человек. Об этом свидетельствуют и результаты проведенных исследований, в том числе путем опроса прокуроров в 16 субъектах Российской Федерации различного должностного положения и специализации.

В этой связи представляется настоятельной потребностью придания нормативного характера термину «приоритет» в прокурорской деятельности, особенно при определении конкретных задач прокуратуры в определенные периоды, издании организационно-распорядительных и нормативных правовых актов.

Это окажет положительное влияние на обеспечение достижения целей и выполнение задач, стоящих перед прокуратурой Российской Федерации на каждом последующем этапе ее деятельности.

Подобная нормативность термина «приоритет» необходима, в первую очередь, при издании актов Генерального прокурора Российской Федерации. Кроме того, возникает целесообразность периодического пересмотра приоритетов со временем или при появлении новых актуальных задач и проблем в обществе и, возможно, инвентаризация данных актов в целях выявления утраты направлений в качестве приоритетных мест в их иерархии, постоянная динамичная коррекция на данной правовой основе.

Требуется отмена соответствующих правовых актов о приоритетности деятельности прокуратуры, утративших значение (с учетом ограниченности возможностей прокуратуры, универсальности и широты задач прокурорской деятельности), правовых сфер, утративших свое значение и актуальность в текущем периоде, в связи с принятием новых законов, иных нормативных правовых актов, а также обязательным ориентированием или информированием Российской Федерации прокуратурами различных уровней, принявших эти акты.

К определению приоритетов в каждой конкретной прокуратуре, включая Генеральную прокуратуру Российской Федерации, региональные, городские или районные прокуратуры, приравненные к ним специализированные прокуратуры, как представляется, следует подходить дифференцированно, учитывая террито-

риальную специфику, наличие «острых» местных проблем, требующих незамедлительного прокурорского вмешательства. Это позволит рационально использовать и реальные возможности (по нагрузке – имеющиеся в прокуратуре силы и средства, штатную численность, профессиональный уровень прокурорских работников, разумно распределять их рабочее время, учитывая реальное материально-техническое обеспечение) конкретных органов прокуратуры.

**М.Л. Огурцова,**  
старший научный  
сотрудник НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Органы государственной власти и местного самоуправления как объекты прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних**

Особенностью надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних является многообразие поднадзорных объектов.

Осведомленность прокурора о структуре объектов прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних, их правовом статусе позволит в полной мере реализовать возложенные на него полномочия, направленные на выявление, устранение и предупреждение нарушений жилищных прав несовершеннолетних.

Одними из основных объектов прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних являются органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, наделенные полномочиями в области жилищных отношений.

Проведенный анализ жилищного законодательства позволяет выделить следующие основные группы полномочий указанных органов:

по формированию, учету жилищного фонда и осуществлению контроля за его использованием и сохранностью, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства;

по предоставлению жилых помещений установленным законодательством категориям несовершеннолетних из различных видов жилищных фондов;

по оказанию мер социальной поддержки отдельным категориям несовершеннолетних (например, предоставление скидки на оплату жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда и оплату коммунальных услуг семьям, имеющим детей-инвалидов);

иные организационные (административные) полномочия.

Результаты прокурорских проверок свидетельствуют о неудовлетворительном состоянии законности в сфере предоставления жилых помещений детям-инвалидам и детям-сиротам, являющимся наиболее уязвимыми социальными группами, в связи с этим указанное полномочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления следует считать одним из наиболее важных.

Серьезную обеспокоенность вызывают нарушения прав детей-инвалидов на обеспечение жилыми помещениями. Представляется, что в ходе организации и осуществления надзора в рассматриваемой сфере, в том числе при планировании проверок, прокурорам необходимо учитывать положения нормативных правовых актов, разграничивающих полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по предоставлению жилья указанной категории несовершеннолетних.

В соответствии с жилищным законодательством на органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации возложены полномочия по обеспечению жилыми помещениями семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г. Семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., согласно ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» обеспечиваются жи-

лым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, а именно Жилищным кодексом РСФСР, действовавшим до 1 марта 2005 г., и ЖК РФ, вступившим в силу с указанной даты.

Поскольку ЖК РФ не предусматривает специального регулирования порядка обеспечения детей-инвалидов жилыми помещениями по договору социального найма, те из них, которые были приняты на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, приобретают и реализуют право на получение жилых помещений муниципального жилищного фонда по договору социального найма на общих основаниях<sup>1</sup>.

В связи с этим к обязанностям органов местного самоуправления относятся обеспечение жилыми помещениями семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 г., в том числе детей: страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2006 № 378; пользующихся в связи с заболеванием креслами-колясками, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат.

Материалы прокурорского надзора свидетельствуют о многочисленных нарушениях жилищных прав детей-сирот, характерных для многих регионов страны. Поскольку дети-сироты имеют право на особую защиту и помощь со стороны государства, в целях реализации их жилищных прав сформирована система органов, на которые возложена обязанность по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Анализ правоприменительной практики позволяет выделить несколько моделей распределения полно-

---

<sup>1</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 12.04.2011 № 551-О-О «По жалобе гражданина Кудряшова Юрия Александровича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 2 и 3 части 1 статьи 14, частей 2 и 3 статьи 49, пункта 4 части 1 статьи 51, части 2 статьи 52, пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

мочий между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Так, в 25 субъектах Российской Федерации<sup>1</sup> вопросы обеспечения детей-сирот жилыми помещениями отнесены к компетенции органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации:

органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего функции управления государственным жилищным фондом;

иных органов (органа) исполнительной власти субъекта Российской Федерации, которые ведут работу непосредственно с детьми-сиротами, их законными представителями по вопросам обеспечения жилыми помещениями, в том числе формируют список детей-сирот и лиц из их числа (органы, осуществляющие полномочия в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан, в сфере образования или социальной защиты).

В 39 субъектах Российской Федерации<sup>2</sup> полномочиями по предоставлению детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшимся без попечения родителей, жилых помещений в соответствии с п. 6 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» наделены органы местного самоуправления. Для осуществления указанных полномочий органам местного самоуправления передаются необходимые материальные и финансовые ресурсы.

---

<sup>1</sup> Санкт-Петербург, республики Алтай, Северная Осетия – Алания, Татарстан, Тыва, Карачаево-Черкесская, Чеченская республики, Забайкальский, Пермский, Приморский, Ставропольский, Хабаровский края, Астраханская, Воронежская, Иркутская, Калужская, Костромская, Курская, Липецкая, Омская, Свердловская, Тульская, Ульяновская области, Ненецкий автономный округ, Еврейская автономная область.

<sup>2</sup> Республики Адыгея, Башкортостан, Дагестан, Ингушетия, Карелия, Коми, Марий Эл, Мордовия, Саха (Якутия), Хакасия, Чувашская республика, Камчатский, Краснодарский, Красноярский края, Амурская, Архангельская, Белгородская, Брянская, Ивановская, Кемеровская, Кировская, Курганская, Магаданская, Мурманская, Нижегородская, Новгородская, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Псковская, Ростовская, Рязанская, Самарская, Сахалинская, Смоленская, Томская, Челябинская области, Ханты-Мансийский автономный округ.

Кроме того, в 19 субъектах Российской Федерации<sup>1</sup> сложилась смешанная модель жилищного обеспечения детей-сирот и лиц из их числа, при которой такими полномочиями наделены и органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, и органы местного самоуправления. При этом в одних субъектах Российской Федерации органы местного самоуправления выполняют функции органа опеки и попечительства, в других регионах – органа управления муниципальным жилищным фондом.

Полагаем, что отсутствие свободного жилищного фонда, а также достаточных денежных средств в бюджете муниципального образования при недофинансировании или задержке финансирования переданных государственных полномочий препятствует осуществлению возложенных на органы местного самоуправления полномочий по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями, в том числе и по вступившим в законную силу решениям судов об обязанности предоставить жилые помещения. Одной из причин многочисленных нарушений жилищных прав детей-сирот является финансовая зависимость органов местного самоуправления, непосредственно предоставляющих жилые помещения, от государственных органов субъектов Российской Федерации, распределяющих денежные средства бюджета субъектов Российской Федерации и субсидий из федерального бюджета на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений.

Поскольку суды придерживаются позиции, согласно которой в такой ситуации осуществление полномочий по обеспечению жилым помещением детей-сирот не может быть поставлено в зависимость от каких-либо условий, в том числе от недостаточности бюджетных средств<sup>2</sup>, органы местного самоуправления

---

<sup>1</sup> Республики Бурятия, Калмыкия, Кабардино-Балкарская Республика, Алтайский край, Владимирская, Волгоградская, Вологодская, Калининградская, Ленинградская, Московская, Новосибирская, Саратовская, Тамбовская, Тверская, Тюменская, Удмуртская, Ярославская области, Чукотский, Ямало-Ненецкий автономные округа.

<sup>2</sup> Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 28.03.2014 по делу № 33-3203/2014 (<http://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/bsr/case/6612755>); апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 23.04.2014 по делу № 33-5630/2014 (<http://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn-->

вынуждены использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий. При этом не все муниципальные образования способны за счет собственных средств предоставить жилые помещения детям-сиротам (например, дотационные муниципальные образования). Меры принудительного исполнения судебных решений в таком случае только усугубляют ситуацию с недофинансированием, возлагая дополнительную финансовую нагрузку на органы местного самоуправления.

В этой связи представляется обоснованной позиция ряда авторов, по мнению которых целесообразность передачи отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления не всегда очевидна<sup>1</sup>.

Полагаем, что в целях единообразия практики реализации жилищных прав детей-сирот предпочтительной следует считать региональную модель обеспечения жильем детей-сирот, которая подразумевает:

формирование единого по субъекту Российской Федерации списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями;

формирование специализированного жилищного фонда для детей-сирот в государственной собственности субъекта Российской Федерации за счет средств субъекта Российской Федерации и субвенций из федерального бюджета;

органы, осуществляющие функции управления государственным жилищным фондом, а также иные органы, которые ведут работу непосредственно с детьми-сиротами, их законными представителями по вопросам обеспечения жилыми помещениями, являются органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

---

p1ai/bsr/case/6644107); апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 05.05.2014 по делу № 33-4376/2014 (<http://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/bsr/case/6658604>) и др.

<sup>1</sup> *Кеня И.А.* Институт местного самоуправления с позиции оптимального соотношения федерального и регионального правового регулирования // *Гос. власть и местное самоуправление.* 2013. № 7. С. 15; *Шугрина Е.С.* Формы и пределы вмешательства органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления // *Гос. власть и местное самоуправление.* 2006. № 7. С. 30.

Представляется, что прокурорам в целях своевременной корректировки бюджетов и обеспечения наличия в них расходных мероприятий, направленных на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями, следует активнее использовать такие полномочия, как подготовка заключений на проекты законов о бюджетах субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, принесение протестов на законы о бюджетах соответствующих уровней.

**А.С. Семенов,**  
младший научный сотрудник  
НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Современное состояние взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и муниципальными органами**

Российские прокуроры традиционно принимали посильное участие в осуществлении взаимодействия с работниками органов государственной власти и муниципальных органов. Мы используем термин «посильное участие», поскольку такое взаимодействие является важным участком внешнефункциональной деятельности прокуратуры, который призван повысить эффективность реализации ее основных форм деятельности – функций. Однако сегодня речь пойдет не о функциональности рассматриваемого вида деятельности, а о ее современном состоянии.

Следует отметить, что за последние десять лет взаимодействие прокуратуры с органами государственной власти и муниципальными органами заметно активизировалось, в определенной мере произошло его качественное улучшение. Этому способствовал ряд обстоятельств.

*Во-первых*, имело место акцентирование внимания прокуроров на взаимодействие с названными органами со стороны руко-

водства страны и Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Здесь стоит вспомнить заседание Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления, которое состоялось чуть более года назад, а также совместное совещание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Минрегиона России по проблемам взаимодействия органов прокуратуры и муниципальных органов, проходившее в конце 2010 г.

Решения, принятые на этих мероприятиях, нашли свое отражение в организационно-распорядительных документах Генерального прокурора РФ, среди которых можно выделить приказ от 21.06.2013 № 252 «О совершенствовании прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства органами государственной власти, местного самоуправления, иными органами и организациями» (далее – приказ № 252). Кроме того, особое значение имеет приказ от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» (далее – приказ № 144).

Из названия приказа № 144 видно, что он направлен на улучшение взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти, органами местного самоуправления в правотворческой сфере. В частности, для углубления сотрудничества прокурорам предписывается: 1) в инициативном порядке разрабатывать проекты законов и иных нормативных правовых актов, непосредственно связанных с компетенцией органов прокуратуры; 2) на регулярной основе участвовать в подготовке законопроектов, разрабатываемых другими органами государственной власти; 3) осуществлять подготовку правовых заключений на проекты законов и иные нормативные правовые акты; 4) принимать участие в обсуждении законопроектов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп.

Что касается приказа № 252, то он затрагивает взаимодействие с органами государственной власти и муниципальными органами, которое осуществляется в рамках надзорной деятельности прокуратуры. Это означает, что взаимоотношения названных органов в большинстве своем выстраиваются не на паритетных на-

чалах, а основаны на формуле «власть – подчинение». Хотя, безусловно, присутствуют и элементы равноправия сторон.

Например, проводятся межведомственные совещания с участием представителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципалитетов. Кроме того, прокуроры задействованы в правотворческом и нормотворческом процессах, начиная со стадии подготовки нормативных правовых актов, инициируя их разработку и принятие. Также представители надзорного ведомства систематически информируют названные органы о состоянии законности и правопорядка.

Возвращаясь к приказу № 252, стоит отметить, что обеспечение законности в деятельности органов государственной власти и муниципальных органов традиционно является одним из важнейших направлений прокурорского надзора, которое охватывает широкий спектр правоотношений.

В связи с этим прокурорам предписывается обеспечивать своевременное поступление из названных органов проектов нормативных правовых актов для их изучения в целях предупреждения принятия незаконных правовых актов и актов, содержащих коррупциогенные факторы.

Кроме того, им необходимо принимать меры к надлежащему исполнению органами государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальными органами требований Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>1</sup>.

Важно также отметить, что в рассматриваемом организационно-распорядительном документе речь идет о мониторинге взаимодействия, т.е. впервые делается акцент на анализе его состояния. В частности, прокурорам предписывается учитывать результаты этой работы при проведении комплексных проверок нижестоящих прокуратур, принимая во внимание всесторонние данные о состоянии законности в регионе (муниципальном образовании), не ограничиваясь статистическими сведениями о принятых мерах реагирования.

---

<sup>1</sup> Парламентская газ. 2009. № 8.

*Во-вторых*, происходило накопление прокурорами положительного опыта работы по вопросам взаимодействия, в том числе путем: 1) регулярного проведения на базе прокуратур субъектов РФ семинаров и научно-практических конференций<sup>1</sup>; 2) проведения в 2009 г. на базе Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации общероссийского семинара для старших помощников прокуроров субъектов Российской Федерации по взаимодействию с региональными органами власти и муниципалитетами<sup>2</sup>; 3) получения прокурорскими работниками дополнительных знаний в процессе учебы на факультетах повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и при прохождении стажировок в вышестоящих прокуратурах.

*В-третьих*, произошли организационные изменения в структуре как Генеральной прокуратуры Российской Федерации, так и прокуратур субъектов Российской Федерации, а именно: 1) в правовом управлении Генеральной прокуратуры Российской Федерации был создан отдел по взаимодействию с палатами Федерального Собрания Российской Федерации и правовому обеспечению деятельности прокуратуры; 2) в 2007 г. введена должность старшего помощника прокурора субъекта Российской Федерации по взаимодействию с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

*В-четвертых*, проблемы взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и муниципальными органами стали рассматриваться в научной и учебной литературе<sup>3</sup>, методических пособиях<sup>4</sup>.

*В-пятых*, продолжается совершенствование правовой основы взаимодействия, прежде всего путем подписания различных

---

<sup>1</sup> К примеру, в прокуратуре Псковской области такой семинар состоялся 12 февраля 2010 г. Он проходил в режиме видеоконференц-связи. На мероприятии обсуждали проблемы нормотворческой деятельности органов местного самоуправления. В работе семинара приняли участие в общей сложности около 300 человек.

<sup>2</sup> Буклет о Генеральной прокуратуре Российской Федерации. М., 2010. С. 48.  
URL: <http://genproc.gov.ru/files/booklet.pdf> (дата обращения: 01.06.2014).

<sup>3</sup> Например, всем известный проект Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Настольная книга прокурора» содержит в себе целую главу, посвященную вопросам взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и местного самоуправления, институтами гражданского общества, а в академическом учебнике «Прокурорский надзор» имеется соответствующий параграф под названием «Взаимодействие прокуратуры с органами публичной власти и институтами гражданского общества».

<sup>4</sup> См., напр.: *Методические рекомендации* по организации органами прокуратуры проверок нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления на коррупциогенность / А.В. Кудашкин и др. М.: АГП РФ, 2010.

соглашений о сотрудничестве, в том числе и на уровне субъектов Российской Федерации.

Здесь стоит обратить внимание на то, что импульс данному процессу придали решения, которые были выработаны при обсуждении проблем взаимодействия прокуратуры и органов местного самоуправления на уровне Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Минрегиона России.

Отдельно хотелось бы отметить роль общественных организаций, среди которых Всероссийский совет местного самоуправления» и региональные ассоциации – советы муниципальных образований субъектов РФ. В рамках диалога они представили довольно конструктивные предложения по решению проблем межведомственного характера. Из этого можно сделать вывод о том, что муниципальное сообщество готово отстаивать свои интересы, в том числе и во взаимоотношениях с контрольно-надзорными органами.

Возвращаясь к соглашениям о сотрудничестве, отметим, что они заключаются в различных сферах общественных отношений, будь то правотворчество, обеспечение единства правового пространства или противодействие коррупции.

Например, не так давно Генеральная прокуратура РФ и Федеральная налоговая служба подписали соответствующий документ, который направлен на организацию информационного обмена сведениями, необходимыми для решения задач по противодействию коррупции – в частности, для осуществления контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам<sup>1</sup>.

Стоит также отметить, что во всех субъектах Российской Федерации (за исключением Республики Крым и г. Севастополя) заключены соглашения о взаимодействии прокуратуры с территориальными органами Минюста России.

---

<sup>1</sup> Соглашение о взаимодействии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Федеральной налоговой службы в области противодействия коррупции от 14.02.2014 № ММВ-23-11/2, № СД-1-14.

URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70496424/#ixzz33kY3yWwD> (дата обращения: 01.06.2014).

Все это, не исключая и иных, не отмеченных выше обстоятельств объективного и субъективного характера, способствует достижению большей слаженности в работе, исключению дублирования, сосредоточению усилий прокуратуры, органов государственной власти и муниципальных органов.

**И.С. Симонова,**  
научный сотрудник НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Организация учета административных правонарушений в Российской Федерации**

Реализация единой государственной политики в сфере официального статистического учета направлена на обеспечение информационных потребностей государства и общества в официальной статистической информации об общественных процессах, происходящих в Российской Федерации<sup>1</sup>.

До 80-х гг. XX в. учет выявленных административных правонарушений существовал на ведомственном уровне и в закрытом режиме. Такой учет в большей степени отражал не уровень правонарушаемости в стране, а деятельность того или иного органа административной юрисдикции. Следует отметить, что в настоящее время статистические данные, фиксируемые в формах отчетности некоторых органов исполнительной власти, носят подобный характер.

Во второй половине 80-х гг. Госкомстатом СССР была введена форма единого отчета о количестве выявленных административных правонарушений и лиц, привлеченных к административной ответственности (форма 1-АП).

Однако, несмотря на предпринятые в СССР попытки организации в масштабах государства учета совершаемых админист-

---

<sup>1</sup> См.: ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 29.11.2007 № 282-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации».

ративных правонарушений, в Российской Федерации по-прежнему нет единого учета всех видов регистрируемых административных правонарушений.

Одним из аспектов, затрудняющих ведение статистического учета административных правонарушений, совершаемых на всей территории Российской Федерации, является то обстоятельство, что законодательство об административных правонарушениях находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72 Конституции Российской Федерации). В субъектах Российской Федерации помимо КоАП РФ действуют законы об административной ответственности за правонарушения, совершение которых характерно для того или иного субъекта<sup>1</sup>.

Поскольку разнообразие законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях делает его затруднительным для сопоставления, была предпринята попытка структурировать административные правонарушения по объекту противоправных деяний. Таким образом, в форме статистической отчетности<sup>2</sup> были выделены следующие нарушения административного законодательства, связанные с: изготовлением и сбытом спиртных напитков домашней выработки; нарушением правил торговли (несанкционированная и придорожная торговля); нарушением общественного порядка (нарушение покоя и спокойствия граждан в ночное время, нарушение правил содержания домашних животных); нарушениями в области экологии.

Изложенное выше свидетельствует о невозможности получения суммарного числа зарегистрированных административных правонарушений, совершенных на территории Российской Федерации, ответственность за которые наступает в соответствии как с федеральным, так и с региональным законодательством.

Тем не менее для того, чтобы оценить актуальность данной проблемы и распространенность административной правонарушаемости на территории Российской Федерации, следует отметить, что ежегодно только подразделениями МВД России в сред-

---

<sup>1</sup>См.: *Симонова И.С.* Основные черты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях // Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых: сб. ст. М., 2013.

<sup>2</sup> См. раздел 3 «Сведения о результатах исполнения ОВД административного законодательства субъектов Российской Федерации» формы статистической отчетности 1-АП МВД России.

нем регистрируется 70 млн административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ (в 2013 г. зарегистрировано 73 701 834 правонарушения). То есть условно каждый второй гражданин России независимо от возраста совершил административное правонарушение, о котором стало известно органам внутренних дел.

В Российской Федерации сложился определенный механизм регистрации выявленных органами административной юрисдикции правонарушений и поступивших в суды дел об административных правонарушениях.

Так, например, распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 671-р утвержден Федеральный план статистических работ, где указаны: субъекты официального статистического учета; наименование официальной статистической информации; периодичность выполнения работ и сроки предоставления информации пользователям. Следует учитывать, что в указанном Федеральном плане статистических работ закреплено только несколько форм статистической отчетности<sup>1</sup> по рассматриваемому направлению деятельности.

Органы административной юрисдикции и должностные лица, уполномоченные составлять протоколы, возбуждать и расследовать дела об административных правонарушениях, принимать по ним соответствующие решения, закреплены в КоАП РФ<sup>2</sup>. Учет и регистрация административных данных, выявленных органами административной юрисдикции или поступивших в суд, ведется в

---

<sup>1</sup> См.: п. 1.7.1 Информация об административных правонарушениях в сфере экономики (Росстат); п. 1.7.2 Информация о результатах проверок по выявлению незаконного производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции (Росстат); п. 2.3.36 Доли исполненных в полном объеме постановлений о применении мер административной ответственности за нарушения законодательства в сфере деятельности ФАС России в общем числе выданных постановлений (с учетом постановлений, отмененных судом) (ФАС России); п. 14.3 Информация об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или аналогов (ФСКН России); п. 64.5 Информация о рассмотрении федеральными судами общей юрисдикции и мировыми судьями дел об административных правонарушениях (Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации).

<sup>2</sup> См.: гл. 23 КоАП РФ (Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях); ст. 28.3 КоАП РФ (Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях); ст. 28.4 КоАП РФ (Возбуждение дел об административных правонарушениях прокурором).

виде как отчетов (докладов, сборников, перечней показателей) о деятельности органа, так и форм статистической отчетности (наблюдения). Порядок заполнения отчетов и форм статистической отчетности (наблюдения) регламентирован ведомственными нормативными актами.

Правила подготовки таких перечней и докладов о деятельности органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, включаемые в них сведения утверждены постановлением Правительства Российской Федерации<sup>1</sup>.

Как было отмечено выше, в Российской Федерации нет единой формы учета административных правонарушений. Единственной формой федерального статистического наблюдения является форма 1-АЭ<sup>2</sup>, включающая в себя сведения о количестве дел об административных правонарушениях в сфере экономики, возбужденных должностными лицами 31 органа исполнительной власти.

В органах исполнительной власти издаются приказы, утверждающие порядок регистрации, формирования и хранения дел об административных правонарушениях. Например, в Федеральной таможенной службе издан приказ от 24.04.2007 № 524 «Об утверждении Положения о порядке учета, регистрации, формирования и хранения дел об административных правонарушениях в таможенных органах Российской Федерации». В таможенных органах Российской Федерации в целях установления единого порядка регистрации и электронного учета сведений по делам об административных правонарушениях был принят приказ ГТК России от 06.08.2002 № 846 «Об утверждении Инструкции о ведении электронных учетных документов по делам об административных правонарушениях».

Ведется работа по межведомственному взаимодействию в сфере выявления и пресечения административных правонарушений, а также их учета и подготовки соответствующей статистической отчетности. Например, Федеральной службой Российской

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 05.04.2010 № 215 «Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)».

<sup>2</sup> Приказ Росстата от 17.07.2013 № 284 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за административными правонарушениями в сфере экономики, рыночными услугами».

Федерации по контролю за оборотом наркотиков совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, МВД России, Минюстом России, Министерством обороны России, МИД России, Минздравсоцразвития России, Минобрнауки России, ФСБ России, ФТС России и Роскосмоса издан приказ от 10.02.2010 № 29/53/70/30/76/1669/75 н/107/49/268/17, которым утверждены формы межведомственной статистической отчетности о результатах борьбы с незаконным оборотом наркотиков в Российской Федерации.

Как отмечает Н.В. Субанова, административно-деликтивная статистика, ее уровень, состояние, структура, динамика, причины и условия, способствующие их совершению, личность правонарушителя и ряд других ее показателей являются необходимой эмпирической базой для эффективной организации прокурорского надзора в целом, а также для проведения прокурорских проверок и иных прокурорско-надзорных мероприятий<sup>1</sup>.

В настоящее время сведения о результатах работы органов прокуратуры в сфере административного преследования отражены в форме статистического наблюдения 511 (ОН)<sup>2</sup> и в форме 559 (АДМ) «О работе прокурора в сфере административного преследования по ст. 5.59 КоАП РФ»<sup>3</sup>. Кроме того, сведения о количестве лиц, привлеченных к административной ответственности по постановлению прокурора, о количестве административных производств, возбужденных по постановлениям прокурора и т.п., содержатся также и в иных формах статистического наблюдения<sup>4</sup>.

В соответствии с КоАП РФ рассмотрение некоторых дел об административных правонарушениях и наложение отдельных видов административного наказания относится к исключительной компетенции суда. Отчет о рассмотрении федеральными судами общей юрисдикции и мировыми судьями дел об административ-

---

<sup>1</sup> Субанова Н.В. Административно-деликтивная статистика и работа органов прокуратуры // Законность. 2010. № 3.

<sup>2</sup> Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 14.12.2012 № 454 «Об утверждении и введении в действие статистического отчета «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» по форме ОН и Инструкции по его составлению».

<sup>3</sup> Письмо Первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации А.Э. Буксмана от 26.10.2011 № 72/1-17д-2011.

<sup>4</sup> См., напр., формы статистического наблюдения: 501 (К), 502 (ФБ), 503 (ПНП), 504(ОЖ), 510(ГМК), 512 (ОНТ), 515 (УСО), 516 (УИС).

ных правонарушениях формируется Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации.

Анализ форм статистической отчетности органов административной юрисдикции позволяет сделать вывод об отсутствии единого подхода к ведению статистического наблюдения. В этих статистических формах содержатся данные: о количестве выявленных административных правонарушений<sup>1</sup>; о количестве составленных протоколов (в отношении физических и юридических лиц)<sup>2</sup>; о числе дел об административных правонарушениях (данные из 31 ведомства)<sup>3</sup>; о количестве назначенных административных наказаний<sup>4</sup>; о количестве рассмотренных дел<sup>5</sup>; о привлечении лиц к административной ответственности и иным показателям и т.д.

В настоящее время законодательно не определен орган, уполномоченный осуществлять единый учет зарегистрированных административных правонарушений. Однако единственным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации, является Федеральная служба государственной статистики<sup>6</sup>.

Следует обратить внимание на практику некоторых государств – участников СНГ. Например, в Республике Беларусь были приняты Закон Республики Беларусь от 09.01.2006 «О единой государственной системе регистрации и учета правонарушений»

---

<sup>1</sup> Форма 577 (1-АП). Сведения об административной практике органов внутренних дел Российской Федерации. Сведения об административных правонарушениях, выявленных органами внутренних дел Российской Федерации. Форма 1-БДД. Сведения о состоянии безопасности дорожного движения. Количество административных правонарушений в области дорожного движения.

<sup>2</sup> Форма 3-ГПН. Сведения об административно-правовой деятельности органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы на территории Российской Федерации.

<sup>3</sup> См.: Сведения о выявленных административно-юрисдикционными органами административных правонарушениях в сфере экономики (ф. 1-АЭ).

<sup>4</sup> Форма 555. Отчет о деятельности Госавтоинспекции. Сведения об административных наказаниях, назначенных за нарушение норм и правил, действующих в области дорожного движения.

<sup>5</sup> Форма № 1-АП. Отчет о рассмотрении федеральными судами общей юрисдикции и мировыми судьями дел об административных правонарушениях.

<sup>6</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 02.06.2008 № 420 «О Федеральной службе государственной статистики».

и постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20.07.2006 № 909 «Об утверждении Положения о порядке функционирования единой государственной системы регистрации и учета правонарушений». Во исполнение этих нормативных правовых актов информационно-аналитические подразделения МВД Республики Беларусь были наделены полномочиями по заполнению единого государственного банка данных о правонарушениях, включающего в себя всю совокупность сведений о зарегистрированных правонарушениях.

В Республике Казахстан во исполнение требований Закона Республики Казахстан «О Прокуратуре» Генеральный прокурор Республики Казахстан издал приказ от 12.11.2012 № 134 «Об утверждении централизованного банка данных об административных правонарушениях и лицах, их совершивших, и утверждении Инструкции по его ведению». В этом приказе утвержден единый порядок учета административных правонарушений и лиц, их совершивших, всеми органами административной юрисдикции Республики Казахстан. Централизованный учет осуществляется Комитетом по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан путем ведения централизованного банка данных.

Вопрос об унификации учета административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена КоАП РФ, поднимался неоднократно. Например, А.Н. Дерюга разработал проект программы межотраслевого учета административных правонарушений<sup>1</sup>, авторским коллективом под руководством А.В. Мелехина разработана единая форма учета административных правонарушений<sup>2</sup>.

Унификация статистического учета административной правонарушаемости позволит проводить не только анализ состояния, структуры и динамики регистрируемых административных правонарушений, но и исследовать причины и условия их совершения, принимать меры, направленные на предупреждение противоправных проявлений.

---

<sup>1</sup> *Дерюга А.Н.* Проект правил межотраслевого учета административных правонарушений // Административное право и процесс. 2009. № 1.

<sup>2</sup> *Мелехин А.В. Симонова И.С.* Административные правонарушения в Российской Федерации: статистический анализ: научн. докл. М., 2012.

**Е.Ю. Синельщикова,**  
старший прокурор отдела  
по надзору за соблюдением  
федерального законодательства,  
прав и свобод граждан  
управления по надзору  
за соблюдением федерального  
законодательства прокуратуры  
г. Москвы

### **О некоторых проблемах защиты прокуратурой прав инвалидов**

Термин «инвалид» происходит от латинского корня *valid* – «действенный, полноценный, могущий», в буквальном смысле означает «непригодный», «неполноценный». Социальный характер государства, установленный в качестве основы конституционного строя Российской Федерации, предполагает заботу о тех членах общества, которые в силу ограниченных возможностей, вызванных различными жизненными факторами, оказываются неспособными обеспечить необходимый уровень жизни для себя и нетрудоспособных членов семьи.

Предназначение прокуратуры закреплено в ст. 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» одна из основных функций прокуратуры – надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Виды прав и свобод граждан, исполнение и соблюдение которых является предметом прокурорского надзора, законодатель не конкретизировал. По смыслу Закона прокуратура надзирает за соблюдением всех прав и свобод гражданина во всех правоотношениях.

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» надзор за соблюдением прав и свобод человека и

гражданина определен как основное направление деятельности органов прокуратуры (п. 1). Прокуроры обязаны осуществлять его независимо от поступления информации о нарушениях законности, используя для этого право участия в заседаниях законодательных (представительных), исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также периодические проверки<sup>1</sup>.

Вследствие универсальности своей компетенции и постоянной нацеленности на принятие всего арсенала предоставленных полномочий во всех сферах правоотношений прокурор сегодня – самый авторитетный представитель государства, от своевременности вмешательства которого зачастую зависит и получение гражданами заработной платы, и поступление горячей воды в водопровод, и отопление жилых домов, и защита предпринимателей от произвола чиновников, и даже своевременность уборки весной наледи, свисающей с крыш домов.

Одна из насущных проблем, стоящих сегодня перед прокуратурой, – освобождение прокуратуры от не свойственных ей функций и смещение акцентов в ее деятельности на правоотношения, приобретающие повышенное общественное значение<sup>2</sup>.

Представляется, что в перспективе правозащитная деятельность органов прокуратуры должна приобрести новые формы и содержание. Нуждается в пересмотре вопрос о приоритетах прокурорского надзора. На протяжении последних двадцати лет главным направлением деятельности считается охрана прав и законных интересов граждан. Однако, как справедливо указывается законодателями, прокурор изначально в России, да и за рубежом – это государственный юристконсульт, адвокат государства. Главное назначение прокуратуры видится в укреплении единства Российской Федерации<sup>3</sup>.

Обозначенное предпочтение государственным интересам не должно приводить к забвению интересов личности. Необходимо устранить сложившиеся на сегодня перекосы в выборе предмета надзора в социальной сфере. Так, зачастую без должного проку-

---

<sup>1</sup> Паламарчук А.В. Деятельность органов прокуратуры по надзору за соблюдением социальных прав граждан // Законность. 2012. № 9.

<sup>2</sup> Васюшкин В. Пределы прокурорского надзора // Законность. 2010. № 11.

<sup>3</sup> Стенограмма заседания Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 12.02.2014. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/4014/>

рорского внимания не должны оставаться такие направления и сферы надзора, где без участия и вмешательства прокурора устранение нарушений действительно невозможно.

Основаниями прокурорских проверок должны являться не все сведения о фактах нарушения закона, а лишь те, которые требуют вмешательства органов прокуратуры и принятия мер прокурором<sup>1</sup>.

Уязвимость социального положения инвалидов и неспособность самостоятельной реализации и отстаивания своих прав и законных интересов придают особую значимость осуществлению прокурорского надзора за соблюдением прав этой социально незащищенной категории граждан.

На приоритетность данного направления надзорной деятельности прокуратуры указывает и вышеупомянутый приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 (п. 6).

В органы прокуратуры поступают неединичные жалобы и заявления граждан, нуждающихся в особой социальной и правовой защите. Практика показывает, что многие социально незащищенные граждане восстанавливают свои права именно на досудебной стадии, поскольку судебные процедуры сегодня весьма длительны и связаны со значительными материальными и временными затратами<sup>2</sup>.

Однако на фоне общих показателей результатов надзорной деятельности прокурора данные цифры весьма незначительны. Доля выявленных нарушений прав инвалидов составляет 3,5% от числа нарушений в сфере прав и свобод человека и гражданина и только 2% от общего числа установленных прокурором нарушений действующего законодательства.

Данные цифры говорят о нечеткости пределов надзора, позволяющих прокурорам выполнять работу, которую призваны выполнять иные государственные органы. Подменой системы государственного контроля органы прокуратуры возлагали ранее и

---

<sup>1</sup> *Ерғашев Е.Р.* Обоснованность проведения проверок исполнения законов как принцип прокурорского надзорно-охранительного права // Рос. следователь. 2007. № 23; *Прокурорский надзор: учебник* / под ред. О.А. Галустьяна. М.: Закон и право, 2004. С. 118; *Козлов А.Ф.* Прокурорский надзор в Российской Федерации. Екатеринбург, 1999. С. 68.

<sup>2</sup> *Паламарчук А.В.* Указ. соч.

возлагают теперь на себя выполнение действий, несовместимых с их правовым статусом.

Оценка эффективности работы по количеству, а не по качеству сделанного втягивает прокуроров в постоянную гонку с показателями предыдущих лет. Ежегодный рост количества вынесенных актов прокурорского реагирования не может не сказаться на их качестве, а также на загруженности прокурорских работников, которым становится некогда проводить проверки, отвечающие стоящим перед прокуратурой задачам.

В Российской Федерации в настоящее время насчитывается около 13 млн инвалидов, что составляет 8,8% населения страны. Вместе с тем полных и объективных данных о количестве инвалидов в нашей стране нет, что существенно затрудняет осуществление прокурорского надзора за соблюдением прав указанной категории граждан.

В соответствии с действующими правилами признание гражданина инвалидом носит заявительный характер. Человек должен самостоятельно обратиться в бюро по месту жительства для прохождения медико-социальной экспертизы, установления группы инвалидности и получения индивидуальной программы реабилитации.

Оформление индивидуальной программы реабилитации зачастую служит препятствием по признанию гражданина инвалидом. Уже на этом этапе немалая часть людей с ограниченными возможностями выпадает из официального статуса «инвалидов».

Существенно затрудняет подачу жалобы и малая информированность инвалидов о своих правах, полномочиях прокурора и бесплатности защиты их интересов прокурором как в органах государственной власти, так и в суде. Источники информации не являются обязательными и релевантными, поэтому информация часто носит случайный и не всегда достоверный характер. Как следствие инвалид не всегда уверен в своих правах.

Указанные проблемы ведут к латентному характеру нарушений прав инвалидов и не позволяют получить объективные данные о количестве таких нарушений.

Кроме вышеназванных причин это можно объяснить и серьезными психологическими комплексами из-за явной и скрытой дискриминации. Эта дискриминация может строиться на предрассудках со стороны общества к тем, кого оно считает «ненор-

мальными», либо на мнении о том, что инвалиды не могут эффективно пользоваться своими правами и исполнять свои обязанности. А действовать через представителя могут далеко не все, поскольку это требует серьезных материальных затрат.

В этой связи особую значимость приобретают возможности прокурора по информированию населения о существующих полномочиях по защите и восстановлению нарушенных прав лиц с ограниченными возможностями.

При разрешении обращений граждан и решении вопроса о необходимости вмешательства прокурор должен исходить не только из легального определения понятия «инвалид», но и учитывать иные социально-экономические факторы: проживание человека совместно с другими членами семьи, способными оказать необходимую помощь, уровень его дохода и степень физической активности и др. Проведение такой оценки прокурором возможно лишь на основе имеющейся в обращении информации и исходя из собственной интуиции. Ведь при подаче заявления гражданином в органы прокуратуры обязанность по подтверждению статуса инвалида на него не возложена.

Следует учесть также вопросы доступности окружающей среды и информации для инвалидов. Бывает сложно, а иногда и невозможно человеку с нарушением опорно-двигательного аппарата или зрения выйти из своего дома и добраться до органов прокуратуры или служб почтовой связи, особенно если необходимо использовать общественный транспорт. Кроме того, прокурорские работники не обеспечены специальными коммуникативными технологиями для общения с инвалидами по зрению и слуху (сурдоперевод и азбука Брайля), что сильно ограничивает возможность таких лиц использовать свое право на обращение в прокуратуру.

Для решения проблем доступности окружающей среды в системе здравоохранения, нотариата для лиц с ограниченными возможностями предусмотрена такая возможность оказания им помощи, как выезд врача, нотариуса на дом. В системе прокуратуры эта проблема до настоящего времени не разрешена. Согласно п. 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором. Из из-

ложенного следует, что даже при выявлении необходимости личного прихода к заявителю-инвалиду правовые средства для осуществления задуманного у прокурора отсутствуют, ведь любые проверочные мероприятия он вправе осуществлять лишь после поступления сигнала о факте нарушения закона.

Однако вряд ли следует отдельно закреплять подобные правомочия прокуроров. Представляется, что в таких случаях необходимая помощь, в том числе при составлении соответствующего заявления в органы прокуратуры, лицам с ограниченными возможностями должна оказываться центрами социальной защиты граждан.

Отдельного внимания заслуживает вопрос разрешения обращений лиц, признанных судом недееспособными. Многие чиновники склонны преувеличивать количество разрешаемых обращений психически больных граждан. Надо заметить, что на долю душевнобольных приходится не более 2 – 3% обращений. Однако рассматриваемые жалобы свидетельствуют о том, что и права указанной категории лиц могут нарушаться, они тоже нередко нуждаются в помощи. Недопустимо обманывать этих лиц обещаниями «разобраться» и «принять меры». Формальное, высокомерное отношение к человеку с больной психикой только увеличивает его желание вести тяжбу.

Возможности же ведения дел через представителей ограничиваются серьезными материальными затратами. Должностные лица в свою очередь активно пользуются уязвимостью и социальной незащищенностью инвалидов.

Соблюдение прав инвалидов является одной из многочисленных проблем реализации прав лиц с ограниченными возможностями здоровья. Отношение общества и существующая государственная социальная политика способствуют созданию у них иждивенческих настроений и препятствуют поиску какой-либо материальной и психологической независимости от родственников и социальных служб. Ограниченный жизненный опыт, невозможность получить полноценное образование в среде своих сверстников, агрессивность окружающей среды лишают их каких-либо перспектив в жизни.

Законодательство в сфере защиты прав инвалидов недостаточно проработано и содержит большое количество пробелов, нормы разбросаны по различным нормативным правовым актам,

существует дублирование одних и тех же положений в нескольких нормативных правовых актах. В регулировании особенностей правового положения инвалидов отсутствует системный подход и какие-либо единые принципы. Все это затрудняет применение действующего законодательства, а также осуществление всестороннего прокурорского надзора в указанной сфере. В этой связи особую роль приобретает выработка единого подхода к регулированию правового положения инвалидов, систематизация законодательства в указанной сфере с учетом научно разработанной позиции.

Представляется необходимым издание приказа Генерального прокурора Российской Федерации об организации прокурорского надзора за соблюдением прав инвалидов. Указанные меры позволили бы не только повысить эффективность прокурорского надзора в сфере защиты прав социально уязвимой категории населения, подчеркнуть его высокий статус в системе государственных гарантий прав лиц с ограниченными возможностями, но и в целом улучшить правовое положение инвалидов в Российской Федерации.

**С.В. Сорокин,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Надзор за исполнением законов о рекламе: разграничение компетенции прокуроров и федерального антимонопольного органа**

По мнению заместителя руководителя Федеральной антимонопольной службы России А.Б. Кашеварова, социально-экономическое развитие современной России трудно представить без рекламы и иных форм маркетинговых коммуникаций, которые пронизывают все сферы экономики и связывают ее с обществом и потребителями товаров и услуг. Не менее значима роль рекламы в формировании единого экономического пространства страны, в развитии добросовестной конкуренции на товарных

рынках. Опосредуя конкурентные отношения, маркетинговые коммуникации и реклама во многом определяют положение хозяйствующих субъектов на рынке<sup>1</sup>.

В юридической литературе<sup>2</sup> и буквальном толковании норм права определены общие требования законодательства к рекламе: добросовестность, достоверность, требования, обязательные при рекламировании товаров (ч. 4 – 11 ст. 5 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»), защита прав и интересов несовершеннолетних при осуществлении рекламной деятельности.

При таких условиях неизбежным является столкновение различных финансовых и политических интересов. Потребитель заинтересован в уменьшении количества рекламы и снижении ее навязчивости, производитель же, напротив, заинтересован в увеличении как количества рекламы, так и охвата аудитории.

Несмотря на отсутствие в настоящее время законодательно закрепленного понятия «заведомо ложная реклама», опасность такой рекламы заключается в том, что под видом продукции высшего качества происходит реализация товаров более низкого сорта или под видом оказания одной услуги лицу фактически оказывается другая, гораздо ниже оплачиваемая услуга. Заведомо ложная реклама дает искаженную информацию. Побуждая приобрести тот или иной товар, воспользоваться какой-либо услугой, такая реклама зачастую приводит своих потребителей в состояние стресса, а порой и к психическим заболеваниям, вызванным стрессом, полученным в результате, например, крушения финансовой пирамиды и потери вложенных средств<sup>3</sup>.

Действующий Федеральный закон «О рекламе» предусматривает административную и гражданско-правовую ответственность за нарушение положений закона, однако необходимо отметить, что ранее уголовным законодательством (ст. 182 УК РФ) предусматривалась уголовная ответственность за заведомо ложную рекламу, т.е. за использование в рекламе заведомо ложной информации относительно товаров, работ или услуг, а также их

<sup>1</sup> URL: <http://www.fas.gov.ru/>

<sup>2</sup> *Мальшева М.Ф., Попов А.В.* Правовое регулирование рекламной деятельности: учеб.-практ. пособие. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2012. С. 40.

<sup>3</sup> *Карягина А.В.* Законодательное регулирование рекламной деятельности в российском государственно-правовом пространстве: вопросы юридической ответственности // СПС «КонсультантПлюс».

изготовителей (исполнителей, продавцов), совершенное из корыстной заинтересованности и причинившее значительный ущерб.

В современном законодательстве, определяющем контрольные (надзорные) полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в целом, наиболее частым определением указанных функций встречается именно «надзор, государственный надзор», ранее представлявшийся как исключительно основополагающая функция органов прокуратуры.

При этом следует учитывать, что надзор и контроль суть разные виды деятельности, при которых в процессе надзора, например, прокурор не вправе сам лично устранять нарушения, а контрольный орган это делать не только может, но и обязан (путем выдачи предписаний и контроля за их исполнением); контроль – всегда управленческая функция, а надзор – нет; прокурорский надзор охватывает все сферы правоприменения, подлежащие государственному контролю (в современной интерпретации – надзору), а государственные органы только узкую часть закрепленных за ними действующим законодательством контрольно-надзорных полномочий.

При таких условиях полагается правильным законодательное закрепление указанных понятий в тех смыслах и за теми органами, полномочия которых и по смыслу, и по содержанию могут отвечать предъявляемым данным понятием требованиям.

Однако поскольку рассматриваемый вопрос требует более глубокого изучения и анализа имеющейся правоприменительной практики, в настоящей статье рассматриваются основные отличия прокурорского надзора от остальных (некоторых) видов контрольно-надзорных органов, осуществляющих полномочия в сфере рекламы.

Полномочия органов государственной власти по надзору в сфере рекламы, а также ответственность за нарушения рекламного законодательства определяются гл. 5 Федерального закона «О рекламе».

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 33 этого Закона государственный надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе осуществляется антимонопольным органом в пределах своих полномочий.

Согласно Положению о Федеральной антимонопольной службе, утвержденному постановлением Правительства РФ от

30.06.2004 № 331, ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением законодательства в сфере рекламы.

Осуществляя функции по контролю, этот государственный орган предупреждает и пресекает факты ненадлежащей рекламы, направляет рекламодателям, рекламопроизводителям и рекламораспространителям предписания о прекращении нарушений законодательства о рекламе, выносит обязательные к исполнению решения об осуществлении контррекламы, направляет материалы о нарушениях в органы, выдавшие лицензию участнику рекламной деятельности, для решения вопроса о приостановлении или о досрочном аннулировании лицензии на соответствующий вид деятельности<sup>1</sup>.

Также в компетенцию федерального антимонопольного органа входит предъявление исков в суды общей юрисдикции и арбитражные суды.

При осуществлении надзорной деятельности следует всегда учитывать, что Федеральным законом от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» внесены изменения в Федеральный закон «О рекламе». В связи с этим в настоящее время четко установлено, что к отношениям, связанным с организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного надзора в сфере рекламы, применяются положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с учетом отдельных особенностей.

В субъектах Российской Федерации создаются различные государственные органы, наделяемые полномочиями в сфере регулирования отношений, возникающих при осуществлении рекламной деятельности. В качестве примера можно привести действующий в Правительстве Москвы Департамент средств массо-

---

<sup>1</sup> *Российское предпринимательское право*: учеб. под ред. И.В. Ершовой и Г.Д. Отнюковой М.: Мин. образования и науки РФ, Моск. гос. юрид. академия им. О.Е. Кутафина, 2011. С. 640.

вой информации и рекламы города Москвы, Положение о котором утверждено постановлением Правительства Москвы от 22.02.2011 № 45-ПП<sup>1</sup>.

Согласно п. 1 указанного Положения Департамент средств массовой информации и рекламы города Москвы является отраслевым органом исполнительной власти города Москвы, осуществляющим функции по разработке и реализации государственной политики в сфере средств массовой информации, мультимедийных услуг, кинопроизводства, полиграфии, книгоиздания, книжной торговли, распространения периодической печати и электронных носителей информации, наружной рекламы, праздничного, тематического и рекламно-информационного оформления города Москвы, за исключением праздничной иллюминации и межотраслевой координации рекламной деятельности в городе Москве.

Также необходимо отметить роль органов местного самоуправления при реализации полномочий, предоставленных действующим законодательством о рекламе, в частности полномочий в сфере размещения наружной рекламы.

В соответствии с ч. 9 ст. 19 Федерального закона «О рекламе» установка рекламной конструкции допускается при наличии разрешения на установку рекламной конструкции, выдаваемого на основании заявления собственника или иного указанного в ч. 5 – 7 этой статьи законного владельца соответствующего недвижимого имущества либо владельца рекламной конструкции органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществить установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

Контрольными же являются полномочия, установленные ч. 9.3, 10 ст. 19 Федерального закона «О рекламе».

Так, лицо, которому выдано разрешение на установку рекламной конструкции, обязано уведомлять орган местного самоуправления, выдавший такое разрешение, обо всех фактах возникновения у третьих лиц прав в отношении этой рекламной конструкции (сдача рекламной конструкции в аренду, внесение рекламной конструкции в качестве вклада по договору простого товарищества, заключение договора доверительного управления,

---

<sup>1</sup> URL: [http://dsmir.mos.ru/legislation/lawacts/?PAGEN\\_1=2](http://dsmir.mos.ru/legislation/lawacts/?PAGEN_1=2)

иные факты), а в случае установки рекламной конструкции без соответствующего разрешения она подлежит демонтажу на основании предписания органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа, на территориях которых установлена рекламная конструкция.

Обладая общими признаками государственной власти, прокурорско-надзорная власть имеет ряд специфических черт: независимость от федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и т.д. (характер и объем властных полномочий прокурора может изменить только представительный, законодательный орган страны); обусловленность применения власти правонарушением (власть прокурора реализуется, как правило, в связи с нарушением закона); многообразие правовых средств реализации власти (это объясняется широкой компетенцией органов прокуратуры по осуществлению надзора и разнообразием конкретных направлений прокурорско-надзорной деятельности); зависимость объема власти от степени социальной опасности правонарушения; реализация власти без административного вмешательства в оперативную деятельность соответствующих государственных органов, хозяйствующих субъектов, органов местного самоуправления, военного управления, общественных объединений<sup>1</sup>.

Являясь «системообразующим ядром государственного контроля», прокурорский надзор в этом смысле сохраняет универсальные полномочия, не ограниченные сферой правового регулирования, в отличие от других органов, которые вправе проводить проверки только в соответствии с предметом деятельности. Не заменяя и не подменяя органы государственного контроля, прокурорский надзор выступает дополнительной гарантией законности в их деятельности<sup>2</sup>.

Одна из отличительных черт прокурорского надзора от иных видов контрольно-надзорных органов (в том числе вышеуказанных) как раз и заключается в закреплении в ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» его

---

<sup>1</sup> Николаева Л.А. Надзор прокуратуры: проблемы теории и практики // Прокурорская и следственная практика. 1997. № 2. С. 84 – 85.

<sup>2</sup> Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М.: Изд. дом «Городец», 2007.

предмете как соблюдения Конституции Российской Федерации и исполнения законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными министерствами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Согласно ст. 24.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Генеральный прокурор РФ и назначаемые им прокуроры осуществляют в пределах своей компетенции надзор за соблюдением Конституции России и исполнением действующих на территории Российской Федерации законов при производстве по делам об административных правонарушениях, за исключением дел, находящихся в производстве суда.

Таким образом, органами прокуратуры осуществляется надзор не только за соблюдением законодательства о рекламе хозяйствующими субъектами, но и за правильностью (законностью) действий государственных органов и органов местного самоуправления, которые полномочны осуществлять контрольно-надзорные функции в рассматриваемой сфере правоотношений.

В дальнейшем применительно к разрабатываемой тематике возможно рассмотреть вопрос теории и практики применения прокурором требования о проведении проверки, который ранее затрагивался в статье А.Ю. Винокурова «Некоторые вопросы теории и практики применения прокурором требования о проведении проверки»<sup>1</sup>, однако вполне актуален и сегодня с учетом нормативной конкретизации самой «формы» требования, а также динамики правоприменения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ.

В заключение представляется необходимым отметить, что, несмотря на законодательно определенное полномочие Федеральной антимонопольной службы России по надзору за соблю-

---

<sup>1</sup> Винокуров А.Ю. Актуальные вопросы организации и деятельности прокуратуры. М., 2012. С. 242 – 250.

дением законодательства в сфере рекламы, органами прокуратуры Российской Федерации уделяется пристальное внимание данному направлению прокурорского надзора, так как зачастую антимонопольным органам не удается в полной мере охватить значительную по объему часть таких правоприменителей, как органы местного самоуправления (в том числе по причине малочисленности штата и отсутствия районного звена).

Особое внимание следует уделить вопросу соблюдения федерального законодательства при размещении наружной рекламы (принятию нормативных правовых актов в указанной сфере на всех уровнях).

На сегодняшний день наружная реклама является неотъемлемой и динамично развивающейся частью современной экономики, позволяя в том числе значительно пополнять доходную часть местных бюджетов.

При таких условиях недопустимыми являются факты муниципальной нормативной неурегулированности правоотношений в сфере рекламы, факты установления органами местного самоуправления административных барьеров при осуществлении хозяйствующими субъектами предпринимательской деятельности, а также факты ограничения конкуренции на данном рынке и иных нарушений антимонопольного законодательства.

**О.Р. Спрыгина,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Участие прокуратуры в нормотворческом процессе на уровне субъектов Российской Федерации**

В настоящее время прокуратура Российской Федерации принимает достаточно активное участие в региональной нормотворческой деятельности.

Интенсивный процесс нормотворческой деятельности на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации начался после принятия Конституции Российской Федерации 1993 г.,

провозглашения принципов федеративного устройства, правового государства, установления иных имеющих принципиальное значение для развития правовой системы государства положений. В связи с этим особое значение приобрела задача обеспечения единства правового пространства России, к решению которой подключилась и прокуратура.

Участие в правотворческой, в том числе законотворческой, деятельности характерно для российской прокуратуры на всех этапах ее развития, хотя при этом существенно изменялись объем и содержание полномочий прокуроров в этой сфере, что зависело от места и роли, отводимой прокуратуре в государственном механизме, на том или ином этапе развития государства.

Современная система участия прокуроров в нормотворческой деятельности органов государственной власти сложилась после принятия Конституции Российской Федерации, в которой не предусмотрено право законодательной инициативы Генерального прокурора Российской Федерации. По оценкам специалистов, это существенно ослабило правотворческий потенциал государства в целом.

Именно поэтому в Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) была включена ст. 9 «Участие в правотворческой деятельности», согласно которой прокурор при формировании в ходе исполнения своих полномочий потребности усовершенствования существующих нормативных юридических актов может вносить в законодательные учреждения и органы, имеющие право законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней рекомендации об исправлении, о поправке, об отмене или об утверждении законов и других нормативных юридических актов.

Практика свидетельствует, что интенсивное обновление федерального законодательства, активная реализация конституционного права законодательной инициативы субъектами Российской Федерации диктуют необходимость повышения качества принимаемых законов и иных нормативных актов, расширения сложившихся форм сотрудничества прокуратуры с законодательными (представительными), исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления. Но значительное время эта деятельность осуществлялась

без должной научно обоснованной правотворческой политики. Усилия по корректировке правового регулирования предпринимались в большинстве ситуаций также неупорядоченно. Поэтому в системе нормативных правовых актов Российской Федерации все еще есть немало пробелов и противоречий, особенно в субъектах Федерации и на муниципальном уровне. В связи с этим актуальны для научных исследований вопросы участия прокуратуры в законотворческой деятельности.

Итоги анкетирования, проведенного в 2011 – 2012 гг. по утвержденному в НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации опросному листу (анкете), показали: 60,2% прокуроров, 74,5% прокурорских работников, 58,4% студентов, 64,8% от общего количества опрошенных в 10 субъектах Российской Федерации заявили, что участие прокуратуры в законотворческой работе законодательных (представительных) и исполнительных учреждений власти субъектов Федерации оказывается в сегодняшнее время самостоятельным и очень важным направлением деятельности прокуратуры, поскольку усилиями прокуроров уже при подготовке нормативных правовых актов устраняются нарушения законов, чем существенно понижается нагрузка на надзорные отделы, устраняется сложная и затратная работа по опротестовыванию и судебному обжалованию незаконных юридических актов<sup>1</sup>.

В настоящее время органы прокуратуры эффективно реализуют такие полномочия в соответствии с п. 4 ст. 1 и ст. 9 Закона о прокуратуре. К числу субъектов, фигурирующих в законотворческой работе, причислены Генеральный прокурор Российской Федерации, прокурор субъекта Федерации, прокурор города, района. Причастность прокуратуры к законотворчеству имеет большую профилактическую ценность. Стараниями прокуроров уже на стадии разработки нормативных актов ликвидируются нарушения законоположений. Тем самым заметно понижается нагрузка на надзорные органы прокуратуры, отпадает сложная и затратная деятельность по оспариванию и судебному опротестованию незаконных юридических актов.

---

<sup>1</sup> Бессарабов В., Паишов Д. Участие прокуратуры в законотворческой деятельности субъектов Федерации // Законность. 2012. № 4.

До недавнего времени упорядочение этого вида деятельности обсуждалось только в границах прокурорского надзора за законностью нормативных актов и представлялось как метод предупреждения создания актов, не соответствующих Конституции Российской Федерации и действующему законодательству.

Органы прокуратуры осуществляют мониторинг действующего законодательства и правоприменительной деятельности, осуществляют взаимодействие с различными субъектами правотворческого процесса, проводят анализ материалов надзора за исполнением законов и иных направлений работы прокуроров, в результате чего выявляются пробелы и недостатки правового регулирования общественных отношений и принимаются в пределах компетенции меры по их устранению.

Поэтому не случайно то, что 68,7% прокуроров полностью, 24,1% – частично, 56,5% общего количества опрошенных полностью и 28,2% - частично разделяют мнение о том, что на современном этапе необходимо активизировать работу, связанную с утверждением федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и таким образом обеспечить на федеральном уровне «опережающее законодательство», что не позволит законодательным органам субъектов Федерации, пользуясь отсутствием соответствующего федерального закона, принимать законы, противоречащие Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству<sup>1</sup>.

Участие прокуроров в правотворческой деятельности осуществляется в соответствии с приказами и распоряжениями Генерального прокурора Российской Федерации, планом работы Генеральной прокуратуры, а также утвержденным Генеральным прокурором Российской Федерации планом мероприятий по выполнению задач, поставленных в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

В приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» указано на необходимость, не ослабляя надзора за законностью нормативных правовых актов, принять меры к углублению сотрудничества с законо-

---

<sup>1</sup> Бессарабов В., Паитов Д. Указ. соч.

дательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти. Указанным приказом Генерального прокурора Российской Федерации принято Положение об устройстве законотворческой работы в органах прокуратуры, в соответствии с которым главные векторы законотворческой работы таковы: инициативная подготовка проектов законов и прочих нормативных актов, прямо относящихся к полномочиям органов прокуратуры; помощь в разработке законопроектов, подготавливаемых иными органами государственной власти; разработка рецензий на законопроекты и иные нормативные правовые акты; помощь в анализе законопроектов в палатах Федерального Собрания Российской Федерации и законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Федерации.

Обеспечение взаимодействия прокуратуры с федеральными органами исполнительной власти, координация правотворческой деятельности структурных подразделений Генеральной прокуратуры Российской Федерации возложена на правовое управление Генпрокуратуры Российской Федерации, в частности на отдел по взаимодействию с палатами Федерального Собрания Российской Федерации и правовому обеспечению деятельности прокуратуры. В прокуратурах субъектов Федерации эта деятельность возлагается на старших помощников прокуроров субъектов Федерации по взаимодействию с представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти.

Особое значение участие органов прокуратуры в нормотворческой деятельности на региональном уровне приобретает в тех случаях, когда речь идет об образовании новых субъектов Российской Федерации, что связано с формированием новой нормативной правовой базы этих субъектов Федерации. Уже на самом начальном этапе прокуратура Камчатского края принимала активное участие в обеспечении соответствия федеральному законодательству формируемой нормативной правовой базы вновь образованного субъекта Российской Федерации – Камчатского края. Изучение практики взаимодействия прокуратуры с законодательным (представительным) и исполнительными органами края позволяет обозначить две основные формы ее участия в правотворческом процессе:

изучение проектов нормативных правовых актов и предоставление нормотворческим органам заключений о соответствии

этих актов Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству;

изучение действующих нормативных правовых актов и направление в нормотворческие органы представлений об устранении нарушений требований федерального законодательства.

Так, сотрудником краевой прокуратуры были подготовлены заключения по целому ряду проектов новых законов Камчатского края. Приведем в качестве примера лишь два из них:

1) Заключение о соответствии проекта закона Камчатского края «Об уполномоченных представителях коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в Камчатском крае» Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству<sup>1</sup>;

2) Заключение о соответствии проекта закона Камчатского края «Об обеспечении прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в Камчатском крае» Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству<sup>2</sup>.

Практика свидетельствует, что законодательные (представительные) и исполнительные органы власти субъектов Федерации нередко обращаются в прокуратуры субъектов по вопросам, связанным с разъяснением норм федерального законодательства. Однако согласно постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 17.11.1997 № 17-П «По делу о проверке конституционности постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 июля 1995 г. № 1090-1 ГД «О некоторых вопросах применения Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и от 11 октября 1996 г. № 682-П ГД «О порядке применения пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации» официальное, имеющее силу закона (т.е. обязательное для всех) разъяснение норм любого федерального закона может быть дано только актом законодательного органа, который дол-

---

<sup>1</sup> Архив прокуратуры Камчатского края за 2008 год. Дело № 42-04-2008 «Заключения на проекты законов органов государственной власти Камчатского края и документы к ним)». Т. 4.

<sup>2</sup> Архив прокуратуры Камчатского края за 2008 год. Дело № 42-04-2008 «Заключения на проекты законов органов государственной власти Камчатского края и документы к ним)». Т. 7.

жен приниматься, подписываться и обнародоваться в порядке, установленном для федеральных законов. Органы прокуратуры по данным вопросам могут лишь высказать свое мнение, не подлежащее обязательному исполнению в правоприменительной практике.

Вместе с тем, оценивая изложенное, справедливым будет утверждение о том, что участие органов прокуратуры в осуществлении нормотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации вносит ощутимый положительный вклад в формирование целостной системы нормативных правовых актов, вписывающейся в единую правовую систему Российской Федерации и позволяющей в строгом соответствии с конституционным разграничением предметов ведения и полномочий между федеральным Центром и субъектами эффективно регулировать правовые отношения на уровне субъектов Российской Федерации.

**Е.В. Ступаченко,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

**О некоторых проблемах взаимодействия органов  
прокуратуры с постоянно действующими  
координационными совещаниями  
по обеспечению правопорядка на территориях  
новых субъектов Российской Федерации**

В марте 2014 г. в историю России вошло событие, прецедентов которого с момента распада СССР еще не было. Территория, бывшая в составе России еще с XII в., – полуостров Крым, после отторжения вновь вошла в ее состав в новом тысячелетии.

Данное явление с марта 2014 г. сопровождается соответствующим правовым оформлением. Юридический процесс присоединения Республики Крым и города федерального значения Севастополя не имеет аналогов в новейшей российской истории.

Так, в городе Москве 18 марта 2014 г. подписан Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии

в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов.

Этот международно-правовой документ по запросу Президента Российской Федерации проверен Конституционным Судом Российской Федерации, постановлением которого от 19.03.2014 № 6-П не вступивший в силу Договор признан соответствующим Конституции Российской Федерации.

Президентом Российской Федерации 21 марта 2014 г. за № 6-ФКЗ подписан Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Этим Федеральным конституционным законом предусмотрен ряд мер, направленных на поэтапную интеграцию новых территорий в государственно-правовую систему России, в том числе в сферу обеспечения законности и правопорядка.

В частности, Законом регламентированы вопросы создания и функционирования в переходный период органов безопасности, таможни, полиции, судов, адвокатуры и нотариата.

Статьей 8 Закона отдельно регулируются вопросы создания органов прокуратуры на территории новых субъектов Российской Федерации. В частности, ч. 4 названной статьи закрепляет, что до завершения формирования органов прокуратуры Российской Федерации на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя соответствующие полномочия на этих территориях осуществляют органы прокуратуры, действующие на день принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов.

В этой связи возникает практическая проблема, какими законодательными актами должны руководствоваться органы прокуратуры, действующие в настоящее время на территории новых субъектов Российской Федерации.

Требования Закона в этой связи однозначны – статья 23 устанавливает, что законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации действуют на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов.

Как следует из ст. 10 Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию

Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (Москва, 18 марта 2014 г.), Договор вступает в силу с даты ратификации. Названный Договор ратифицирован Федеральным законом от 21.03.2014 № 36-ФЗ, следовательно, вступил в силу с 21 марта 2014 г.

Таким образом, все органы публичной власти на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя с 21 марта 2014 г. должны руководствоваться законодательством Российской Федерации, а органы прокуратуры соответственно Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Следует отметить, что органы прокуратуры, действующие на территории новых субъектов Российской Федерации с марта 2014 года, оказались в состоянии ведомственного правового вакуума, так как ранее изданные вышестоящими органами украинской прокуратуры организационно-распорядительные документы с 21 марта 2014 г. уже не соответствовали российскому законодательству.

Данная проблема нашла оперативное разрешение в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 28.03.2014 № 151 «О распространении действия организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации». Согласно данному акту действие организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, обязательных для исполнения работниками прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специализированных прокуратур, сотрудниками правоохранительных органов субъектов Российской Федерации, распространяется на соответствующие органы, действующие на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя. Кроме того, прокурорам Республики Крым и города Севастополя поручено издать организационно-распорядительные документы, регламентирующие деятельность органов прокуратуры в соответствующих субъектах Российской Федерации.

Таким образом, можно констатировать, что органы прокуратуры на территориях новых субъектов Российской Федерации в настоящее время в полной мере наделены всеми полномочиями и обладают всеми правовыми средствами для исполнения функций, возложенных на прокуратуру Российской Федерации.

Не подлежит сомнению, что органы прокуратуры не могут успешно выполнять возложенные на них обязанности по укреплению законности и правопорядка, если не будут взаимодействовать с органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными и контролирующими органами, общественными объединениями.

В теории прокурорского надзора взаимодействие определяется как согласованная, скоординированная деятельность разного рода органов и органов прокуратуры, направленная на успешное выполнение стоящих перед этими органами задач, в данном случае по укреплению законности и правопорядка<sup>1</sup>.

Взаимодействие органов прокуратуры с органами публичной власти представляет собой самостоятельный участок деятельности прокуратуры.

Не следует забывать, что с декабря 2010 г. органами прокуратуры Российской Федерации накоплен определенный опыт взаимодействия с постоянно действующими координационными совещаниями по обеспечению правопорядка, созданными во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка». Указанные органы публичной власти в субъектах Российской Федерации являются специализированными структурами, призванными в первую очередь координировать деятельность не только всех правоохранительных органов, но и иных государственных и муниципальных структур, имеющих возможность влиять в целом на состояние правопорядка в регионе, устранять причины и условия преступности.

Взаимодействие с названными координационными совещаниями можно рассматривать как одну из форм (элементов) рассматриваемого участка деятельности прокуратуры, тесно связанную с участком работы прокуратуры по предупреждению правонарушений.

Учитывая, что с 21 марта 2014 г. на территориях новых субъектов Российской Федерации действует российское законодательство, их главы обязаны принять меры по созданию постоянно действующих координационных совещаний по обеспечению

---

<sup>1</sup> *Прокурорский надзор: учебник для бакалавров* / А.Ю. Винокуров, К.Ю. Винокуров, Ю.Е. Винокуров; под общ. ред. А.Ю. Винокурова. М.: Юрайт, 2013. С. 374.

правопорядка, а органы прокуратуры – наладить с ними конструктивное взаимодействие.

В каких же правовых актах закреплены полномочия органов прокуратуры по организации взаимодействия с постоянно действующими координационными совещаниями по обеспечению правопорядка? Статья 3 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» гласит, что организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации и полномочия прокуроров определяются Конституцией Российской Федерации, данным Федеральным законом и другими федеральными законами. Однако изучив федеральное законодательство, мы не найдем ответа на поставленный вопрос.

Вместе с тем А.Ю. Винокуров отмечает, что в практике работы органов прокуратуры Российской Федерации в настоящее время применяются нормы организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации, фактически содержащие полномочия, не раскрытые в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации», других федеральных законодательных актах<sup>1</sup>.

Обратившись к ведомственным правовым актам, устанавливаем, что полномочия органов прокуратуры по взаимодействию с постоянно действующими координационными совещаниями по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации регламентированы приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 20.10.2010 № 445 «Об организации исполнения Указа Президента Российской Федерации от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка»<sup>2</sup>.

Среди указанных полномочий можно выделить следующие:

1. Принятие личного участия в качестве постоянных членов в работе координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации.

2. Подготовка и направление высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации предложений в комплексный план мероприятий по своевременному предотвращению противозаконных действий, охране и поддержанию правопорядка на территориях субъектов Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> *Прокурорский надзор: учебник для вузов* / О.С. Капинус и др. под общ. ред. О.С. Капинус; науч. ред. А.Ю. Винокуров. М.: Издательство Юрайт, 2013. С. 193.

<sup>2</sup> Официально не опубликован.

3. Участие в разработке комплексных мер по приоритетным направлениям профилактики правонарушений.

4. Участие в выработке решений, принимаемых координационными совещаниями<sup>1</sup>.

Мы являемся свидетелями процесса становления законности и правопорядка на территории новых субъектов Российской Федерации – Республики Крым и города Севастополя. Этот процесс протекает в непростых условиях политической нестабильности в регионе, связанных с проблемами в экономике и социальной сфере, сопровождается правовой реформой и реформой государственного аппарата, осложняется провокациями со стороны экстремистских объединений в сопредельных государствах.

В этой связи органы прокуратуры во взаимодействии с органами публичной власти на новых территориях в первую очередь должны уделить внимание вопросам обеспечения законности и правопорядка, профилактики правонарушений и борьбы с преступностью, противодействия экстремистской деятельности и терроризму. Представляется, что решение этих задач в Крыму и Севастополе будет более эффективным при использовании накопленного российскими прокурорами опыта взаимодействия с постоянно действующими координационными совещаниями по обеспечению правопорядка.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Ступаченко Е.В.* Полномочия прокурора как члена постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в субъекте Российской Федерации // Проблемы обеспечения законности, правопорядка, прав и свобод человека и гражданина в современных условиях: сб. материалов науч.-практ. семинара (Москва, 16 апреля 2014 г.) / под общ. ред. О.Д. Жука; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2014.

**Н.В. Трошина,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

## **Понятие прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами-исполнителями**

Прокуратура представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Согласно ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в целях обеспечения верховенства и единства закона, укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением законов судебными приставами.

По своей сущности прокурорский надзор как специфический вид государственной деятельности един. Однако в самом процессе прокурорского надзора имеются существенные различия. Эти различия в осуществлении единого прокурорского надзора порождены особенностями законодательства, за исполнением которого осуществляется надзор, различием субъектов, исполняющих это законодательство, и вследствие этого различием в полномочиях прокуроров.

В едином прокурорском надзоре выделяются отрасли прокурорского надзора.

Под отраслью прокурорского надзора следует понимать относительно самостоятельную деятельность, характеризующуюся специфическими для конкретной отрасли надзора предметом и полномочиями прокурора.

По мнению А.Х. Казариной, «научное представление о специализации надзорной деятельности в рамках отдельных отраслей не остается неизменным»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Казарина А.Х. Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов. М., 2005. С. 100.

В последнее время многие специалисты вообще отказываются от понятия отрасли, отождествляя понятие отрасли с направлением прокурорского надзора.

Отрасль прокурорского надзора – это не просто часть единого прокурорского надзора<sup>1</sup>, имеющая определенную цель. Это специализированная деятельность, ей свойственен свой родовой объект надзора, собственный предмет и свои правовые средства<sup>2</sup>.

Наиболее четко всем требованиям удовлетворяет понятие отрасли, данное С.Г. Березовской: «Это специализированное организационно-правовое направление деятельности органов прокуратуры, характеризующееся родовым объектом и предметом надзора, а также специфическими задачами и полномочиями прокурора»<sup>3</sup>.

Свежий и объективный подход выражен у А.Ю. Винокурова в статье, посвященной характеристике функций прокуратуры, в которой говорится о том, что отраслевой подход предопределяется, прежде всего, законодателем в ст. 1 Закона о прокуратуре и в зависимости от смены приоритетов изменяется количество и наименование отраслей<sup>4</sup>.

На современном этапе большинство исследователей придерживаются точки зрения о том, что объектом прокурорского надзора являются предприятия, учреждения, организации и другие юридические лица, в которых проводятся прокурорские проверки исполнения законов. То есть совокупность юридических лиц, органов власти и хозяйствования, на которые распространяется компетенция прокуратуры<sup>5</sup>. В качестве субъектов надзора

---

<sup>1</sup> *Спиридонов Б.М.* Понятие отрасли прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР: сб. ст. М., 1973. С. 86.

<sup>2</sup> *Звирбуль В.К.* Деятельность прокурора по предупреждению преступности (научные основы). М., 1971. С. 41.

<sup>3</sup> *Прокурорский надзор в СССР.* М.: Юрид. лит, 1982. С. 38.

<sup>4</sup> *Винокуров А.Ю.* Прокурорский надзор и отраслевая идентификация сферы исполнительного производства // Актуальные вопросы организации и деятельности прокуратуры: избранные статьи. М., 2012. С. 295-296.

<sup>5</sup> *Прокурорский надзор: учебник / Винокуров Ю.Е. и др.; под общ. ред. Ю. Е. Винокурова.* 7-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт-Издат, 2007. С. 14-15; *Российский прокурорский надзор: учебник / под ред. проф. А.Я. Сухарева.* М.: НОРМА, 2001. С. 15 – 18; *Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник / под общ. ред. А.Н. Савенкова.* М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2006. С. 13 – 14 и др.

понимаются должностные и иные лица<sup>1</sup>. В нашем случае речь идет о структурных подразделениях ФССП России (объекты) и разновидностях судебных приставов (субъекты).

Таким образом, объектами прокурорского надзора на данном конкретном направлении будут структурные подразделения органов ФССП России всех уровней. Так, приказом Минюста России от 09.04.2007 № 69 утверждено Положение о территориальном органе Федеральной службы судебных приставов<sup>2</sup>, согласно которому структурными подразделениями территориальных органов службы являются ее районные отделы, межрайонные отделы, специализированные отделы.

Субъектами прокурорского надзора в данном случае выступают: Директор ФССП России и главные судебные приставы субъектов Российской Федерации, руководители и сотрудники отделов (управлений) в территориальных органах и в центральном аппарате ФССП России, старшие судебные приставы и их заместители, отвечающие за деятельность подчиненных им судебных приставов-исполнителей, судебные приставы-исполнители.

Основной задачей рассматриваемого прокурорского надзора является обеспечение законности в деятельности судебных приставов-исполнителей, а также защита прав и законных интересов физических и юридических лиц, относительно которых были приняты судебные акты. Как следует из текста п. 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прокуратура не должна подменять другие государственные органы.

Развивая это положение, следует согласиться с мнением В.Г. Бессарабова о том, что прокуратура должна «осуществлять надзор за тем, как сами эти органы и соответствующие должностные лица выполняют возложенные на них законом обязанности по обеспечению и контролю за исполнением законов всеми органами, организациями и гражданами, на которых распространяется эта компетенция»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Винокуров А.Ю.* Объекты и субъекты прокурорского надзора: проблемы законодательной идентификации // Актуальные вопросы организации и деятельности прокуратуры: избр. ст. М., 2012. С. 163.

<sup>2</sup> БНА. 2007. № 19.

<sup>3</sup> *Бессарабов В.Г.* Прокуратура в системе государственного контроля Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генпрокуратуре РФ, 2001. С. 335.

**Т.А. Тухватуллин,**  
старший научный сотрудник НИИ  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

**Единство правового пространства  
в свете принятия в Российскую Федерацию  
новых субъектов – Республики Крым  
и города Севастополя**

Президентом Российской Федерации 21 марта 2014 г. подписан Федеральный конституционный закон № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя»<sup>1</sup> (далее – Федеральный конституционный закон о принятии). С этого момента Российская Федерация стала состоять из 85 субъектов, поскольку к ранее перечисленным в статье 65 Конституции Российской Федерации регионам прибавились еще два – Республика Крым и город федерального значения Севастополь<sup>2</sup>.

В этой связи значительный научный интерес представляет формирование во вновь образованных российских субъектах региональной нормативной правовой базы, которая должна соответствовать федеральному законодательству. Особенность данной ситуации заключается в том, что в отличие от ранее проходивших изменений в составе Российской Федерации ввиду укрупнения регионов, вновь образованные субъекты Федерации прежде находились в правовом поле иностранного государства с унитарной формой устройства. По этой причине в названных субъектах Российской Федерации предстоит сложная работа – в пределах «нового» для законодателей российского законодательства, имеющего существенные различия с законодательством

---

<sup>1</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, (дата обращения: 21.03.2014).

<sup>2</sup> Подробнее о процедуре принятия этих регионов в состав Российской Федерации см.: *Евдокимов В.Б., Тухватуллин Т.А.* Принятие Республики Крым и города Севастополя в состав Российской Федерации // *Гос. власть и местное самоуправление.* 2014. № 5.

унитарного государства, и в достаточно сжатые сроки, необходимые для их скорейшей интеграции, «с нуля» сформировать и начать применять региональную правовую базу.

Итак, российская правовая система, ввиду федеративной формы государственного устройства характеризующаяся сложной природой, представляет собой совокупность нормативных правовых актов, принимаемых как на федеральном, так и на региональном уровнях. Из смысла положений ст. 66 Конституции Российской Федерации следует, что республики в составе Российской Федерации принимают конституции, остальные субъекты Федерации – уставы, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Не останавливаясь на причинах и факторах, повлиявших на закрепление за Крымом и Севастополем такого конституционно-правового статуса, какой каждый из них сейчас имеет (республика и город федерального значения соответственно), рассмотрим их учредительные акты – конституцию и устав – в первую очередь, процедуру их принятия.

11 апреля 2014 г. на внеочередном заседании всеми 88 депутатами Государственного Совета Республики Крым единогласно принята Конституция Республики Крым<sup>1</sup>. На следующий день текст указанного документа опубликован в газете «Крымские известия», являющейся официальным печатным изданием Государственного Совета Республики Крым<sup>2</sup>. Таким образом, учитывая положение ч. 2 ст. 93 Конституции Республики Крым, Конституция вступила в силу со дня ее официального опубликования, т.е. с 12 апреля 2014 г. Вместе с тем процедура принятия и опубликования Конституции Республики Крым с точки зрения конституционно-правовой науки может вызвать определенные вопросы.

Во-первых, исходя из ч. 1 ст. 93 Конституции Республики Крым следует, что Конституция Республики Крым принимается Государственным Советом Республики Крым не менее чем двумя третями от установленного числа депутатов, т.е. не менее 50 депутатами из 75, общее число которых закреплено в ч. 3 ст. 69 Конституции Республики Крым. Депутаты Государственного Совета избираются на основе всеобщего равного и прямого избира-

---

<sup>1</sup> См.: Утверждена Конституция Республики Крым // Рос. газ. 2014. 11 апр.

<sup>2</sup> URL: <http://www.ki.rada.crimea.ua/index.php/2014-04-03-07-29-46/14281-2014-04-14-05-50-13> (дата обращения: 14.05.2014).

тельного права при тайном голосовании, при этом порядок их выборов устанавливается законом Республики Крым в соответствии с федеральным законом (ст. 70 Конституции).

Важно отметить, что депутатский корпус, принявший новую Конституцию Республики Крым, помимо того, что численно не соответствует требованиям ст. 69 Конституции, избран на основе законодательства иностранного государства и не в порядке, определенном ст. 70 Конституции Республики Крым. Так, выборы депутатов VI созыва Верховной Рады Автономной Республики Крым, сохранивших свои мандаты до предстоящих в сентябре 2014 г. выборов депутатов Государственного Совета Республики Крым и принявших новую Конституцию республики, проходили в 2010 г. на основе избирательного законодательства Украины.

Иными словами, можно расценивать, что нынешний состав Государственного Совета Республики Крым, избранный не в соответствии с российским законодательством, не правомочен был принимать новую Конституцию республики. В данном случае следовало бы принять Конституцию на переходный период, до избрания нового состава парламента. Можно предположить, что единственным легитимным в этом случае способом принятия новой Конституции Республики Крым представляется всенародное голосование (общекрымский референдум) по ее проекту, что не потребует последующего одобрения парламентом. Однако данный способ, на наш взгляд, является не совсем применимым ввиду значительных финансовых и временных затрат.

Предположение о неправомочности Государственного Совета Республики Крым на принятие новой Конституции ввиду его избрания не в соответствии с российским законодательством также не может быть принято во внимание, поскольку данный представительный орган избран населением Крымского полуострова на основе выборов депутатов, проведенных путем тайного голосования, что в целом соответствует международным и российским требованиям.

Во-вторых, определенные сомнения может вызвать вступление Конституции Республики Крым в силу. Так, согласно ч. 5 ст. 8 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» конституция (устав) и закон субъекта Российской Федерации всту-

пают в силу после их официального опубликования. Аналогичные положения содержатся в ч. 2 ст. 7 и ч. 2 ст. 93 Конституции Республики Крым.

Как уже указывалось, текст Конституции Республики Крым 12 апреля 2014 г. опубликован в газете «Крымские известия», соответственно, с этого момента документ считается вступившим в силу. Однако может показаться, что это не совсем так.

В соответствии со ст. 8 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» редакция средства массовой информации осуществляет свою деятельность после его регистрации. Средство массовой информации считается зарегистрированным со дня принятия Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) решения о регистрации средства массовой информации. Газета «Крымские известия», являясь официальным печатным изданием Государственного Совета Республики Крым, остается средством массовой информации иностранного государства, поскольку в качестве такового на территории Российской Федерации не зарегистрировано<sup>1</sup>. Таким образом, газета «Крымские известия» на территории Российской Федерации не может быть признана источником официального опубликования нормативных правовых актов Республики Крым.

При этом не следует упускать из виду тот факт, что текст новой Конституции Республики Крым 12 апреля 2014 г. размещен на сайте Российского агентства правовой и судебной информации (РАПСИ), соответственно, учитывая переходный период, связанный с интеграцией Крыма в российское правовое пространство, его следует считать официально опубликованным<sup>2</sup>.

Аналогичная ситуация сложилась с Уставом города федерального значения Севастополя, который единогласно принят 11 апреля 2014 г. депутатами Законодательного Собрания города прежнего созыва, избранного на основании законодательства Украины<sup>3</sup>, текст которого размещен на официальном сайте Законодательного Собрания города.

---

<sup>1</sup> По сведениям официального сайта Роскомнадзора URL: <http://rkn.gov.ru/mass-communications/reestr/media/> (дата обращения: 15.05.2014).

<sup>2</sup> [http://rapsinews.ru/legislation\\_publication/20140412/271132606.html](http://rapsinews.ru/legislation_publication/20140412/271132606.html) (дата обращения: 15.05.2014).

<sup>3</sup> URL: <http://itar-tass.com/politika/1113715> (дата обращения: 15.05.2014).

Теперь проанализируем особенности вновь принятых субъектов Российской Федерации, отраженных в их основных законах.

Начнем с Республики Крым. Прежде всего, следует отметить, что республики в составе Российской Федерации являются национально-государственными образованиями, в границах которых самоопределились национальные общности, отличающиеся своеобразием языка, культуры и быта. Это отражает их наименование, производное, как правило, от наименования коренного народа или нескольких народов, проживающих в соответствующей республике<sup>1</sup>.

Республика Крым является многонациональным субъектом Российской Федерации<sup>2</sup>, основными национальностями, представители которых населяют регион, являются русские (58%), украинцы (24%), крымские татары (12%)<sup>3</sup>. Иными словами, учитывая многонациональную особенность региона, не говоря уже о политической и социальной напряженности, сопутствовавшей процедуре принятия региона в состав России, другой конституционно-правовой статус для Крыма был бы неприемлем.

Важной составляющей конституционно-правовой природы республики в составе Российской Федерации является закрепление в конституции государственных языков. Так, согласно ч. 1 ст. 10 республиканской Конституции государственными языками Республики Крым являются русский, украинский и крымскотатарский. Исходя из заложенного в ч. 2 ст. 68 Конституции Российской Федерации смысла, республики вправе устанавливать свои государственные языки наряду с государственным языком Российской Федерации. Аналогичная по содержанию норма содержится в Законе Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» (п. 2 ст. 3). Таким образом, возможность установления государственных языков является правом республик в составе Российской Федерации, реализующимся в республиканских правовых актах.

Особенностью Республики Крым является то, что названная триада государственных языков закреплена помимо Конституции

---

<sup>1</sup> Краснов М.А., Кряжков В.А. Толковый словарь конституционных терминов и понятий. СПб., 2004. С. 329.

<sup>2</sup> По данным Крымстата, по состоянию на 01.03.2014 численность постоянного населения республики составляла 1 957 801 человек URL: <http://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 18.05.2014).

<sup>3</sup> URL: <http://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 18.05.2014).

республики еще в Договоре о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя и образовании в составе Российской Федерации двух новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя (далее – Договор) и Федеральном конституционном законе о принятии.

Отметим, что в настоящее время в составе Российской Федерации 22 республики, большинство из которых в составе РСФСР имели статус автономных (Башкирская, Бурятская, Дагестанская и др. АССР); республики Адыгея, Алтай, Хакасия и Карачаево-Черкесская Республика были автономными областями, а Республика Ингушетия и Чеченская Республика образованы путем разделения Чечено-Ингушской АССР в 1992 г. Республика Крым до вхождения в состав Российской Федерации имела статус административно-территориальной автономии унитарного государства – Украины, стремясь изменить его на национально-территориальную автономию. Сегодня Республика Крым является одним из равноправных субъектов Российской Федерации в статусе республики, обладающей соответствующим набором прав, обязанностей и гарантий.

Рассмотрим также отдельные элементы конституционно-правового статуса города федерального значения Севастополя, которые закреплены в Договоре, Федеральном конституционном законе о принятии, а также в Уставе города.

Присвоение Севастополю статуса города федерального значения наряду с Москвой и Санкт-Петербургом можно расценить как несоответствие положениям ч. 3 ст. 4 Федерального конституционного закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации», согласно которой в случае принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта части иностранного государства этому субъекту предоставляется статус республики, края, области, автономной области или автономного округа в соответствии с международным договором. Однако, учитывая особый статус города Севастополя на протяжении всей отечественной истории, его военное значение ввиду расположения баз Черноморского флота Российской Федерации, выигрышное геополитическое местонахождение, а также значительную роль в истории России, придание Севастополю статуса города федерального значения является вполне обоснованным<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Евдокимов В.Б., Тухватуллин Т.А. Указ. соч.*

В развитие положений учредительных документов, а также с целью восполнения возникшего в связи с переходом из украинской правовой системы в российскую «правового вакуума» во вновь принятых российских регионах ведется интенсивная законодательная деятельность. Депутатами законодательных (представительных) органов Крыма и Севастополя принимаются нормативные правовые акты как в сфере совместных с федеральным Центром полномочий, так и в сфере собственных полномочий. По этой причине становится основным принцип сохранения единства российского правового пространства и исключения фактов вторжения регионального законодателя в сферу полномочий федерального законодателя.

Важную роль в укреплении единства правового пространства в данном случае играют органы конституционной юстиции субъектов Российской Федерации. Создание конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации предусмотрено в конституциях и уставах 56 субъектов Федерации, в 24 из них приняты законы об этих судах. К сожалению, к их числу не относятся Республика Крым и город Севастополь, поскольку учредительные документы новых российских регионов не содержат положения о конституционном и уставном судах соответственно.

Данное обстоятельство можно объяснить незавершенностью стадии формирования органов власти и местного самоуправления новых российских субъектов, а также недостаточностью на данном этапе интеграции их в российское правовое пространство финансовых ресурсов.

В этой связи значительная нагрузка по проверке региональных нормативных правовых актов на предмет соответствия федеральному законодательству «ложится» на территориальные органы Министерства юстиции Российской Федерации и органы российской прокуратуры, которые данную работу должны проводить в порядке непрерывного мониторинга с принятием незамедлительных мер к устранению выявленных противоречий и нарушений конституционной законности.

## **Раздел II. Проблемы уголовного, уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального права**

**А.Л. Аристархов,**  
старший научный сотрудник  
НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

### **Реализация тенденций развития уголовного права посредством уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной процедур**

Как известно, положения Уголовного кодекса Российской Федерации оказывают непосредственное влияние на порядок осуществления уголовного судопроизводства. Первая такая взаимосвязь обнаруживается уже после поступления сообщения о преступлении, в котором заявитель просит привлечь определенное лицо к уголовной ответственности за совершение общественно опасного деяния, предусмотренного конкретной нормой УК РФ. Отождествление соответствия действий данного лица с признаками состава преступления позволяет субъектам уголовно-процессуальной деятельности применить необходимую тактику производства процессуальных (следственных) действий в разумных временных рамках. В дальнейшем вопросы уголовного права находят свое отражение в постановлении о возбуждении уголовного дела (об отказе в возбуждении уголовного дела), постановлении о привлечении в качестве обвиняемого, обвинительном заключении (акте, постановлении), постановлении о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) и т.д., тем самым пронизывая осуществляемую уголовно-процессуальную деятельность. Такая взаимосвязь имеет преобладающий характер, т.к. обязанность осуществления уголовного преследования лица может быть осуществлена только при обнаружении в его действиях

признаков преступления, то есть общественно опасного факта, и последующем установлении достаточных данных о его совершении данным лицом. Соответственно, изложение органами предварительного расследования обстоятельств такого факта условно ориентировано в качестве внешней составляющей осуществляемой деятельности, т.е. ее результата. Вместе с тем применяемые процедуры уголовного судопроизводства для достижения результата условно могут быть рассмотрены в качестве внутренней специфики, содержание которой в ряде случаев может определяться категорией совершенного преступления либо его квалификацией.

Применяемая в ходе уголовного судопроизводства норма материального права одновременно соответствует определенной категории как некой публично установленной объективности тяжести противоправного деяния, отражающей в лице общества его опасность. Поэтому определение категории преступления имеет важное значение для правоприменительной деятельности, так как позволяет, прежде всего, субъектам уголовно-процессуального доказывания ориентироваться на взаимосвязано установленную в законе возможность производства следственных и иных процессуальных действий, которая, как уже было указано выше, в ряде случаев может зависеть только от квалификации содеянного. Например:

прослушивание телефонных и иных переговоров допускается только при расследовании преступлений средней тяжести и более тяжких общественно опасных деяний (ст. 186 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации);

применение меры пресечения в виде заключения под стражу в общем порядке допустимо только в случае совершения преступления, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше трех лет (ч. 1 ст. 108 УПК РФ);

размер залога прямо зависит от категории совершенного преступления и т.д., который в настоящее время снижен по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 04.06.2014 № 141-ФЗ «О внесении изменения в статью 106 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс». По данному поводу также были публикации. См., напр.: *Парфенова М.В.* К вопросу о размере залога // Уголовное судопроизводство. 2013. № 3. С. 25.

применение меры пресечения в виде заключения под стражу невозможно в случае совершения ряда преступлений в сфере экономики (ч. 1<sup>1</sup> ст. 108 УПК РФ);

возможность прекращения уголовного дела на основании ст. 25, 28 и 28<sup>1</sup> УПК РФ допустима в случае расследования преступлений небольшой и средней тяжести.

В продолжение своих рассуждений представляется необходимым отметить, что определяемые взаимосвязи учета в уголовном процессе положений норм УК РФ корректируются федеральным законодателем. Так, декриминализация определенного деяния исключает саму возможность начала уголовного преследования. Представляется уместным привести в пример положения ч. 1<sup>1</sup> ст. 108 УПК РФ, применение которой стало допустимым после дополнения УПК РФ Федеральным законом от 29.12.2009 № 383-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» именно данной частью. Одновременно очевидно, что ориентир при применении ч. 1<sup>1</sup> ст. 108 УПК РФ на нормы УК РФ (ст. 199 – 199<sup>2</sup>) придает внесенным в уголовное судопроизводство изменениям последующий характер. В частности, ст. 199<sup>1</sup> и 199<sup>2</sup> УК РФ в дополнение к ст. 198 и 199 УК РФ были введены в уголовный закон в 2003 г. Соответственно в качестве определяющего фактора для уголовно-процессуальной деятельности выступает наличие в деянии общественной опасности. Однако рассмотренная специфика уголовного судопроизводства, изначально ориентированная на нормы уголовного права, имеет некую обратную взаимосвязь процесса привлечения лица к уголовной ответственности за совершение ряда преступлений, характеризующуюся отсутствием при этом исключительного ориентира на общественную опасность совершенного деяния, что, безусловно, заслуживает одобрения. В целях раскрытия ее содержания хотелось бы обратить внимание на внесенные в УК РФ изменения, которые, имея потенциальную возможность влияния на результаты уголовного судопроизводства, позволяют ее субъектам принимать процессуальные решения, в том числе устраняющие преступность деяния, смягчающие наказание или иным образом улучшающие положение лица, совершившего преступление. Содержание такой процессуальной деятельности также может сводиться к необходимости прекращения уголовного

дела за истечением сроков давности уголовного преследования, примирением сторон и деятельным раскаянием, изменения категории совершенного преступления и т.п. Помимо этого, необходимо взаимосвязано рассмотреть другие актуальные вопросы.

Как известно, Федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в УК РФ внесены существенные уточнения, позволяющие считать умышленными преступлениями небольшой тяжести общественно опасные деяния, максимальное наказание за совершение которых не превышает трех лет лишения свободы, а неосторожными преступлениями средней тяжести – общественно опасные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное уголовным законом, также не превышает трех лет лишения свободы<sup>1</sup>. Очевидно, что снижение государством общественной опасности совершенных деяний, которые ранее относились к преступлениям средней тяжести, прежде всего, влияет на сроки давности привлечения лица к уголовной ответственности. С учетом ч. 1 ст. 78 УК РФ такой срок по ряду уголовных дела сократился с 6 до 2 лет. Согласно статистическим данным указанные изменения обусловили в этой связи закономерный рост в 2011 и 2012 гг. на 9 и 18% соответственно количества процессуальных решений органов предварительного расследования о прекращении уголовного дела за истечением сроков давности уголовного преследования по отношению к периоду 2010 г. Однако такие процессуальные решения, обеспечивая соответствующие права подозреваемых (обвиняемых), не ограничили права потерпевших на гарантированный в ст. 52 Конституции Российской Федерации доступ к правосудию и возмещение причиненного ущерба. Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 24.12.2012 № 2256-О по данному поводу указал, что «прекращение уголовного дела и освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности не освобождает виновного от обязательств по возмещению нанесенного ущерба и компенсации причиненного вреда и не исключает за-

---

<sup>1</sup> Ранее по положениям ч. 2 ст. 15 УК РФ таковыми рассматривались общественно опасные деяния, максимальное наказание за совершение которых не превышало двух лет лишения свободы.

щиту потерпевшим своих прав в порядке гражданского судопроизводства».

Данным же федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ была дополнена ст. 15 УК РФ, дифференцирующая категории преступлений, отдельной частью (ч. 6), допускающей возможность изменения судом категорий совершенного преступления, начиная от преступлений средней тяжести в улучшающую положение личности сторону. Помимо этого указанным федеральным законом гл. 4 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, закрепляющая основания и порядок прекращения уголовного дела, дополнена ст. 28<sup>1</sup> УПК РФ, именуемой «Прекращение уголовного преследования по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности». Указанная норма, как и положения ст. 25, 28 УПК РФ, допускает возможность прекращения производства по уголовному делу в отношении подозреваемого (обвиняемого) по нереабилитирующим основаниям при наличии предусмотренных в законе оснований. Здесь же стоит оговориться об имеющихся в данном случае исключениях, которые закреплены в ч. 2 ст. 28 УПК РФ и заключаются в возможности прекращения уголовного дела по иной категории преступлений в случаях, которые прямо оговорены Особенной частью УК РФ.

Следует отметить, что до принятия постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации 27.06.2013 № 19 порядок реализации положений ст. 25, 28, 28<sup>1</sup> УПК РФ вызывал у правоприменителей вопросы, в том числе касающиеся, например, условий прекращения уголовного дела за деятельным раскаянием, так как перечень необходимых действий подозреваемого (обвиняемого) перечислен в ст. 28 УПК РФ через запятую. Помимо этого необходимые условия прекращения уголовного дела по положениям ст. 25, 28 и 28<sup>1</sup> УПК РФ закреплены в ст. 75, 76 и 76<sup>1</sup> УК РФ соответственно, что позволяет наблюдать определенные различия в положениях норм законов. Так, согласно ч. 1 ст. 28 УПК РФ суд, а также следователь с согласия руководителя следственного органа или дознаватель с согласия прокурора вправе прекратить уголовное преследование в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления небольшой или средней тяжести. Одновременно в ч. 1 ст. 75 УК РФ предусмотрено, что освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием возможно, если лицо, впервые со-

вершившее преступление небольшой или средней тяжести, после совершения преступления добровольно явилось с повинной, способствовало раскрытию и расследованию преступления, возместило причиненный ущерб или иным образом загладило вред, причиненный в результате преступления, и вследствие деятельного раскаяния перестало быть общественно опасным. Согласно п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации 27.06.2013 № 19 «по смыслу части 1 статьи 75 УК РФ освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием возможно при условии выполнения всех перечисленных в ней действий или тех из них, которые с учетом конкретных обстоятельств лицо имело объективную возможность совершить (например, задержание на месте преступления объективно исключает возможность явиться в правоохранительные органы с сообщением о совершенном преступлении, однако последующее способствование лицом раскрытию и расследованию преступления, возмещение им ущерба и (или) заглаживание вреда иным образом могут свидетельствовать о его деятельном раскаянии)». В п. 9 данного постановления Верховный Суд Российской Федерации, раскрывая содержание условий освобождения лица от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим, указал на возможность использования более гибких механизмов для достижения такого результата. В частности, определяя варианты заглаживания вреда, Верховный Суд Российской Федерации допустил не только возможность возмещения ущерба, но и возможность осуществления иных мер, направленных на восстановление нарушенных в результате преступления прав и законных интересов потерпевшего. Рассмотренные разъяснения Верховного Суда Российской Федерации по применению вышеуказанных положений УК РФ, безусловно, предоставили подозреваемому (обвиняемому) возможность использования более широкого арсенала средств, направленных на максимальное снижение степени общественной опасности совершенного им противоправного деяния.

Другим немаловажным вопросом является вопрос о возможности снижения судом категории совершенного преступления. Не останавливаясь подробно на исследовании в данном случае проблем теоретического характера, представляется необходимым отметить, что применение судом требований ч. 6 ст. 15

УК РФ обладает спецификой. С учетом положений теории уголовного права принято считать, что закрепленные в УК РФ преступления имеют вполне определенные категории, которые отражают степень общественной опасности противоправного деяния исходя из потенциальной возможности не только применения наиболее строгого вида наказания, но и его размера. Согласно ч. 6 ст. 15 УК РФ с учетом фактических обстоятельств преступления и степени его общественной опасности суд вправе при наличии смягчающих наказание обстоятельств и при отсутствии отягчающих наказание обстоятельств изменить категорию преступления на менее тяжкую, но не более чем на одну категорию преступления при условии, что:

за совершение преступления средней тяжести осужденному назначено наказание, не превышающее трех лет лишения свободы, или другое более мягкое наказание;

за совершение тяжкого преступления осужденному назначено наказание, не превышающее пяти лет лишения свободы, или другое более мягкое наказание;

за совершение особо тяжкого преступления осужденному назначено наказание, не превышающее семи лет лишения свободы.

Таким образом, квалифицируя, например, действия подсудимого по ч. 1 ст. 111 УК РФ, т.е. в качестве тяжкого преступления, суд вправе снизить степень общественной опасности совершенного противоправного деяния на одну категорию, руководствуясь при этом определенными в законе критериями. В правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в определении от 24.12.2012 № 1662-О, указано, что «данная новелла уголовного закона улучшает положение осужденных». Актуальным в данном случае представляется вопрос о тех случаях, когда органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность либо предварительное расследование, решения о проведении соответствующих действий принимались с ориентиром на категорию противоправного деяния, т.е. его тяжесть. Очевидно, что в данном случае при оценке правоприменителями правомерности принятых решений может появиться некая двусмысленность, порождающая сомнения в законности принятых процессуальных решений.

Согласно п. 26 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 19 «в случае, когда при

постановлении приговора суд, назначив наказание, в соответствии с частью 6 статьи 15 УК РФ изменил категорию преступления на менее тяжкую, то при наличии оснований, предусмотренных статьями 75, 76, 76<sup>1</sup> и 78 УК РФ, он освобождает осужденного от отбывания назначенного наказания». В этой связи решение о возможности изменения категории преступления суд вправе сделать лишь после констатации в приговоре факта совершения подсудимым конкретного преступления. Очевидно, что положения гл. 4 УПК РФ в данном случае конкурируют с положениями гл. 39 УПК РФ, так как ориентированы именно на возможность применения судом института прекращения уголовного дела (уголовного преследования) с учетом категории совершенного преступления, а также предварительного выполнения обвиняемым соответствующих условий. Таким образом, в правоприменительной деятельности может возникнуть ситуация, обусловленная, например, обжалованием постановленного приговора суда первой инстанции осужденным, полагающим о необходимости прекращения уголовного дела за примирением сторон вместо постановления приговора суда либо обеспечения для него условий по возмещению причиненного вреда с целью принятия вышестоящим судом данного же процессуального решения. Важным в данном случае представляется то, на какие именно положения УПК РФ должен ориентироваться суд апелляционной инстанции. В соответствии с п. 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 19, «если суд первой инстанции при наличии оснований, предусмотренных пунктом 3 части 1 статьями 24, 25, 28 и 28<sup>1</sup> УПК РФ, не прекратил уголовное дело и (или) уголовное преследование, то в соответствии со статьей 389<sup>21</sup> УПК РФ суд апелляционной инстанции отменяет приговор или иное решение суда первой инстанции и прекращает уголовное дело и (или) уголовное преследование. При этом суд должен выяснить, не возражает ли осужденный против прекращения уголовного дела и (или) уголовного преследования». Поэтому думается, что в случае обжалования приговора суда первой инстанции по уголовному делу, где в порядке ч. 6 ст. 15 УК РФ было констатировано снижение категории совершенного преступления и имелись или могли быть образованы условия для вынесения постановления о прекращении уголовного дела на основании ст. 25, 28 и 28<sup>1</sup> УПК РФ, суд апелляционной инстанции при

наличии соответствующих правовых оснований должен поступить таким же образом. Очевидно, что в случае изменения категории совершенного преступления на менее тяжкую и прекращения в этой связи уголовного дела по основаниям, предусмотренным ст. 25, 28 и 28<sup>1</sup> УПК РФ, такие действия суда будут направлены на улучшение положения лица, ранее привлекавшегося к уголовной ответственности, которое может быть освобождено от ранее назначенного наказания, либо уголовное дело в отношении которого может быть прекращено, т.е. считаться несудимым.

Снижение категории преступления также прямо влияет на определение взаимосвязанных вопросов, касающихся вида исправительного учреждения, а также применяемого наказания за совершенное преступление. В п. 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.05.2014 № 9 «О практике назначения и изменении судами видов исправительных учреждений» судам разъяснено, что «при назначении вида исправительного учреждения необходимо учитывать предусмотренные в статье 58 УК РФ критерии: категорию преступлений, форму вины, вид назначенного наказания (на определенный срок или пожизненно), срок лишения свободы, вид рецидива преступлений, факт отбывания ранее наказания в виде лишения свободы, пол, возраст». Соответственно положения п. 19 данного же постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации разъясняющие, что «если осужденному назначен вид исправительной колонии с менее строгим режимом, то суд кассационной (надзорной) инстанции в течение года после вступления приговора в законную силу при наличии представления прокурора либо жалобы потерпевшего или частного обвинителя, их законных представителей и (или) представителей отменяет приговор в этой части и передает дело на новое рассмотрение согласно правилам статей 396 и 399 УПК РФ для назначения соответствующего вида исправительного учреждения», нуждаются в уточнении. Такой вывод следует из анализа требований ч. 6 ст. 15, п. «б», «в» ч. 1 ст. 58 УК РФ и в этой связи очевидно, что, например, к мужчине, осужденному к лишению свободы за совершение особо тяжкого преступления, ранее не отбывавшему наказание в виде лишения свободы, вместо исправительной колонии строгого режима должна быть рассмотрена возможность назначения отбывание наказания в исправительной колонии общего режима. Опреде-

ленным образом такой вывод также подтверждает содержание п. 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11.01.2007 № 2 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания», согласно которому «в случае, если при назначении наказания за тяжкое преступление суд придет к выводу о необходимости назначения более мягкого вида наказания в порядке, предусмотренном статьей 64 УК РФ, он может определить в качестве основного наказания ограничение свободы только при условии изменения на основании части 6 статьи 15 УК РФ категории преступления на менее тяжкую». В противном случае решение суда об изменении категории совершенного преступления на менее тяжкую может быть ложно воспринято в качестве формального.

Значимым также явилось то, что при определении возможности изменения осужденному судом вида исправительного учреждения судам необходимо учитывать и степень раскаяния осужденного<sup>1</sup>, о чем указано в п. 29 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.05.2014 № 9, так как ранее действовавшее постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12.11.2001 № 14 «О практике назначения судами видов исправительных учреждений» такого положения не содержало, что позволяет говорить о восполнении в настоящее время данного недостатка. Следует отметить, что аналогичные критерии оценки поведения обвиняемого сопровождают и уголовно-процессуальную деятельность, на содержание которой оказывают влияние положения УК РФ, а также учитываются при постановлении судом приговора или иного судебного решения. В данном случае речь также идет о действиях обвиняемого, совершенных на определенном этапе уголовного судопроизводства и достаточных для его освобождения от уголовной ответственности ввиду деятельного раскаяния, примирения с потерпевшим и т.д. В случае наличия у субъекта уголовно-процессуального доказывания внутреннего убеждения о необходимости применения наказания к обвиняемому, совершившему действия, оценка которых может быть сопряжена с возможностью его освобождения от уголовной ответственности либо совершившему аналогичные

---

<sup>1</sup> Некоторые ученые пишут в этой связи о покаянии. См., напр.: *Галузин А.Ф.* Правовой институт покаяния и пенитенциарное право // Современное право. 2013. № 5.

действия по делам о преступлениях иных категорий, данные и другие действия обвиняемого также могут быть прямо учтены судом в качестве обстоятельств, смягчающих наказание, т.е. проявлений раскаяния. Такие проявления могут встречаться и в других случаях. В этой связи возможно указать о внесении Федеральным законом от 07.11.2011 № 420-ФЗ изменений в п. «а» ч. 1 ст. 61 УК РФ, дополнившим наряду с иными возможностью принятия в качестве смягчающего обстоятельства совершение лицом вследствие случайного стечения обстоятельств не только преступления небольшой, но и средней тяжести.

**С.В. Борисов,**  
ведущий научный сотрудник НИИ  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

**А.С. Васнецова,**  
научный сотрудник НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

**О.А. Астафьева,**  
младший научный сотрудник НИИ  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Предупреждение экстремизма – важный аспект обеспечения национальной безопасности Российской Федерации**

В современных условиях реальную угрозу национальной безопасности Российской Федерации, социально-политической стабильности в стране представляют проявления экстремизма в различных его формах<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Писаренко О.Н. Социальная природа экстремизма: дис. ... канд. филос. наук. Пятигорск, 2010.

Несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры в сфере противодействия экстремизму, в 2013 г. существенных изменений состояния, структуры и динамики правонарушений экстремистской направленности в стране не произошло. Актуальной проблемой остается распространение экстремистских идей, прежде всего среди молодежи<sup>1</sup>, усиливается тенденция использования СМИ и сети Интернет для радикализации населения.

Анализ динамики зарегистрированных преступлений экстремистской направленности за период 2011 – 2013 гг. свидетельствует о ежегодном увеличении их числа. Если в 2011 г. зарегистрировано 622 преступления, в 2012 г. – 696 (+11,9%), то в 2013 г. их количество составило 896 (+28,7%)<sup>2</sup> (табл. 1).

К наиболее опасным проявлениям экстремизма следует отнести преступную деятельность экстремистских сообществ, связанную с совершением тяжких преступлений. Как правило, такие преступления совершаются устойчивыми формированиями, имеющими иерархическую структуру, объединившимися по принципу националистических и сепаратистских взглядов. Тем не менее, число зарегистрированных преступлений по ст. 282<sup>1</sup>, 282<sup>2</sup> УК РФ остается относительно стабильным<sup>3</sup>. В 2013 г. зарегистрировано 20 преступлений, предусмотренных ст. 282<sup>1</sup> УК РФ (в 2012 г. – 18), и 58 преступлений, предусмотренных ст. 282<sup>2</sup> УК РФ (в 2012 г. – 57). Это может быть связано со сложностями доказывания в судах по данной категории уголовных дел и случаями вынесения оправдательных приговоров<sup>4</sup>. Продолжилась тенденция роста числа экстремистских преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства и снижения количества преступлений против жизни и здоровья, совершенных по мотивам национальной, религиозной и иной ненависти или

---

<sup>1</sup> *Сергеева Ю.В.* Роль органов внутренних дел в системе противодействия молодежному экстремизму // Администрат. право и процесс. 2014, № 1.

<sup>2</sup> Сводные отчеты по России: «О преступлениях террористического характера, экстремистской направленности и связанных с террористической деятельностью» (форма 282) и «Единый отчет о преступности» (форма 491).

<sup>3</sup> *Хасанова Г.З.* Рассмотрение уголовных дел экстремистской направленности (на примере судов Республики Башкортостан) // Рос. судья. 2014. № 1.

<sup>4</sup> Так, 24.06.2013 Приморским краевым судом гр. У., П. и Л. оправданы по ч. 2 ст. 282<sup>1</sup> УК РФ в связи с отсутствием в их действиях состава преступления (справка ГП РФ о состоянии прокурорского надзора за исполнением законодательства о межнациональных отношениях и противодействии экстремистской деятельности в первом полугодии 2013 г.).

вражды. Сегмент преступлений, предусмотренных ст. 280, 282 УК РФ, вырос значительно и составил 71% от общего количества зарегистрированных преступлений экстремистской направленности (в 2012 г. – 63,1%).

Такое увеличение связано с формированием практики выявления преступлений, предусмотренных ст. 280 и 282 УК РФ, по фактам, связано с пропагандой идеи национального, религиозного и расового превосходства посредством сети Интернет.

Несмотря на то что в соответствии с требованиями Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления в пределах своей компетенции осуществляют меры, направленные на предупреждение *экстремистской деятельности*, в их работе имеются существенные недостатки. Так, в ряде муниципальных образований субъектов Российской Федерации установлено отсутствие целевых программ профилактики терроризма и экстремизма. Продолжают иметь место факты неисполнения программных мероприятий, их ненадлежащего финансирования, неприведения нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления в соответствие действующим законодательством.

Важным аспектом продолжает оставаться пресечение распространения экстремистских материалов. Полагаем необходимым отметить, что по состоянию на 1 января 2014 г. федеральный список экстремистских материалов (Минюст России) состоял из 2201 наименования. Его анализ демонстрирует тенденцию перемещения и концентрации экстремистских идей в сети Интернет. Наиболее актуальной становится проблема подстрекательства молодежи к экстремистской деятельности, в том числе с целью вовлечения ее в подготовку и проведение незаконных массовых протестных акций. В 2013 г. по таким фактам возбуждено 375 уголовных дел (в 2012 г. – 231). Причем наиболее распространены факты размещения указанных материалов в социальных сетях, таких как «ВКонтакте» (146), «Одноклассники» (21), а также в иных информационных ресурсах сети Интернет.

На повышение оперативности реагирования на размещаемые в сети Интернет экстремистские материалы и результативности профилактической работы прокуратуры по противодействию экс-

тремизму направлен Федеральный закон от 28.12.2013 № 398-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в соответствии с которым предусмотрен новый порядок ограничения доступа к информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка.

Все более острый характер приобретают проблемы, существующие в сфере межнациональных отношений. Это проявляется в повышенном общественном резонансе, который имели преступления, совершенные за период 2011–2013 гг. иностранными гражданами, а также уроженцами республик Северо-Кавказского федерального округа, в отношении местных жителей в ряде других населенных пунктов страны, а именно: г. Москве, г. Пугачеве, п. Демьяново Кировской области и др.

Обострение проблем в сфере межнациональных отношений потребовало издания специальных Указов Президента Российской Федерации: от 07.05.2012 № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», от 05.06.2012 № 776 «О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям», от 19.12.2012 № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года».

Принимая во внимание изменения в нормативном правовом регулировании деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в сфере межнациональных отношений в части определения их полномочий и ответственности<sup>1</sup>, необходимо безотлагательно реагировать на факты бездействия должностных лиц, а также на факты принятия нормативных правовых актов, противоречащих федеральному законодательству и создающих условия для возникновения конфликтов на межнациональной почве.

Результаты деятельности органов прокуратуры также показывают, что основным фактором, способствующим возникнове-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 22.10.2013 № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений».

нию напряженности в межнациональных отношениях, продолжает оставаться недостаточно контролируемая и незаконная миграция. Значительное число мигрантов, пребывающих на территорию России нелегально, занимаются в дальнейшем противоправной деятельностью, вследствие чего возрастает напряженность в межнациональных отношениях целых регионов.

В большинстве регионов выявлялись нарушения в работе территориальных органов миграционного контроля, связанные с несоблюдением федерального законодательства при привлечении и использовании иностранной рабочей силы, выполнении контрольно-надзорных функций.

Определенные недостатки имеются в работе оперативных подразделений органов внутренних дел в сфере противодействия экстремизму. В большинстве случаев оперативно-розыскные мероприятия проводятся лишь в отношении конкретных лиц, возможно причастных к единичным противоправным экстремистским деяниям. Предусмотренные законодательством меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, принимаются недостаточно.

### **Выводы и предложения**

1. Обязательным условием достижения положительных результатов в сфере противодействия экстремистской деятельности является научное и социально-политическое обобщение всех деформаций и негативных явлений, детерминирующих экстремистскую и террористическую деятельность, в исторической ретроспективе. Провести их научную экспертизу с последующей систематизацией в целях выработки управленческих решений по локализации возможных рисков обострения межнациональных и межконфессиональных отношений в России.

2. Функционированию и развитию эффективной системы антиэкстремистского и антитеррористического законодательства могли бы способствовать следующие условия и меры: повышение уровня образования молодежи; воспитание общегражданской российской идентичности; принятие мер по формированию информационной политики в направлении укрепления ценностей патриотизма, высокой нравственности и гуманизма; повышение уровня кадровой подготовки субъектов антиэкстремистской деятельности; пропаганда здорового образа жизни и активной граж-

данской позиции молодежи, усиление правовой ответственности за экстремистскую пропаганду и антиобщественное поведение.

3. В целях снижения числа преступлений, совершаемых по мотивам национальной и религиозной ненависти и вражды, в Российской Федерации целесообразно ставить вопрос о создании системы профилактики идеологических детерминант рассматриваемого вида преступности с учетом демографических, этноконфессиональных, индивидуально-психологических и иных особенностей объектов, к которым применяются меры профилактического воздействия.

4. Региональным органам государственной власти и органам местного самоуправления особое внимание следует уделить разработке научно-практических механизмов минимизации причин и условий возникновения межэтнических и межконфессиональных конфликтов и преступлений, а также методов борьбы с организованными этническими преступными группами.

Эффективное противодействие экстремизму возможно только при наличии достаточного правового обеспечения процесса борьбы с экстремизмом, гарантий практической реализации законодательных установлений, направленных против экстремистских проявлений, при совместных усилиях всего общества и органов государственной власти.

**А.А. Бимбинов,**  
аспирант кафедры уголовного  
права Университета  
им. О.Е. Кутафина (МГЮА)

### **Квалифицирующие признаки преступления, предусмотренного ст. 134 УК РФ**

Действующая редакция ст. 134 УК РФ предусматривает ряд квалифицирующих признаков, которые разным образом характеризуют состав преступления.

Так, ч. 3 ст. 134 УК РФ устанавливает ответственность за совершение полового сношения, мужеложства или лесбиянства с лицом, достигшим двенадцатилетнего возраста, но не достигшим

четырнадцатилетнего возраста. В сравнении с основным составом максимальное наказание по данной части превышает его в два с половиной раза и составляет десять лет лишения свободы. Кроме того, современная редакция уголовного закона запрещает использовать в отношении виновных по ч. 3 ст. 134 УК РФ условное осуждение и отсрочку отбывания наказания, а также серьезно ужесточает требования к отбытию ими срока наказания для применения условно-досрочного освобождения и замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания.

Учитывая регламентацию ответственности за анализируемое преступление в период до 11 декабря 2003 г., а также ненасильственный и добровольный характер совершаемых действий, установленные ограничения для виновного в преступлении, предусмотренном ч. 3 ст. 134 УК РФ, выглядят излишне жесткими. Дифференцировав ответственность по возрастным группам потерпевших, законодателю следовало бы удержать квалифицированный состав в категории преступлений средней тяжести, дабы у суда была реальная возможность дать соответствующую оценку действиям виновного на основании фактических обстоятельств дела и в случае необходимости освободить его от уголовной ответственности или наказания.

Особо квалифицированный состав в ч. 4 ст. 134 УК РФ устанавливает ответственность за половое сношение, мужеложство или лесбиянство, совершенные в отношении двух и более лиц, не достигших шестнадцатилетнего возраста. Повышенная в сравнении с основным составом ответственность обусловлена количественными показателями общественной опасности. Виновный своими действиями нарушил сексуальную неприкосновенность не одного лица, а двух и более и должен в связи с этим быть подвергнут более строгому наказанию.

Важно отметить, что ответственность по ч. 4 ст. 134 УК РФ будет наступать вне зависимости от того, произошли ли действия сексуального характера с двумя или более потерпевшими одновременно или в разное время. Так, по уголовному делу в отношении Л., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 134 УК РФ, установлено, что Л. в один из дней в период с 26 декабря по 29 декабря 2012 г. совершил половое сношение в естественной форме с несовершеннолетней Б. После этого в один из дней в период с 1 января по 10 января 2013 г. совер-

шил половое сношение в естественной форме с несовершеннолетней Ш.<sup>1</sup>

Преступление, предусмотренное ч. 4 ст. 134 УК РФ, характеризуется наличием двух или более потерпевших, не достигших к моменту совершения с ними действий сексуального характера шестнадцатилетнего возраста.

Особо квалифицированный состав, предусмотренный в ч. 5 ст. 134 УК РФ, устанавливает ответственность за половое сношение, мужеложство или лесбиянство с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста, совершенные в различных формах соучастия.

Совершение рассматриваемого преступления группой лиц предполагает совместное, без предварительного сговора, осуществление двумя или более лицами, достигшими восемнадцатилетнего возраста, указанных в ст. 134 УК РФ действий сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста. Основными признаками данной формы соучастия являются количественный показатель участников (два или более), соответствие каждого из них признакам субъекта преступления (вменяемость, возраст старше восемнадцати лет, соответствующий пол), отсутствие предварительного сговора и совместность в реализации умысла.

Определяющим критерием для вменения группы лиц без предварительного сговора является совместность действий двух или более субъектов преступления. Представляется, что в рамках ст. 134 УК РФ совместность предполагает как одновременное, так и поочередное выполнение действий, составляющих объективную сторону указанного преступления, при условии, что все субъекты и потерпевший или потерпевшие осознают групповой характер сексуальных действий и в момент их совершения расположены в непосредственной близости друг к другу. Подобный способ совершения рассматриваемого преступления ограничивается спонтанностью действий субъектов либо присоединением одного из них к уже начавшейся преступной деятельности другого. Утверждение Н.Н. Сяткина о том, что участники группы лиц без предварительного сговора разворачивают свои совместные

---

<sup>1</sup> Приговор Магаданского городского суда Магаданской области от 09.01.2014. Дело № 1-21/2014 (33182) // Отдел по обеспечению судопроизводства по уголовным делам Магаданского городского суда.

действия по ходу совершения преступления, например, совместно уговаривая потерпевшую вступить с ними в половую связь<sup>1</sup>, несколько противоречиво. Совместные действия по склонению потерпевшего к групповому сексуальному контакту скорее характеризуют деятельность группы лиц по предварительному сговору, так как в процессе уговоров виновные обнаруживают договоренность между собой, возникшую до начала выполнения объективной стороны рассматриваемого преступления.

Оконченным преступление, осуществленное группой лиц без предварительного сговора, будет с момента совершения хотя бы двумя участниками группы полового сношения, мужеложства или лесбиянства с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста. Позиция Р.Е. Затоны, согласно которой констатировать совершение анализируемого преступления группой лиц можно с момента начала полового акта либо действия сексуального характера первым участником<sup>2</sup>, не соответствует закону. Группа лиц является видом соисполнительства и имеет место только в случае выполнения действий, составляющих объективную сторону преступления, как минимум двумя участниками.

Совершение деяния, предусмотренного ст. 134 УК РФ, группой лиц по предварительному сговору отличается от характеристики выше описанной формы соучастия только наличием договоренности между участниками группы, возникшей до начала выполнения ими объективной стороны рассматриваемого преступления. Договоренность не может состояться в момент совершения полового сношения, мужеложства или лесбиянства, она обязательно должна иметь место до начала указанных действий сексуального характера, при этом не имеет значения, какой временной интервал прошел между сговором участников и началом реализации их умысла.

Следующей формой соучастия, предусмотренной ч. 5 ст. 134 УК РФ, является организованная группа. Отличительными чертами организованной группы, позволяющими отделить ее от

---

<sup>1</sup> См.: *Сяткин Н.Н.* Половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста: законодательный и правоприменительный аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2013. С. 98.

<sup>2</sup> См.: *Затоны Р.Е.* Уголовно-правовой и криминологический аспекты ответственности за половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим четырнадцатилетнего возраста: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 89.

группы лиц по предварительному сговору, являются устойчивостью и целью совершения одного или нескольких преступлений. Об устойчивости могут свидетельствовать такие признаки, как стабильность состава группы, высокая степень взаимодействия между ее членами, наличие признанного руководителя, постоянство форм и методов преступной деятельности, длительность существования группы, количество совершенных ею преступлений. Цель совершения одного или нескольких преступлений, предопределившая создание организованной группы, указывает на необходимость продолжительной и тщательной подготовки к преступлению и сложности планируемого посягательства.

Учитывая изложенное, совершение рассматриваемого преступления организованной группой практически нереализуемо. Сомнения относительно возможности совершения организованной группой полового сношения и иных действий сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста, разделяют и другие авторы<sup>1</sup>. Тем не менее стоит отметить, что в случае признания факта совершения анализируемого преступления организованной группой все ее участники, независимо от выполняемой роли, будут нести ответственность по ч. 5 ст. 134 УК РФ без ссылки на ст. 33 УК РФ.

Федеральным законом от 29.02.2012 № 14-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершенные в отношении несовершеннолетних» введен новый особо квалифицированный состав (ч. 6 ст. 134 УК РФ), согласно которому наказание вплоть до пожизненного лишения свободы грозит лицу, имеющему судимость за ранее совершенное преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, за половое сношение, мужеложство или лесбиянство с лицом в возрасте от двенадцати до четырнадцати лет. Этой реформой создан ранее неизвестный уголовному праву специальный субъект преступления – лицо, имеющее судимость за половые преступления в отношении несовершеннолетних.

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Корнеева А.В.* Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.И. Рарог. М., 2011. С. 286 – 287; *Сяткин Н.Н.* Указ. соч. С. 99.

Данный субъект однозначно должен соответствовать всем признакам субъекта основного состава, об этом свидетельствует двойная ссылка сначала на ч. 3 ст. 134 УК РФ, затем на ч. 1 и 2 ст. 134 УК РФ. Кроме того, субъект в составе преступления, предусмотренного ч. 6 ст. 134 УК РФ, характеризуется наличием судимости за преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего. Конкретный перечень таких преступлений законодателем прямо не установлен, однако, принимая во внимание название гл. 18 УК РФ, можно предположить, что речь идет именно об этой группе деяний, совершенных в отношении несовершеннолетнего. Указанный в примечании к ст. 73 УК РФ перечень преступлений, относящихся к преступлениям против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших четырнадцатилетнего возраста, имеет значение только для целей ст. 73, 79, 80, 82 и 97 УК РФ, что прямо зафиксировано в законе. Применять его по аналогии к ч. 6 ст. 134 УК РФ нет никаких оснований. Более того, в названном перечне содержатся преступления, объект которых напрямую не связан с половой неприкосновенностью несовершеннолетних.

Таким образом, субъектом преступления, предусмотренного ч. 6 ст. 134 УК РФ, можно считать вменяемое совершеннолетнее лицо, имеющее неснятую и непогашенную судимость за ранее совершенное в отношении несовершеннолетнего преступление, предусмотренное гл. 18 УК РФ.

Подводя итог всему сказанному, можно сделать следующие выводы.

Дифференцировав ответственность в зависимости от возраста потерпевшего, законодателю не следовало бы, учитывая ненасильственный характер посягательства, столь серьезно ограничивать правовые возможности субъекта преступления, так как нынешние положения порой подталкивают виновных к продолжению преступной деятельности, связанной уже с уклонением от ответственности.

Преступление, предусмотренное ч. 4 ст. 134 УК РФ, характеризуется наличием двух или более потерпевших, не достигших к моменту совершения с ними действий сексуального характера шестнадцатилетнего возраста.

Определяющим критерием для вменения группы лиц без предварительного сговора является совместность действий двух

или более субъектов преступления, которая предполагает как одновременное, так и поочередное выполнение действий, составляющих объективную сторону указанного преступления, при условии, что все субъекты и потерпевший или потерпевшие осознают групповой характер сексуальных действий и в момент их совершения расположены в непосредственной близости друг к другу.

Определяющим критерием для вменения группы лиц по предварительному сговору является наличие договоренности между участниками группы, возникшей до начала выполнения ими объективной стороны рассматриваемого преступления.

Учитывая признаки, характеризующие организованную группу, совершение рассматриваемого преступления в ее составе практически нереализуемо.

Субъектом преступления, предусмотренного ч. 6 ст. 134 УК РФ, можно считать вменяемое совершеннолетнее лицо, имеющее неснятую и непогашенную судимость за ранее совершенное в отношении несовершеннолетнего преступление, предусмотренное главой 18 УК РФ.

**Е.В. Богословская,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Проблемы эффективного взаимодействия прокурора и суда по обеспечению рассмотрения уголовного дела в разумный срок**

Несмотря на то что суд при рассмотрении уголовного дела во многом опирается на доказательства, полученные на стадии предварительного расследования, для отдельных граждан завершение правосудия может длиться годами. На данной стадии уголовного процесса меняются и полномочия прокурора. Прокурор приобретает статус государственного обвинителя – он отстаивает обвинение путем приведения обвинительных доказательств, их исследования, произнесения обвинительной речи и т.д. При этом

у прокурора гораздо меньше возможности воздействия на суд в целях ускорения сроков уголовного судопроизводства, чем на стадии предварительного расследования. Как подчеркнул Ф.М. Кобзарев<sup>1</sup>, существо взаимодействия прокурора с судьей состоит в основном в оказании прокурором содействия суду в устранении препятствий для последующего судебного разбирательства. Профессиональное мнение государственного обвинителя ориентирует судью в принятии законного решения.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» определено, что при осуществлении судопроизводства суды должны принимать во внимание, что в силу п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый имеет право на судебное разбирательство в разумные сроки. При исчислении указанных сроков по уголовным делам судебное разбирательство охватывает как процедуру предварительного следствия, так и непосредственно процедуру судебного разбирательства. Следовательно, у прокуроров и судей имеется обоюдная заинтересованность в контроле за обеспечением сроков как предварительного расследования, так и судебного разбирательства, так как именно на них лежит основная ответственность за соблюдением этих разумных сроков<sup>2</sup>.

А.Ф. Абдулвалиев<sup>3</sup> предлагает для оптимизации судебного процесса закрепить требование рассмотрения уголовного дела в «разумный срок» в УПК РФ в качестве одного из общих условий судебного разбирательства. Однако данная мера является излишней, поскольку осуществление уголовного судопроизводства в разумный срок отнесено к общим принципам уголовного процесса и распространяется как на его досудебную, так и судебную стадии. Но нигде не закреплено, как суд может ускорить рассмотрение уголовного дела, не закреплен какой-либо механизм, который бы способствовал рассмотрению дела в более сжатые

---

<sup>1</sup> Кобзарев Ф.М. Проблемы взаимодействия прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства: монография. М.: Ин-т повышения квалификации руковод. кадров Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2006. С. 229.

<sup>2</sup> Алексеева Л.Б. Право на справедливое судебное разбирательство: реализация в УПК РФ общепризнанных принципов и норм международного права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 30.

<sup>3</sup> Абдулвалиев А.Ф. Суд как участник уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010. С. 73.

сроки, так как у суда отсутствуют дополнительные возможности повлиять на участвующих в производстве лиц (например, гарантированно обеспечить их явку или ускорить проведение судебной экспертизы).

При поступлении уголовного дела суд должен выяснить, имеются ли основания для проведения предварительного слушания. Проведение предварительного слушания при отсутствии оснований означает серьезный недостаток в деятельности судьи, осуществляющего подготовку дела к судебному разбирательству, что влечет необоснованное затягивание сроков рассмотрения, возрастание расходов, связанных с производством по делу. Правовым основанием проведения предварительного слушания, по мнению С.Э. Воронина и Н.Ю. Луцкой<sup>1</sup>, следует считать совокупность достаточных данных, свидетельствующих о наличии обстоятельств, препятствующих рассмотрению дела по существу, и обосновывающих необходимость проведения предварительного судебного заседания с участием сторон, на котором выявленные препятствия должны быть устранены или приняты соответствующие меры по их устранению.

За последние годы наблюдается тенденция к сокращению количества уголовных дел, по которым проводится предварительное слушание. Это связано с тем, что практически все вопросы, указанные в ч. 2 ст. 229 УПК РФ, за исключением вопросов, касающихся состава суда и порядка судебного разбирательства, могут быть рассмотрены в рамках обычного судебного заседания. Поэтому нет острой необходимости расширять перечень оснований, по которым должно проводиться предварительное слушание.

В ходе предварительного слушания суд может по ходатайству одной из сторон признать какое-либо доказательство недопустимым. Нередко для этого требуется допрос свидетелей и предоставление сторонами доказательств того, что доказательство получено с нарушениями уголовно-процессуального закона, что занимает значительное количество времени. Как отмечено О.В. Волколуп,<sup>2</sup> предварительное слушание проводится судьей с соблюдением требований гл. 33, 35, 36 УПК РФ с изъятиями, ус-

---

<sup>1</sup> Воронин С.Э., Луцкая Н.Ю. Предварительное слушание в уголовном судопроизводстве: проблемы и перспективы решения: монография. Барнаул: Изд-во ААЭП, 2010. С. 128.

<sup>2</sup> Волколуп О.В. Система уголовного судопроизводства и проблемы ее совершенствования. СПб: Юрид. центр Пресс, 2003. С. 130 – 131.

тановленными гл. 34 УПК РФ, а в этих главах не предусмотрен порядок допроса свидетелей, следовательно, не вполне понятен статус результатов этого допроса. Также возникают вопросы: могут ли быть оглашены показания свидетелей, имеющиеся в деле, может ли быть перенесено предварительное слушание для вызова или в связи с неявкой свидетеля, могут ли допрашиваться эксперты, специалисты. Ведь судья не может не вникать в суть доказательств, обосновывающих предъявленное обвинение, сопоставлять их, принимать решение об истребовании дополнительных доказательств. Поэтому судьи предпочитают не давать окончательную оценку доказательств, разъясняя сторонам право заявить такое ходатайство позднее. Опасения суда очевидны и понятны, спешка признания доказательств недопустимыми оправдана лишь при рассмотрении уголовного дела с участием присяжных заседателей. Представляется нецелесообразным с точки зрения экономии временных затрат сроков судопроизводства назначение судебного заседания для решения вопроса о признании доказательств недопустимыми.

В ходе предварительного слушания государственный обвинитель может полностью или частично отказаться от предъявленного обвинения, что влечет за собой прекращение уголовного дела или уголовного преследования полностью или в соответствующей его части. Нельзя согласиться с позицией Ф.М. Кобзарева<sup>1</sup>, который полагает, что отказ прокурора от обвинения, когда материалы дела исследованы не в полном объеме, является преждевременным, так как он может иметь место после окончания судебного следствия, т.е. в последующих стадиях судебного разбирательства. Но своевременный отказ от обвинения сокращает срок судебного разбирательства, способствует соблюдению конституционных прав граждан, в том числе оказывает содействие суду на принятие окончательного решения в разумные сроки. В ряде случаев (например, при декриминализации уголовного деяния) отказ государственного обвинителя от обвинения является логичным и обоснованным, поэтому нет необходимости дожидаться завершения судебного следствия для прекращения уголовного дела (уголовного преследования).

В большинстве случаев предварительное слушание проводится по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ – при наличии достаточных данных, свидетельствующих о необхо-

---

<sup>1</sup> Кобзарев Ф.М. Указ. соч. С. 231.

димости возвращения уголовного дела прокурору. Согласно анализу, проведенному С.Э. Ворониным и Н.Ю. Луцкой<sup>1</sup>, предварительные слушания по анализируемому основанию проводились в 15,5% случаев от их общего количества. Инициаторами возвращения уголовных дел прокурору с предварительных слушаний явились: в 77,2% случаев – судья; в 10,5% – обвиняемый; защитник – в 10,5% случаев. Как показывает практика, в целом число уголовных дел, возвращенных судом прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ, увеличивается. Так, по статистике Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в 2013 г. всего по Российской Федерации число лиц, в отношении которых дела возвращены прокурору, составляет – 11 948<sup>2</sup>, в 2012 году – 10 044<sup>3</sup>.

При этом в ст. 237 УПК РФ не указано, нарушение каких требований УПК РФ при составлении обвинительного заключения или обвинительного акта влечет возвращение судом уголовного дела прокурору. Такие нарушения должны быть фундаментальными, исключающими возможность постановления судом приговора или вынесения иного решения. Нередко судьи возвращают уголовное дело прокурору по надуманным основаниям, когда из материалов уголовного дела видно, что судебное разбирательство будет длительным и трудоемким. Суд при обнаружении недостатков, допущенных в ходе досудебного производства по делу, должен попытаться устранить их, если это входит в его возможности и не нарушает права участвующих лиц. Например, в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 237 УПК РФ суд возвращает уголовное дело прокурору, если копия обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления не была вручена обвиняемому. Но представляется, что более обоснованным и целесообразным было бы в таком случае вручить копию указанного документа обвиняемому в суде прокурором либо самим судом, разъяснив ему соответствующие права. А если от обвиняемого поступит ходатайство о рассмотрении его дела с уча-

---

<sup>1</sup> Воронин С.Э., Луцкая Н.Ю. Указ. соч. С. 133.

<sup>2</sup> Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2013 год. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2360> (дата обращения: 25.04.2014).

<sup>3</sup> Форма № 1 – Отчет о работе судов по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=1775> (дата обращения: 25.04.2014).

стием присяжных заседателей либо о выделении уголовного дела, рассмотрении дела в его отсутствие, то суд должен в приоритетном порядке рассмотреть данные ходатайства, чтобы не допустить нарушение прав подсудимого. Такая процедура поможет избежать экономических и временных затрат по возврату дела прокурору и обратному его направлению в суд. Тем более данная процедура потеряет смысл, если после возвращения дела в ходе предварительного расследования обвиняемый не заявит никаких ходатайств.

Аналогичным образом можно устранить упущение следователя, дознавателя, не разъяснившего обвиняемому положения ч. 5 ст. 217 УПК РФ. Данные права подсудимому может разъяснить суд и предоставить ему возможность рассматривать дело присяжными заседателями либо коллегией из трех судей федерального суда, а также в особом порядке судебного разбирательства. Возврат к обсуждению таких ходатайств не будет негативно сказываться на судебном производстве, так как до выяснения этих вопросов суд не перешел к началу слушания дела по существу. Необходимо закрепить при подготовке к судебному разбирательству в ст. 228 УПК РФ, чтобы судья обращал внимание также и на разъяснение обвиняемому положений ч. 5 ст. 217 УПК РФ. Данная процедура позволит избежать длительного процесса возврата дела прокурору, который в свою очередь должен направить его в орган предварительного расследования для выполнения простого процессуального действия, несопоставимого по временным затратам, особенно с учетом длительности сроков отправки дела и его фактическим поступлением из одного государственного органа в другой. Также суду при принятии решения о возвращении уголовного дела прокурору необходимо учитывать правовую позицию участников уголовного судопроизводства с целью недопущения нарушения их прав и законных интересов в первую очередь на рассмотрение уголовного дела судом в разумные сроки.

Во многом то, насколько оперативно будет рассмотрено дело в суде, зависит от активной позиции прокурора и суда, способных вовремя принять меры к ликвидации ошибок следствия, восстановлению нарушенных прав участников процесса. Взаимодействие прокурора и суда способствует сокращению затраченного времени на устранение процессуальных препятствий начала слушания дела по существу и содействует завершению уголовного преследования в разумный срок.

**Е.Д. Болотова,**  
студентка юридического факультета  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Рецидив преступлений: уголовно-правовая регламентация и проблемы правоприменения**

Рецидивная преступность является одним из наиболее опасных видов преступности. Количество лиц, в действиях которых содержится рецидив преступлений, в последние годы возрастает. Это приводит к тому, что уголовно-правовые аспекты противодействия рецидиву преступлений являются одной из главных проблем современной уголовной политики.

Российское уголовное законодательство закрепило понятие рецидива преступлений и классифицировало его по отдельным видам, предусмотрело специальные правила назначения наказания при рецидиве преступлений.

Согласно ч. 1 ст. 18 Уголовного кодекса Российской Федерации рецидивом преступлений признается совершение умышленного преступления лицом, имеющим судимость за ранее совершенное умышленное преступление.

Рецидив – явление более сложное, чем просто совершение нового деяния. Поэтому важно определиться с «временными границами» возможности совершения очередного (рецидивного) преступления, категориями совершенных преступлений и тем, какое наказание было ранее назначено лицу, совершившему преступление. Именно эти обстоятельства позволяют говорить о наличии в действиях лица рецидива преступлений. Между тем при оценке этого и других положений о рецидиве преступлений на практике судами нередко допускаются ошибки. Обобщение судебной практики высшей судебной инстанции за последние пять лет позволило выявить наиболее часто встречающиеся ошибки правоприменителя, свидетельствующие о наличии проблем, связанных с применением положений уголовного закона о рецидиве преступлений.

1. По правилам признания в действиях обвиняемого рецидива, в соответствии с п. «б», «в» ч. 4 ст. 18 УК РФ не учитыва-

ются судимости за преступления, совершенные лицом в возрасте до 18 лет, судимости за преступления, осуждение за которые признавалось условным, если условное осуждение не отменялось и лицо не направлялось для отбывания наказания в места лишения свободы, а также судимости, снятые или погашенные в установленном законом порядке.

Устраняя указанные нарушения, Судебная коллегия изменила, в частности, следующие судебные решения:

а) приговор Нагатинского районного суда г. Москвы от 12 ноября 2004 г., кассационное определение и постановление президиума Московского городского суда в отношении осужденного с учетом внесенных изменений по ч. 3 ст. 162, ч. 2 ст. 325 УК РФ С., в действиях которого ошибочно было установлено наличие опасного рецидива преступлений, в то время как по предыдущему приговору от 30 марта 1998 г. он был осужден за преступление, совершенное 26 ноября 1997 г., т. е. в несовершеннолетнем возрасте (определение № 5-Д10-69);

б) приговор Устиновского районного суда г. Ижевска от 2 марта 2006 г. и постановление президиума Верховного суда Удмуртской Республики в отношении К., осужденного с учетом внесенных изменений по ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 228<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 30, ч. 1 ст. 228<sup>1</sup> УК РФ, поскольку ранее по приговору от 6 декабря 2004 г. К. было назначено условное осуждение (определение № 43-Д10-15);

в) приговор Таганрогского городского суда Ростовской области от 14 января 2008 г., кассационное определение и постановление президиума Ростовского областного суда в отношении Х., осужденного с учетом внесенных изменений по ч. 3 ст. 30, п. «а» ч. 2 ст. 228<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 30, п. «а», «б» ч. 2 ст. 228<sup>1</sup> УК РФ, поскольку судимость Х. по предыдущему приговору от 17 декабря 2002 г. на момент совершения им вышеуказанных преступлений была погашена)<sup>1</sup>.

2. Важным обстоятельством при установлении рецидива является и то, что в соответствии с п. «в» ч. 4 ст. 18 УК РФ не учитываются судимости за преступления, осуждение за которые являлось условным, если условное осуждение не отменялось и лицо не направлялось для отбывания наказания в места лишения свободы.

---

<sup>1</sup> БВС РФ. 2011. № 7.

По приговору суда от 9 февраля 2006 г. К. (судимый 13 января 2005 г. по п. «а», «б» ч. 2 ст. 158 УК РФ к двум годам лишения свободы условно с испытательным сроком два года) осужден по п. «ж» ч. 2 ст. 105 УК РФ к двенадцати годам лишения свободы. В соответствии с ч. 5 ст. 74, ст. 70 УК РФ условное осуждение по приговору от 13 января 2005 г. отменено и по совокупности приговоров с частичным присоединением неотбытого наказания по приговору от 13 января 2005 г. окончательно назначено тринадцать лет лишения свободы в исправительной колонии строгого режима.

Президиум Верховного Суда РФ, рассмотрев уголовное дело по надзорной жалобе осужденного, изменил судебные решения в отношении К. по следующим основаниям.

Указав, что К. судим за преступление средней тяжести, суд установил наличие в его действиях рецидива преступлений и признал данное обстоятельство отягчающим наказание осужденного.

Однако судом не учтено, что К. был осужден условно, а в соответствии с п. «в» ч. 4 ст. 18 УК РФ при признании рецидива преступлений не учитываются судимости за преступления, осуждение за которые являлось условным, если условное осуждение не отменялось и лицо не направлялось для отбывания наказания в места лишения свободы.

Из материалов дела следует, что условное осуждение К. по приговору от 13 января 2005 г. ранее не отменялось, наказание, назначенное судом, не исполнялось.

Таким образом, в действиях К. отсутствует рецидив преступлений.

В связи с этим Президиум исключил из приговора указания о наличии в действиях К. рецидива преступлений и о признании рецидива преступлений обстоятельством, отягчающим наказание<sup>1</sup>.

3. Нередко суды допускают ошибки в определении формы рецидива. Так, например, в действиях лица, ранее судимого за тяжкое преступление (ст. 103 УК РСФСР) и совершившего особо тяжкое преступление, имеется опасный, а не особо опасный рецидив преступлений.

---

<sup>1</sup> БВС РФ. 2011. № 9. Аналогичные ошибки встречаются и в других судебных решениях. См., напр.: БВС РФ. 2011. № 10.

К., ранее судимый по ст. 103, ч. 2 ст. 218 УК РСФСР, осужден по п. «в» ч. 4 ст. 162, п. «з» ч. 2 ст. 105, ч. 2 ст. 222 УК РФ.

На основании ч. 3 ст. 69 УК РФ по совокупности преступлений ему назначено семнадцать лет шесть месяцев лишения свободы в исправительной колонии особого режима.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ оставила приговор без изменения.

Президиум Верховного Суда РФ, рассмотрев уголовное дело по надзорной жалобе осужденного, изменил судебные решения по следующим основаниям.

Выводы судов первой и кассационной инстанций о том, что преступление, предусмотренное ст. 103 УК РСФСР, за которое ранее осуждался К., относится к категории особо тяжких, поэтому в его действиях признано наличие особо опасного рецидива преступлений, являются несостоятельными.

Согласно ст. 71, ч. 1 ст. 24 УК РСФСР (ч. 4 ст. 15 УК РФ), преступление, предусмотренное ст. 103 УК РСФСР и наказание за которое не превышало десять лет лишения свободы, относится к категории тяжких преступлений, а не особо тяжких.

Поэтому в действиях К., имеющего неснятую и непогашенную судимость за тяжкое преступление и совершившего особо тяжкое преступление, имеется опасный, а не особо опасный рецидив преступлений.

Президиум изменил вид рецидива преступлений с особо опасного на опасный и назначил К. отбывание наказания в виде лишения свободы в исправительной колонии строгого режима<sup>1</sup>.

4. В некоторых случаях суды при назначении наказания ошибочно признают рецидив преступлений в качестве обстоятельства, отягчающего наказание.

По приговору суда от 4 ноября 1996 г. П. осужден по ч. 3 ст. 148 УК РСФСР и п. «а» ст. 260 УК РСФСР.

От отбывания основного наказания П. освобожден 23 июля 1998 г., дополнительное наказание ему не назначалось.

При таких обстоятельствах судимость по приговору от 4 ноября 1996 г. считается погашенной с 23 июля 2003 г.

Преступления, за которые П. отбывает наказание по настоящему приговору (от 27 апреля 2007 г.), совершены им в 2004 и 2005 гг.

---

<sup>1</sup> БВС РФ. 2010 . № 2.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 57 УК РСФСР, действовавшей на момент совершения П. преступлений, не имеющими судимости признавались лица, осужденные к лишению свободы на срок более трех лет, но не свыше шести лет, если они в течение пяти лет со дня отбытия наказания (основного и дополнительного) не совершат нового преступления.

При таких обстоятельствах суд надзорной инстанции исключил из приговора указание на отягчающее обстоятельство – рецидив преступлений<sup>1</sup>.

5. Еще одной ошибкой судов является признание рецидива преступлений обстоятельством, отягчающим наказание, в тех случаях, когда лицо было судимо за преступления небольшой тяжести.

По приговору суда от 19 августа 2005 г. С. (судимый 29 января 2002 г. по п. «б», «г» ч. 2 ст. 158 УК РФ) осужден по п. «ж», «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ к пятнадцати годам лишения свободы, по п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ к двенадцати годам лишения свободы.

На основании ч. 3 ст. 69 УК РФ по совокупности преступлений С. назначено восемнадцать лет лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ оставила приговор без изменения.

Президиум Верховного Суда РФ изменил судебные решения на основании ч. 1 ст. 409, п. 3 ч. 1 ст. 379, п. 1 ст. 382 УПК РФ ввиду неправильного применения уголовного закона.

На момент постановления приговора суда от 19 августа 2005 г. в приговор суда от 29 января 2002 г. были внесены изменения, постановлением от 20 апреля 2004 г. действия осужденного переqualифицированы с п. «б», «г» ч. 2 ст. 158 УК РФ на ч. 1 ст. 158 УК РФ, санкция которой предусматривает лишение свободы на срок до двух лет, т.е. данное преступление отнесено законом (ч. 2 ст. 15 УК РФ) к категории преступлений небольшой тяжести.

В связи с тем, что при признании рецидива преступлений в соответствии с п. «а» ч. 4 ст. 18 УК РФ не учитываются судимости за преступления небольшой тяжести, суд ошибочно признал рецидив преступлений обстоятельством, отягчающим наказание С.

---

<sup>1</sup> БВС РФ. 2009. № 11.

Президиум исключил из приговора указание о признании рецидива преступлений обстоятельством, отягчающим наказание, и смягчил наказание по каждой статье<sup>1</sup>.

Приведенное обобщение показывает, что суды порой допускают ошибки в установлении наличия рецидива, учитывая судимости за преступления, совершенные лицом в возрасте до 18 лет; судимости за преступления, осуждение за которые являлось условным, если условное осуждение не отменялось и лицо не направлялось для отбывания наказания в места лишения свободы; неправильно устанавливают форму рецидива и признают рецидив преступлений обстоятельством, отягчающим наказание, с учетом судимости за преступления небольшой тяжести.

**О.В. Буренина,**

научный сотрудник НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Международные принципы защиты чести и достоинства участников уголовного судопроизводства**

Уважение к человеку, признание его высшей ценностью лежит в основе современного правопонимания. О роли общепризнанных принципов международного права в области прав человека говорится в ряде статей Конституции РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Конституции РФ в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

---

<sup>1</sup> БВС РФ. 2011. № 10.

Отметим, что слово «принцип» происходит от латинского «*principium*», означающего «основополагающее начало», «основу», т.е. главную идею, ключевую мысль, руководящее положение, которые должны быть применены, использованы или соблюдены в определенной сфере человеческой деятельности<sup>1</sup>.

В основе международных соглашений и конвенций по вопросам, относящимся к правам человека, находится и такой основополагающий и общепризнанный принцип, как уважение чести и достоинства человека.

В формировании принципов и норм, касающихся прав человека, большая роль принадлежит ООН и ее специализированным учреждениям. Именно в рамках этой организации государствами были разработаны и приняты все важнейшие международные соглашения в области прав человека<sup>2</sup>. Так были приняты, например, Всеобщая декларация прав человека, а затем Пакты о правах человека.

Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.)<sup>3</sup> – документ, впервые закрепивший перечень прав и свобод человека. В том числе указанный международный акт установил, что никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию (ст. 5). Тем не менее обратим внимание, что Всеобщая декларация прав человека была принята в виде резолюции Генеральной Ассамблеей ООН и поэтому носит лишь рекомендательный характер. Естественно, не являясь международным договором, Декларация не может рассматриваться как юридически обязательный документ.

В развитие положений Всеобщей декларации прав человека были приняты такие важные международные соглашения, где закреплены многие права и свободы граждан, в том числе вовлеченные в орбиту уголовного судопроизводства, как, например, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., ст. 10 которого гласит: «Все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего челове-

---

<sup>1</sup> *Философский словарь*. 5-е изд. М.: ИПЛ, 1986. С. 382.

<sup>2</sup> *Общая теория прав человека* / отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: НОРМА, 1996. С. 436.

<sup>3</sup> См.: *Международные акты о правах человека*: сб. док. М., 2000. С. 39 – 44.

ческой личности». Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. в ст. 13 провозглашает: «Образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и чувству человеческого достоинства»<sup>1</sup>.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод, принятая в 1950 г. в Риме, удостоверяла в ст. 3, что никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию».

Однако следует сказать, что все принципы и нормы, в том числе принцип уважения человеческого достоинства, первоначально возникли во внутреннем законодательстве различных стран, а в настоящее время принцип уважения человеческого достоинства является общим принципом права, признаваемым государствами – участниками международных отношений.

Так, например, в ст. 1 Основного закона (Конституции) ФРГ говорится: «Достоинство человека неприкосновенно. Уважать и защищать его – обязанность всякой государственной власти».

Задачами уголовного процесса Германии являются: избявление и наказание виновных и тем самым защита общества от преступных посягательств, недопустимость привлечения к уголовной ответственности и осуждение невиновных, ограничение вторжения государственных органов в сферу личной свободы обвиняемых минимальными пределами, действительно необходимыми для борьбы с преступностью, обеспечение прав и свобод, чести и достоинства обвиняемого, как и любого человека в правовом государстве, исключение любых полицейско-государственных злоупотреблений органов уголовного преследования<sup>2</sup>.

Принцип неприкосновенности человеческого достоинства и обладающий согласно ст. 2 (абз. 1) в сочетании со ст. 1 (абз. 1) Основного закона (Конституции) ФРГ конституционным рангом запрещает принуждение обвиняемого к активному участию в на- правленном против него уголовном процессе.

---

<sup>1</sup> Международный пакт «О гражданских и политических правах» и Международный пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» приняты в 1966 г., вступили в силу в России 23 марта 1976 г. // БВС РФ. 1994. № 12. С. 17 – 21.

<sup>2</sup> *Федеративная Республика Германия. Уголовно-процессуальный кодекс / пер. с нем. и предисл. Б.А. Филимонова. М.: Манускрипт, 1994. С. 204.*

При этом учитывается, что должны соблюдаться процессуальные гарантии Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, ратифицированной Федеративной Республикой Германия в 1952 г. в качестве международного договора и, кроме того, действующей в ранге Федерального закона.

Представляется, что законодатель посчитал достаточным закрепление нормативного выражения принципа неприкосновенности человеческого достоинства в тексте Основного закона страны, не отразив в Уголовно-процессуальном кодексе.

Уголовный процесс Германии, служащий, с одной стороны, эффективной борьбе с преступностью, а с другой стороны, защите прав обвиняемого, является основой современного правового государства. Государство обязано эффективно применять материальное уголовное право и при этом всегда гарантировать конституционные права обвиняемого. Поэтому уголовно-процессуальное право часто называют «конституционным правом в действии»<sup>1</sup>.

В большинстве стран, образовавшихся на территории бывшего Советского Союза, провозглашенное в Конституциях (основных законах) положение о том, что никто не может быть подвергнут пыткам и истязаниям, обращению или наказанию, унижающему человеческое достоинство, никто без его согласия не может быть подвергнут медицинским, научным и другим опытам, звучит примерно одинаково. И не удивительно, так как все конституции разрабатывались с учетом общепризнанных норм международного права и с опорой на их приоритетность. Также отметим, что во всех странах, образовавшихся на территории бывшего Советского Союза, в уголовно-процессуальных кодексах закреплён принцип уважения чести и достоинства личности.

Сравнительное исследование текстов вышеназванных законов позволяет выделить три тенденции, имеющиеся в указанных государствах.

Первая из них состоит в том, что законодатель посчитал достаточным закрепление нормативного выражения принципа неприкосновенности человеческого достоинства в тексте основного закона страны. В самом же уголовно-процессуальном законе со-

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной Республики Германия / науч. практ. коммент. и пер. текста закона, вступит. ст. Уве Хелльманна; пер. П. Головиненков, Н. Спица. Берлин, 2012. С. 408.

держится лишь упоминание о неприкосновенности человеческого достоинства как о принципе. Так, в частности, построен Уголовно-процессуальный кодекс Германии. В этом случае обеспечивается лаконичность структуры УПК, создается система «проникновения» конституционных предписаний в уголовно-процессуальные нормы. Однако в качестве недостатка здесь можно отразить то, что в ходе реализации уголовно-процессуальных норм может быть утрачена связь с основным законом страны, что вызовет существенные нарушения прав участников уголовного судопроизводства. Здесь следует регулярно контролировать, насколько уголовный процесс и его применение на практике соответствуют конституционным принципам.

Вторая тенденция выражает заинтересованность законодательного органа в наиболее последовательном, «дублирующем» выражении содержания принципа уважения чести и достоинства личности не только в конституции, но и непосредственно в тексте уголовно-процессуального закона (пример – УПК Азербайджанской Республики, Республики Казахстан, Республики Беларусь, в соответствии с данной концепцией построен и УПК РФ – ст. 9 закрепляет принцип уважения чести и достоинства личности).

Принцип уважения чести и достоинства личности выступает в качестве уголовно-процессуальной гарантии<sup>1</sup>, исходя при этом из следующих представлений.

Принципы уголовного процесса выделяются, отличаются от остальных уголовно-процессуальных норм тем, что они имеют определяющее значение для всего уголовного судопроизводства, для всех уголовно-процессуальных институтов, отражают наиболее существенные и важные черты и свойства всей уголовно-процессуальной деятельности. Принципы также выражают наиболее значимые человеческие ценности, на защите которых стоит уголовно-процессуальный закон.

Именно нормы о принципах уголовного судопроизводства в конечном счете определяют содержание других норм закона – об

---

<sup>1</sup> *Строгович М.С.* Курс советского уголовного процесса. М., 1968. Т.1. С. 56; *Элькинд П.С.* Право обвиняемого на защиту в советском уголовном процессе // *Вопр. защиты по уголовным делам.* Л., 1967. С. 41; *Мотовиловкер Я.О.* О принципах объективной истины, презумпции невиновности и состязательности процесса. Ярославль, 1978. С. 111; *Багаутдинов Ф.Н.* Обеспечение публичных и личных интересов при расследовании преступлений. М.: Юрлитинформ, 2004. С. 61. и др.

обязанностях следователя, дознавателя, прокурора и суда, о правах и обязанностях участвующих в деле лиц и т.д.

В этом же случае повышается юридическая значимость самого уголовно-процессуального закона. Ставка делается на правоприменителя, которому нужно в наиболее доступной форме разъяснить сущность самого конституционного запрета. Конкретные ситуации, возникающие при производстве по уголовному делу, должны оцениваться с точки зрения их конституционности в целом.

Третья тенденция выражает не только содержание принципа уважения чести и достоинства личности в Конституции и непосредственно в тексте уголовно-процессуального закона, но и формулирует запреты унижения чести и достоинства личности в конкретизирующих нормах при проведении того или иного следственного действия. В качестве недостатка можно отметить, что при установлении запрета в определенных нормах складывается ложное впечатление, что честь и достоинство личности подлежат защите только при производстве отдельных следственных действий, однако принцип уважения чести и достоинства личности проявляется и конкретизируется во всех процессуальных нормах, регулирующих производство по делу на всех стадиях процесса (Республика Молдова, Туркменистан, Киргизская Республика).

Проанализировав все три тенденции, представляется, что истина должна находиться где-то посередине. По нашему мнению, с одной стороны, принцип уважения чести и достоинства личности должен быть закреплен как в Конституции, так и в Уголовно-процессуальном кодексе, но при этом должен быть осуществлен регулярный надзор прокурором, насколько действия и решения правоохранительных органов на практике соответствуют данному конституционному принципу.

**А.А. Гаджиева,**  
специалист отдела общего и особого  
делопроизводства Московской  
межрегиональной транспортной  
прокуратуры

## **К вопросу об установлении признаков должностного лица при квалификации преступлений**

В уголовном праве проблеме определения понятия должностного лица уделяется особое внимание, поскольку установление признаков субъекта соответствующего рода деяний представляет известную трудность, обусловленную природой должностных преступлений. Между тем правильное и точное установление всех признаков состава инкриминируемого преступления – обязательное условие для реализации принципа законности в уголовном праве<sup>1</sup>.

В примечании к ст. 285 УК РФ дается определение понятия должностного лица. Должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления.

Согласно разъяснению, данному в п. 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», к исполняющим функции представителя власти следует относить лиц, наделенных правами и обязанностями по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти, а также, исходя из содержания примечания к ст. 318 УК РФ, иных лиц правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организа-

---

<sup>1</sup> См.: Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений. М.: Юр ИнфорР, 2013. С. 56.

циями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.

Вышеуказанные положения в практической деятельности судов находят свое отражение следующим образом: в одних случаях, подозреваемое лицо обнаруживает в своей характеристике признаки специального субъекта преступления, предусмотренного нормами действующего УК РФ, и, следовательно, такие дела имеют судебную перспективу в виде осуждения лица, совершившего должностное преступление. В других – уголовные дела прекращаются по причине отсутствия именно признаков специального субъекта преступления.

Так, по одному из уголовных дел, Петров, являясь начальником медицинского пункта – врачом воинской части, в течение года, используя свое служебное положение, из корыстной заинтересованности неоднократно лично и через посредников получал взятки за совершение незаконных действий в пользу военнослужащих по призыву. В частности, Петров получил от рядового Г. 500 долларов США, от рядового Ч. и его отца Б. – 1 тыс. долларов США за создание видимости их болезненного состояния и предоставление им фиктивных свидетельств о болезни, на основании которых они признаны негодными к военной службе и уволены из Вооруженных Сил Российской Федерации.

Указанные действия Петрова явно выходили за пределы его полномочий и повлекли существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства, кроме того, своими действиям Петров способствовал рядовому Ч. в его уклонении от исполнения обязанностей военной службы.

Защитник осужденного в кассационной жалобе утверждал, что в силу занимаемой должности Петров не имел права увольнять с военной службы военнослужащих и это обстоятельство свидетельствует об отсутствии в его действиях признаков составов преступлений, предусмотренных ст. 286 и 290 УК РФ. Необоснованно, по мнению защитника, и обвинение Петрова в организации и пособничестве военнослужащим в уклонении от исполнения обязанностей военной службы, поскольку в приговорах, по которым осуждены Ч. и Г., фамилия Петрова не упоминается.

Военная коллегия установила, что Петров обоснованно осужден Московским окружным судом за получение взятки за незаконные действия, организацию и пособничество военнослужа-

щим в уклонении от исполнения обязанностей военной службы и за действия, явно выходящие за пределы его полномочий, повлекшие существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства.

Судом достоверно установлено, что досрочное увольнение военнослужащих по призыву рядовых Г., Ч., Ю. и М. произошло в результате незаконных действий должностного лица – начальника медицинского пункта воинской части капитана Петрова, предоставившего оформленные в отношении каждого из указанных лиц заведомо фиктивные свидетельства о болезни с заключением военно-врачебной комиссии об их ограниченной годности к военной службе. Совершение этих действий стало возможным лишь в силу занимаемой им должности и его функциональных обязанностей, которые позволили обеспечить своими действиями условия, необходимые для незаконного освобождения от службы указанных военнослужащих.

При этом Петров, являясь должностным лицом, совершил действия, явно выходящие за пределы его полномочий, повлекшие существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства, поэтому содеянное им судом обоснованно квалифицировано по ст. 286 и 290 УК РФ<sup>1</sup>.

В данном случае приведен пример из судебной практики, где субъектом преступления является должностное лицо. Однако в некоторых случаях схожие ситуации решаются иным образом, без дальнейшего движения уголовного дела по причине неустановления признаков специального субъекта инкриминируемого преступления.

Так, управляющая отделением Сбербанка Российской Федерации, предложившая за выдачу кредита без залогового обязательства дать ей взятку в сумме 300 000 руб. была осуждена по ст. 290 УК РФ.

Президиум Верховного Суда РФ приговор отменил, а дело прекратил за отсутствием состава преступления.

В соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» и Уставом Сбербанка Сбергательный банк является самостоятельной акционерной организацией, а не

---

<sup>1</sup> См.: *Взятничество и иные коррупционные преступления: судебная практика по уголовным делам* / Л.В. Тихомирова. М.: Изд. М.Ю. Тихомирова, 2014. С. 33 – 34.

учреждением Центрального банка России. При принятии решений, связанных с банковской деятельностью, независим от органов государственной власти и управления.

Следовательно, отделение Сберегательного банка Российской Федерации является не государственным или общественным предприятием, а частным, в связи с чем управляющая отделением Сбербанка Российской Федерации необоснованно признана должностным лицом.

Также Президиум Верховного Суда РФ не признал и частного нотариуса субъектом должностного преступления. В судебных решениях был приведен довод, что частный нотариус наделен такими же правами и выполняет такие же обязанности, что и государственный нотариус, в связи с чем является представителем власти. Данный довод необоснован, в соответствии со ст. 17 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате (далее просто – Основы) предусмотрена разная ответственность государственных и частных нотариусов за совершение противоправных действий.

На основании ст. 12 Основ предусмотрен различный порядок отстранения нотариусов от должности. Кроме того, нотариус, занимающийся частной практикой, образует свою контору без согласия органов исполнительной власти, и органы исполнительной власти не вправе их контролировать.

Анализ практики показывает, что действительно существуют проблемы в определении понятия должностного лица. В связи с этим, например, Ю.П. Гармаев и А.А. Обухов в работе «Квалификация и расследование взяточничества» предложили алгоритм определения признаков должностного лица. Сущность его вкратце сводится к следующему.

Лицо по настоящему уголовному делу, проверочному материалу, информации:

1) работает где-то постоянно, временно или по специальному полномочию.

*Если «нет», то не должностное лицо и не управленец, если «да», то ...;*

2) осуществляет функции представителя власти.

*Если «да», то это должностное лицо. Если «нет», то ...;*

3) осуществляет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции.

*Если «нет», то не должностное лицо и не управленец. Если «да», то необходимо проверить, где лицо работает (служит):*

- 4) в государственных органах;
- 5) в органах местного самоуправления;
- 6) в государственных и муниципальных учреждениях;
- 7) в государственных корпорациях;
- 8) в Вооруженных Силах Российской Федерации;
- 9) в других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

*Если «да», то есть работает в организациях, перечисленных в п. 4 – 9, то это должностное лицо. Если «нет», то необходимо проверить, не выполняет ли он управленческие функции, в том числе функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа:*

10) в коммерческой организации независимо от форм собственности;

11) в иной (некоммерческой) организации, не относящейся к перечисленным выше.

*Если «да», то это управленец. Если «нет», то алгоритм завершен. Лицо не является ни должностным лицом, ни управленцем<sup>1</sup>.*

Таким образом, понятие должностного лица, хотя частично регламентировано на законодательном и судебном уровнях, однако в большинстве случаев требует дополнительных умственных и логических усилий со стороны правоприменителя в части установления признаков специального субъекта преступления. Проблема определения понятия должностного лица не представляется окончательно разрешенной, требует дальнейшего изучения в целях избежания ошибок при квалификации преступлений в следственной и судебной практике.

---

<sup>1</sup> См.: Гармаев Ю.П., Обухов А.А. Квалификация и расследование взяточничества: учеб. практ. пособие. М.: Норма, 2009. С. 247.

**О.С. Гузеева,**  
ведущий научный  
сотрудник НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

## **Проблемы привлечения к уголовной ответственности за преступления, предусмотренные статьей 315 Уголовного кодекса Российской Федерации**

В соответствии со ст. 6 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», ст. 13 ГПК РФ, ст. 16 АПК РФ, ст. 31.12 КоАП РФ и ст. 392 УПК РФ вступившие в законную силу судебные акты обязательны для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Злостное неисполнение вступивших в законную силу приговора суда, решения суда или иного судебного акта, а равно воспрепятствование их исполнению влекут за собой ответственность, предусмотренную ст. 315 УК РФ.

Актуальность рассматриваемой проблемы вытекает из анализа статистических данных, согласно которым количество рассматриваемых сообщений о преступлениях этой категории из года в год остается значительным: в 2011 г. – 2280, 2012 г. – 2462, в первом полугодии 2013 г. – 1728.

В соответствии с диспозицией ст. 315 УК РФ обязательным условием привлечения лица к уголовной ответственности является злостность неисполнения вступивших в законную силу приговора суда, решения суда или иного судебного акта, а равно воспрепятствование их исполнению.

Согласно п. 38 и п. 46 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.01.2007 № 2 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» под «злостностью» понимается неисполнение каких-либо обязанностей после сделанного контролирующим органом предупреждения в письменной форме о недопустимости повторного нарушения.

Это согласуется с положением п. 18 ст. 30 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», в соответствии с которым в случае, когда исполнение судебного акта возлагается на представителя власти, государственного, муниципального служащего, а также на служащего государственного или муниципального учреждения, коммерческой или иной организации, судебный пристав-исполнитель в постановлении о возбуждении исполнительного производства предупреждает указанных лиц об уголовной ответственности по ст. 315 УК РФ за неисполнение судебного акта, а равно воспрепятствование его исполнению. Следовательно, письменное предупреждение является обязательной частью постановления о возбуждении исполнительного производства, и необходимости в неоднократном объявлении предупреждений как обязательном условии установления наличия или отсутствия признака «злостности» не имеется. Достаточно одного факта игнорирования подобного предупреждения.

Вместе с тем вопрос о необходимом количестве предупреждений для установления признака злостности разрешается по-разному не только в научной литературе, но и в прокурорско-судебной практике.

Имеет место точка зрения, согласно которой неисполнение судебного акта может считаться злостным только после повторного предупреждения лица уполномоченным органом о недопустимости такого неисполнения. Так, в республиках Коми и Хакасия, Забайкальском, Красноярском и Хабаровском краях, Брянской, Курской, Кировской, Липецкой, Тюменской и Челябинской областях для наступления уголовной ответственности по ст. 315 УК РФ требуется не менее двух предупреждений.

А в прокуратурах Алтайского, Пермского и Приморского краев, Оренбургской и Ленинградской областей, гг. Москвы и Санкт-Петербурга в качестве первичного предупреждения об уголовной ответственности совершенно справедливо, на наш взгляд, рассматривают предупреждение, содержащееся в постановлении о возбуждении исполнительного производства.

Так, например, в Омской области достаточно одного предупреждения, чтобы лицо считалось надлежащим образом уведомленным об уголовной ответственности. При этом предупреждении-

ем является получение должником постановления о возбуждении исполнительного производства, поскольку в нем содержится предупреждение об уголовной ответственности по ст. 315 УК РФ<sup>1</sup>.

Актуальными проблемами являются ситуации частичного исполнения должником решения суда при внесении нерегулярных или незначительных сумм, несоразмерных с суммой образовавшейся задолженности.

В этом случае, по нашему мнению, необходимо руководствоваться позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлениях от 30.07.2001 № 13-П, от 15.01.2002 № 1-П, от 14.07.2005 № 1-П, в соответствии с которой защита нарушенных прав не может быть признана действительной, если судебный акт или акт иного уполномоченного органа своевременно не исполняется.

Из этого следует вывод, что у должника, с одной стороны, должна быть реальная возможность исполнить решение суда, с другой – должник не должен препятствовать исполнению судебного решения.

Так, например, приговором мирового судьи З. признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ст. 315 УК РФ, и ей назначено наказание за то, что она, являясь генеральным директором ЗАО, обладая денежными средствами в размере более 2 млн руб., не исполнила судебное решение о взыскании с ЗАО в пользу ООО 238 555 руб. и, преследуя цель избежать уголовной ответственности, осуществляла незначительные оплаты задолженности, расходуя основные средства на нужды, не связанные с исполнением судебного решения и не относящиеся в соответствии с ч. 2 ст. 855 ГК РФ к очереди, предшествующей исполнению судебного решения<sup>2</sup>.

При этом воспрепятствование исполнению судебного решения может выражаться как в виде действия, так и в бездействии.

---

<sup>1</sup> Обзор практики привлечения к уголовной ответственности за преступления, предусмотренные статьей 315 Уголовного кодекса Российской Федерации, и прокурорского надзора за законностью рассмотрения органами дознания ФССП России сообщений о преступлениях и производства дознания по уголовным делам данной категории, подготовленный Генеральной прокуратурой Российской Федерации совместно с Академией Генеральной прокуратуры Российской Федерации (далее – Обзор практики).

<sup>2</sup> См.: *Обзор практики*.

Например, неосуществление работодателем удержаний с должника денежных средств в счет погашения задолженности по поступившему исполнительному документу; открытие счетов, неизвестных судебному приставу-исполнителю, с целью сокрытия получения доходов и т.д.

Следует обратить внимание, что для квалификации деяния должника как воспрепятствования исполнению судебного решения не требуется установления признака злостности и, соответственно, предупреждения должника об уголовной ответственности по ст. 315 УК РФ.

Так, например, директор ООО М. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 315 УК РФ, поскольку препятствовал исполнению судебного решения о взыскании со своего сотрудника М. денежных средств, дав указание бухгалтеру не производить удержание из заработной платы должника в пользу взыскателя.

При анализе конкуренции норм, содержащихся в ст. 177 и 315 УК РФ, и привлечении к уголовной ответственности должностных лиц, виновных в неисполнении судебных решений о взыскании кредиторской задолженности, в субъектах Российской Федерации также складывается различный подход.

По мнению Б.Д. Завидова и И.А. Попова, злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности носит оценочный характер, а при определении фактора злостности должны приниматься во внимание причины и продолжительность неисполнения должником возложенной на него обязанности, создание им препятствий при взыскании задолженности, факты незаконного воздействия на кредитора и т.п. Это может быть неоднократное игнорирование требований судебного исполнителя, описавшего имущество, попытки скрыть местонахождение имущества либо передать его другому лицу, непринятие мер к взысканию дебиторской задолженности для возвращения своего долга и т.п.<sup>1</sup>

Кроме того, «сигналом, свидетельствующим о намерении заемщика злостно уклониться от возврата кредита, может являться то, что заемщик скрывается в период возврата кредита, прода-

---

<sup>1</sup> Завидов Б.Д., Попов И.А. Злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности (статья 177 УК РФ): уголовно-правовой анализ // Право и экономика, 2000. № 12.

ет имущество, у заемщика отсутствуют операции по банковскому счету»<sup>1</sup>.

Следовательно, на злостность уклонения лица от исполнения судебного решения указывает объективная возможность должником погасить кредиторскую задолженность. У должника должны быть в наличии либо находиться в распоряжении денежные или иные средства, позволяющие ему выполнить указанную обязанность погасить задолженность.

В тех случаях, когда злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности совершается представителем власти, служащим государственного или муниципального учреждения, коммерческой или иной организации, возникает конкуренция между нормами ст. 177 и 315 УК РФ.

Так, например, прокуратурой Ворошиловского района г. Волгограда отменено постановление районного отдела службы судебных приставов о возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ст. 315 УК РФ, в отношении руководителя ООО Б. Как усматривалось из материалов проверки, в пользу индивидуального предпринимателя П. с вышеназванного ООО надлежало взыскать кредиторскую задолженность в размере более 380 тыс. руб. При этом Б., будучи предупрежденным об уголовной ответственности, осуществлял арендную плату за пользование офисными помещениями иному лицу, что позволило доказать имеющуюся у него реальную возможность исполнить решение суда. Данные действия должника были квалифицированы по ст. 177 УК РФ, в которой имеется специальный признак преступного деяния (кредиторская задолженность) и направленной на защиту более узкой сферы общественных отношений, что при отсутствии крупного размера задолженности состава указанного преступления не образует<sup>2</sup>.

Однако, на наш взгляд, указанные действия руководителя ООО Б. должны квалифицироваться по ст. 315 УК РФ, поскольку статья 177 УК РФ является специальной по отношению к ст. 315 УК РФ, то при конкуренции данных норм, общей и специальной, в соответствии с ч. 3 ст. 17 УК РФ уголовная ответственность на-

---

<sup>1</sup> Карпович О.Г. Преступления, посягающие на кредитную систему: статья 177 УК РФ // Рос. следователь. 2011. № 6.

<sup>2</sup> См.: *Обзор практики.*

ступает по специальной норме, т.е. по норме о злостном уклонении от погашения кредиторской задолженности. Если же представитель власти, служащий государственного или муниципального учреждения, коммерческой или иной организации, как в приведенном выше примере, будет злостно уклоняться от погашения кредиторской задолженности, не достигшей крупного размера, ответственность наступает по общей норме – по ст. 315 УК РФ.

С учетом сложившейся прокурорско-судебной практики критериями злостности следует считать: реальную возможность исполнить решение суда или наличие обстоятельств, препятствующих исполнению обязательств; наличие фиксированных сроков, до истечения которых должно быть исполнено обязательство, достаточность времени на исполнение обязательств; объем неисполненной обязанности (при наличии возможности такого измерения) в пропорциональном отношении к исполненной части обязательства; наличие или отсутствие действий, предпринимаемых для исполнения обязанности и доказывающих намерение исполнить решение суда; наличие или отсутствие действий, препятствующих исполнению обязательств либо делающих невозможность их исполнения, доказывающих намерение отказаться полностью или в существенной части от исполнения решения суда; наличие или отсутствие письменного предупреждения, сделанного уполномоченным органом.

При конкуренции норм, предусмотренных ст. 177 УК РФ и ст. 315 УК РФ, в соответствии с ч. 3 ст. 17 УК РФ уголовная ответственность наступает по специальной норме, т.е. по норме о злостном уклонении от погашения кредиторской задолженности. В случае же злостного уклонения от погашения кредиторской задолженности, не достигшей крупного размера, ответственность наступает по общей норме – по ст. 315 УК РФ.

**М.Г. Дибиров,**  
помощник прокурора  
Тарумовского района  
Республики Дагестан

## **Привилегии в российском уголовном праве XIX – XX вв.**

К XIX столетию в русском праве были апробированы и внедрены в законодательство самые различные механизмы уголовно-правовых привилегий: сословные, гуманистические, утилитарные. Этот опыт, как известно, был обобщен, систематизирован и теоретически обработан в процессе реформирования правовой системы России в первой половине XIX в. Его итогом можно считать Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.<sup>1</sup> Анализ этого документа показывает, что предписания, которые можно отнести к разряду уголовно-правовых привилегий, были сведены в рамки единого кодифицированного уголовно-правового акта, а также классифицированы в несколько групп согласно структуре и систематике уголовного закона.

Гуманистические привилегии были представлены положениями:

о запрете наложений клейм на лиц, достигших семидесятилетнего возраста, и женщин (ст. 28);

о замене наказания в виде пребывания в арестантских ротах помещением в работные дома для лиц, которые «по старости, дряхлости или иным причинам» были нетрудоспособны, а также для женщин (ст. 83);

о замене для женщин каторжной работы в рудниках или в крепостях работами на заводах из расчета год за полтора (ст. 75);

о замене каторжных работ лицам, достигшим семидесятилетнего возраста, ссылкой в отдаленные местности Сибири (ст. 76);

о ненаказуемости родственников в случае недонесения о совершенных преступлениях (ст. 134);

о последовательной градации наказаний для малолетних и несовершеннолетних, о возможности замены наказания иными мерами воздействия (ст. 142 – 150).

---

<sup>1</sup> Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. СПб.: Тип. ... Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1845.

Сословные привилегии находили свое выражение в нормах: об изъятии некоторых категорий населения от телесных наказаний<sup>1</sup> (Перечень таких лиц устанавливался приложением 1 к статье 19 Уложения 1845 года и включал в себя, прежде всего, дворян, священнослужителей, монахов, почетных граждан, купцов первой и второй гильдии. Однако важно отметить, что контингент изъятых от телесных наказаний в Уложении был существенно расширен и включал в себя всех престарелых лиц, малолетних, лиц, имеющих определенный образовательный ценз, занимающих некоторые должности на государственной службе и некоторых других. Тем самым собственно сословная привилегия была расширена на весьма широкий круг лиц, причем таким образом, что к 60-м г. XIX в. телесные наказания могли быть применяемы едва ли не только к крестьянам. Как следствие общего развития уголовного права и гражданского общества телесные наказания отменяются вовсе к 1903 г.);

о различном режиме труда в местах заключения для представителей различных сословий (мещане и крестьяне могли привлекаться к работам по распоряжению начальства, тогда как представители дворянского сословия могли работать лишь по собственному желанию – ст. 58);

об отбытии кратковременного ареста по общему правилу в тюрьме или специальных помещениях при полиции и о возможности отбытия этого наказания дворянами по месту жительства (ст. 59, 60);

---

<sup>1</sup> Классифицируя виды наказаний по особенностям наказываемого лица, Н.С. Таганцев писал, что различие наказаний по сословному и государственному положению виновного было известно Древнему миру, римскому праву, оно «красною ниткою проходит через средние века и переносится в новую историю. Великая революция, разрушая сословные привилегии, не могла не затронуть и принцип сословности наказаний, но, исчезнув их французского права, это различие долго держалось в кодексах германских, а в нашем праве, в связи с телесным наказанием, просуществовало до закона 1900 г., создав совершенно своеобразный тип параллельных наказаний». Автор также отмечает, что сословные различия в уголовных наказаниях по российскому праву были все же не столь существенны («сословное различие наказуемости встречается в слабых зачатках») и сводились фактически лишь к изъятию некоторых сословий от телесных наказаний. Устранение же сословных различий шло в направлении распространения сословных привилегий на все население и общей гуманизации уголовных наказаний и карательных практик. См.: *Таганцев Н.С. Русское уголовное право: лекции. Общая часть. В 2 т. Т. 2. Изд. 2-е, пересмотр. и доп. СПб.: Гос. типография, 1902. С. 959, 962.*

о возможности замены для священнослужителей пребывания в местах временного заключения отсылкой к епархиальному начальству для исправления (ст. 91);

о возможности смягчения наказания для лиц нехристианского вероисповедания, принявших православную веру во время следствия или суда (ст. 153, это положение закона было отменено в 1866 г.).

Привилегии, имеющие своей основой обеспечение задач и целей уголовно-правового регулирования, состояли в:

смягчении наказания при наличии явки с повинной, раскаяния, способствования раскрытию преступления, изобличения соучастников (ст. 140);

смягчении наказания при минимизации последствий преступления и возмещении ущерба (ст. 140);

освобождении от наказания при примирении с потерпевшим по некоторым категориям преступлений (ст. 162).

Уголовное законодательство XIX столетия, во многих отношениях являющее для своего времени и социальных условий образец глубокой проработки нормативного материала, естественно, не оставалось неизменным, его доработка и совершенствование начались практически сразу по вступлении в силу Уложения 1845 г., а своеобразным итогом эволюции российского дореволюционного уголовного права можно считать Уголовное уложение 1903 г. (хотя оно, как известно, так и не было полностью введено в действие на территории страны)<sup>1</sup>. Применительно к исследуемой тематике основные, принципиальные характеристики последнего Уложения состояли в следующем:

в нем мы уже вовсе не наблюдаем следов сословных привилегий;

привилегии, обусловленные соображениями уголовно-правовой целесообразности, были развиты и дополнены (в частности, в ст. 49 устанавливалось правило о смягчении наказания за покушение на преступление; в ст. 51 провозглашалась ненаказуемость добровольного отказа от преступления; в ст. 53 формулировалось правило о неназначении наиболее строгого вида наказания при наличии смягчающих обстоятельств).

Анализ Уголовного уложения 1903 г., а равно сопоставление его с текстами уголовного законодательства России, действовав-

---

<sup>1</sup> Уголовное уложение, высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. СПб.: Сенатская типография, 1903.

шего в период до начала XX в., позволяет установить основные, характерные черты развития уголовно-правовых норм о привилегиях. Как представляется, они заключались:

во-первых, в осознании необходимости и нормативной фиксации привилегий в уголовном законе в качестве весомого средства дифференциации уголовной ответственности, обеспечения справедливости и гуманизма, средства, которое выступало важным дополнением известных правил индивидуализации уголовного наказания;

во-вторых, в создании разветвленной системы привилегий, которые диктовались обстоятельствами, восходящими к социальной обусловленности закона (прежде всего, сословной структурой общества), к началам гуманизма и человечности, к утилитарным соображениям использования уголовного закона для решения общесоциальных и сугубо уголовно-политических задач;

в-третьих, в неравновесном развитии системы привилегий, при котором сословные привилегии постепенно элиминировались, тогда как привилегии, связанные с уголовно-правовым поощрением, напротив, расширялись и множились.

Надо признать, что последующее развитие уголовного права на короткий срок внесло существенные коррективы в эту логику. Революционная ломка общества, государства и права, начавшаяся с октября 1917 г., неизбежно отразилась на социально-политическом содержании уголовного законодательства, которое было призвано отражать и поддерживать уже принципиально иное соотношение классовых и политических сил. Новая социальная структура общества<sup>1</sup>, новое соотношение этой структуры и структуры власти, а именно провозглашенное и реально осуществляемое уничтожение (порой вплоть до физического) сословий, а также переход политической власти в стране к представителям рабочего класса и крестьянства с необходимостью, характерной для любой революции, потребовали уголовно-правовых гарантий.

---

<sup>1</sup> Здесь важно отметить факт ликвидации сословного деления русского общества Декретом ВЦИК и СНК от 10.11.1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов». Декрет провозглашал: «Все существовавшие доньше в России сословия и сословные деления граждан, сословные привилегии и ограничения, сословные организации и учреждения, а равно и все гражданские чины упраздняются» (ст. 1); «Все соответствующие статьи доньше действовавших законов отменяются» (ст. 6). См.: Декреты Советской власти. Т. I. М.: Гос. изд. полит. лит., 1957. С. 72.

Гарантии эти приобрели характер прямых уголовно-правовых привилегий для нового правящего класса. В итоге тенденция внесословности уголовного закона была фактически остановлена, а законодательство приобрело выраженный классовый характер. Он выражался двояким образом: и в установлении преференций для рабочих и крестьян, и в усилении ответственности представителей бывших привилегированных классов.

Убедительными свидетельствами «обратного хода» в эволюции уголовного права могут служить предписания нормативных актов того периода. Для примера:

Декрет Совета народных комиссаров «О взяточничестве» от 08.05.1918 прямо предписывал (ст. 5): «Если лицо, виновное в даче или принятии взятки, принадлежит к имущему классу..., то оно приговаривается к наиболее тяжким, неприятным и принудительным работам, и все его имущество подлежит конфискации»<sup>1</sup>;

Руководящие начала по уголовному праву РСФСР от 12.12.1919 определяли (ст. 12), что «при определении меры наказания в каждом отдельном случае следует различать: а) совершенно ли преступление лицом, принадлежащим к имущему классу ... или неимущим»<sup>2</sup>;

Основные начала уголовного законодательства СССР и союзных республик от 31.10.1924 устанавливали, что суд применяет более строгую меру социальной защиты, если «преступление совершено лицом, в той или иной мере связанным с принадлежностью в прошлом или настоящем к классу лиц, эксплуатирующих чужой труд» (ст. 31) и, напротив, определяет более мягкую меру, когда «преступление совершено рабочим или трудовым крестьянином» (ст. 32)<sup>3</sup>; эти предписания дублировались в статьях 47 и 48 УК РСФСР 1926 г.

Столь откровенно дискриминационные начала в уголовном законодательстве, конечно, не могли существовать долгое время. Они исключались по мере укрепления советской власти и строя. В частности, в УК РСФСР 1922 г. уже не содержалось указаний на привилегии для неимущих (в ст. 25 отмечалось лишь, что «для

---

<sup>1</sup> Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917 – 1952 г. / сост. А.А. Герцензон; под ред. И.Т. Голякова. М.: Гос. изд. юрид. лит., 1953. С. 25.

<sup>2</sup> Там же. С. 62.

<sup>3</sup> Там же. С. 205.

определения меры наказания различается: совершено ли преступление в интересах восстановления власти буржуазии или в интересах чисто личных совершившего преступление»<sup>1</sup>), а дискриминационные предписания ст. 31 и 32 Основных начал уголовного законодательства были отменены постановлением ЦИК СССР от 25.02.1927<sup>2</sup>.

Относительно непродолжительный, но вполне явный период создания в уголовном законодательстве привилегий для представителей класса, пришедшего в результате революции к власти, являет собой, с одной стороны, безусловный шаг назад в общей линии развития уголовного права, а с другой стороны, наглядно демонстрирует обусловленность многих предписаний уголовно-правового характера реальным раскладом политических и социальных сил, зависимость уголовного права от господствующих отношений, отражает использование возможностей и силы этой отрасли в создании, поддержке и укреплении необходимых для господствующего класса отношений. В конечном итоге наличие классовых преференций лишь подтверждает общую мысль о социальной обусловленности уголовного права и его подчиненности решению более общих социальных и политических задач.

Укрепление советского строя и, как утверждалось ранее, «победа над классовыми врагами», построение «общенародного государства» сделали потребность в классовых привилегиях излишней<sup>3</sup>. Уголовное право отреагировало на это, как ни покажется странным, возвратом к прежней, дореволюционной традиции

---

<sup>1</sup> *Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917 – 1952 г. / сост. А.А. Герцензон; под ред. И.Т. Голякова. С. 118.* Хотя стоит отметить, что, по мнению современников специалистов в области уголовного права, ст. 24 и 25 УК РСФСР представляли собой «ту область, в которой суду нужно проявить свое социалистическое правосознание, именно при выборе меры наказания, учитывая классовую принадлежность и социальное положение подсудимого». См.: *Немировский Э.Я. Советское уголовное право. Пособие к изучению науки уголовного права и действующего Уголовного кодекса СССР. Части Общая и Особенная. – Одесса: Вторая государственная типография, 1924. С. 204.*

<sup>2</sup> *Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР... С. 220.*

<sup>3</sup> Однако отголоски этих привилегий имели место на практике еще в 60 – 70-е годы прошлого столетия и выражались в признании смягчающим обстоятельством партийной принадлежности виновного. Критикуя такое положение дел, Г.И. Чечель писал: «Принадлежность к партии ни в коем случае не может быть судом расценена как особая привилегия, позволяющая смягчить наказание в том случае, если членом КПСС (членом ВЛКСМ) совершается преступление. Подобный «учет» принадлежности к КПСС противоречит принципу демократизма советского уголовного права и не соответствует требованиям партии». См.: *Чечель Г.И. Смягчающие обстоятельства и их значение в индивидуализации наказания / науч. ред. И.С. Ной. Саратов: Изд-во Саратов. ун., 1978. С. 58.*

конструирования привилегий на основе лишь двух групп обстоятельств, обусловленных соответственно гуманистическими и утилитарными соображениями.

Уголовный кодекс РСФСР 1960 г.<sup>1</sup> устанавливал привилегии: для несовершеннолетних, ограничивая сферу их ответственности, виды наказаний и допуская возможность освобождения от ответственности с применением замещающих наказание мер (ст. 10, 23, 24, 25, 26, 63);

для некоторых категорий женщин, не допуская применение к ним смертной казни (ст. 23), ссылки (ст. 25), высылки (ст. 26), и признавая беременность смягчающим ответственность обстоятельством (ст. 38);

для лиц, возмещающих причиненный ущерб, раскрывающихся в содеянном, способствующих раскрытию преступлений (ст. 38, 52).

Как видим, это вполне традиционный, стандартный набор льгот, который фактически не зависит от социально-политической обстановки в стране. Рассматривая их с точки зрения институциональной характеристики уголовного права, важно обратить внимание на наличие весьма четкой корреляции между основанием привилегии и ее ролью в определении меры ответственности виновного. Дело в том, что гуманистически обусловленные привилегии обладали свойством дифференцировать уголовную ответственность, поскольку они не были связаны с поведенческими характеристиками личности, не влияли на содержание уголовных правоотношений и распространялись на всех людей, обладавших тем или иным признаком (сословные привилегии обладали этим свойством по определению). В то же время привилегии, вызванные к жизни соображениями уголовно-правового утилитаризма, служили основанием не дифференциации ответственности, а ее индивидуализации, т.е. их реальное воплощение, сам факт и объем льгот во многом зависели от конкретной правоприменительной ситуации и судебного усмотрения.

Такое соотношение оснований и роли привилегий стало, с одной стороны, итогом длительной эволюции уголовного права, а с другой стороны, исходной точкой его развития уже в наше время.

---

<sup>1</sup> См.: *Уголовное законодательство Союза ССР и Союзных Республик*. В 2 т. Т. 1 / отв. ред. Ф.И. Калинычев. М.: Гос. издат. юрид. лит., 1963. С. 87 – 152.

**А.А. Докуев,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

**Ответственность за содействие  
террористической деятельности по международному  
и национальному уголовному праву:  
сравнительный анализ**

Приоритетным направлением международного сотрудничества в области противодействия терроризму является пресечение материально-финансового и «кадрового» обеспечения террористических организаций, которое создает условия для совершения преступлений террористического характера. В этой связи источники международного уголовного права (Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г., Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма от 16 мая 2005 г.) устанавливают ответственность не только за непосредственное совершение террористических преступлений, но и за различные формы содействия террористической деятельности, такие как финансирование терроризма, вовлечение в совершение преступлений террористического характера, подготовку к ним и т.д.

Являясь участником большинства международных конвенций в области противодействия терроризму, Российская Федерация взяла на себя обязательства имплементировать международно-правовые нормы об ответственности за содействие террористической деятельности в национальное уголовное законодательство. Во исполнение принятых международных обязательств Федеральным законом от 24.07.2002 № 103-ФЗ российское уголовное законодательство было дополнено ст. 205<sup>1</sup> УК РФ «Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению». Через четыре года ст. 205<sup>1</sup> УК РФ получила новое название «Содействие террористической деятельности» и подверглась другим существенным редакционным изменениям (Федеральный закон от 27.07.2006 № 153-ФЗ), которые были продиктованы ратификацией Конвенции Совета

Европы о предупреждении терроризма от 16 мая 2005 г. и принятием Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». В результате дальнейшего реформирования (Федеральный закон от 09.12.2010 № 352-ФЗ) в ст. 205<sup>1</sup> УК РФ была включена специальная норма об ответственности за пособничество в совершении террористического акта (ч. 3 ст. 205<sup>1</sup> УК РФ), а в текущем году ст. 205<sup>1</sup> УК РФ была дополнена ч. 4, предусматривающей ответственность за организацию совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных ст. 205, 205<sup>3</sup>, ч. 3 и 4 ст. 206, ч. 4 ст. 211 УК РФ, или руководство его совершением, а равно организацию финансирования терроризма (Федеральный закон от 05.05.2014 № 130-ФЗ).

Поскольку уголовно-правовая норма об ответственности за содействие террористической деятельности имплементирована в национальное уголовное законодательство из международного права, заслуживает рассмотрения вопрос о том, насколько она соответствует нормам международных договоров.

Сравнительный анализ ст. 205<sup>1</sup> УК РФ и положений Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г. приводит к выводу, что в части ответственности за финансирование терроризма национальное уголовное законодательство во многом является более совершенным по сравнению с международно-правовыми нормами. Так, в соответствии с п. 1 ст. 2 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма «любое лицо совершает преступление по смыслу настоящей Конвенции, если оно любыми методами, прямо или косвенно, незаконно и умышленно предоставляет средства или осуществляет их сбор с намерением, чтобы они использовались, или при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения:

а) какого-либо деяния, представляющего собой преступление согласно сфере применения одного из договоров, перечисленных в приложении,<sup>1</sup> и содержащемуся в нем определению;

---

<sup>1</sup> В приложении к Конвенции перечислены все действующие на момент ее принятия универсальные международные договоры антитеррористического характера: Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, совершенная в Гааге 16 декабря 1970 г.; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, совершенная в Монреале

б) любого другого деяния, направленного на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запутать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения».

Таким образом, Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма предусматривает ответственность только за финансирование преступлений террористического характера и не содержит предписаний об ответственности за финансирование террористической группы. В этой связи национальный закон выглядит более выигрышно, поскольку в соответствии с примечанием 1 к ст. 205<sup>1</sup> УК РФ под финансированием терроризма понимается «предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки или совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205<sup>1</sup>, 205<sup>2</sup>, 205<sup>3</sup>, 205<sup>4</sup>, 205<sup>5</sup>, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279 и 360 настоящего Кодекса, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений». Иными словами, для квалификации по ст. 205<sup>1</sup> УК РФ не имеет

---

23 сентября 1971 г.; Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 14 декабря 1973 г.; Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 г.; Конвенция о физической защите ядерного материала, принятая в Вене 3 марта 1980 г.; Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, совершенный в Монреале 24 февраля 1988 г.; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, совершенная в Риме 10 марта 1988 г.; Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, совершенный в Риме 10 марта 1988 г.; Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 15 декабря 1997 г.

значения, предоставляются ли средства на конкретное преступление террористического характера или же на обеспечение функционирования террористической группы как таковой.

Кроме того, следует отметить, что российское уголовное законодательство, в отличие от Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, признает преступлением не только предоставление или сбор «средств», но и оказание «финансовых услуг» с осознанием того, что они предназначены для финансирования преступлений террористического характера либо обеспечения террористической группы. В результате ст. 205<sup>1</sup> УК РФ позволяет привлечь к ответственности в качестве исполнителя финансирования терроризма лицо, которое оказало финансовую услугу по сбору или предоставлению денежных средств, предназначенных для совершения преступлений террористического характера либо для обеспечения функционирования террористической группы, посредством совершения банковских операций, операций с ценными бумагами и т.д. Такой подход представляется полностью оправданным, поскольку осуществление действий по привлечению и использованию денежных средств в целях финансирования преступлений террористического характера либо обеспечения террористической группы является не менее общественно опасным, чем сбор или предоставление таких средств.

Далее необходимо отметить, что ст. 205<sup>1</sup> УК РФ в целом соответствует и положениям Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма от 16 мая 2005 г. Тем не менее можно выделить определенные особенности регламентации ответственности за содействие террористической деятельности, которые характерны для национального закона.

Весьма существенным достоинством ст. 205<sup>1</sup> УК РФ является возможность ее применения для привлечения к уголовной ответственности за вооружение лица в целях совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных ст. 205, 206, 208, 211, 277, 278, 279 и 360 УК РФ<sup>1</sup>. В этом смысле отечественное уголовное право пошло дальше предписаний Конвенции Совета Ев-

---

<sup>1</sup> Как разъясняется в п. 15 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.02.2012 № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности», под вооружением в ч. 1 ст. 205<sup>1</sup> УК РФ понимается снабжение лиц, участвующих в террористической деятельности, оружием, боеприпасами, взрывчатыми веществами и взрывными устройствами, радиоактивными веществами, ядерными материалами, боевой техникой и т.п. в целях совершения хотя бы одного из преступлений, перечисленных в этой статье.

ропы о предупреждении терроризма, которые не содержат уголовно-правового запрета на вооружение лица в целях совершения преступлений террористического характера.

В то же время, предусматривая ответственность за склонение, вербовку или иное вовлечение лица в совершение хотя бы одного из преступлений, предусмотренных ст. 205, 206, 208, 211, 277, 278, 279 и 360 УК РФ<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 205<sup>1</sup> УК РФ не признает уголовно-наказуемым вовлечение лица в преступную группу, созданную для совершения одного или нескольких террористических преступлений. Это не соответствует положениям ст. 6 Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма, в соответствии с которой «вербовка террористов» означает привлечение другого лица к совершению или участию в совершении террористических преступлений или *к присоединению к какому-либо объединению или группе с целью содействия совершению этим объединением или группой одного или нескольких террористических преступлений*». Представляется, что устранение этого несоответствия может стать одним из направлений совершенствования ст. 205<sup>1</sup> УК РФ.

---

<sup>1</sup> Под склонением, вербовкой или иным вовлечением лица в совершение хотя бы одного из преступлений, перечисленных в ч. 1 ст. 205<sup>1</sup> УК РФ, следует понимать, в частности, умышленные действия, направленные на вовлечение лица в совершение одного или нескольких указанных преступлений, например, путем уговоров, убеждения, просьб, предложений (в том числе совершенные посредством размещения материалов на различных носителях и распространения через информационно-телекоммуникационные сети), применения физического воздействия или посредством поиска лиц и вовлечения их в совершение хотя бы одного из указанных преступлений (п. 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.02.2012 № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности»).

**И.Л. Зиновьев,**  
соискатель Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

**Проблемы обеспечения законности  
назначения и исполнения уголовного наказания  
в виде принудительных работ**

Одним из приоритетных направлений модернизации УК РФ выступает реформирование системы наказаний, которая наряду с другими претерпела существенные изменения по сравнению с первоначальной редакцией Кодекса. Учитывая современные тенденции в экономике и социальной жизни, в стране проводится политика поэтапной гуманизации наказания за совершение одних преступлений при одновременном ужесточении наказания за совершение других. Этот процесс сопровождается внедрением новых, ранее не применявшихся видов наказания, которые должны послужить альтернативой лишению свободы на определенный срок<sup>1</sup>. Глубина и важность данного вопроса требует комплексного подхода. Представляется, что при реформировании положений УК РФ в указанной области следует руководствоваться взглядами некоторых классиков теории наказания. Так, например, итальянский правовед Ч. Беккариа писал, что «одно из самых действенных средств, сдерживающих преступления, заключается не в жестокости наказаний, а в их неизбежности и, следовательно, в бдительности властей и в той суровости неумолимого судьи, которая только тогда становится полезной добродетелью, когда он применяет кроткие законы. Уверенность в неизбежности хотя бы и умеренного наказания произведет всегда большее впечатление, чем страх перед другим, более жестоким, но сопровождаемой надеждой на безнаказанность.<...> Показывать людям, что можно прощать преступления, что наказание не является необходимым их последствием, значит питать в них надежду на безнаказанность и заставлять думать, что раз может быть дано прощение,

---

<sup>1</sup> *Ничуговская О.Н.* Система наказаний в современном российском уголовном законодательстве: проблемы и перспективы развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 3 – 4.

исполнение наказания над теми, кого не простили, является скорее злоупотреблением силы, чем проявление правосудия»<sup>1</sup>.

Действующая система уголовных наказаний нуждается в существенной доработке, которая позволила бы обеспечить эффективное исполнение всех видов наказаний, перечисленных в уголовном законе.

В соответствии со ст. 43 УК РФ «наказание есть мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда. Наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных УК РФ лишении или ограничении прав и свобод этого лица».

Принудительные работы входят в систему наказаний по действующему УК РФ и заключаются в привлечении осужденного к труду в местах, определяемых учреждениями и органами уголовно-исполнительной системы, и назначаются на срок от 2 месяцев до 5 лет. При этом из заработной платы осужденного производится удержания в доход государства, перечисляемые на счёт соответствующего территориального органа уголовно-исполнительной системы, в размере, установленном приговором суда, но в пределах от 5 до 20 %. В случае уклонения осужденного от отбывания принудительных работ они заменяются лишением свободы из расчета один день лишения свободы за один день принудительных работ (ст. 53<sup>1</sup> УК РФ).

Напомним, что от 12 ноября 2009 г. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев в послании Федеральному Собранию Российской Федерации отметил: «Надо шире применять штрафы в качестве наказания за малозначительные преступления и преступления средней тяжести, не связанные с насилием. А если взыскать штраф невозможно, то применять принудительные работы, которые необходимо ввести как самостоятельный вид наказания»<sup>2</sup>.

Спустя чуть больше года Президент Российской Федерации Д.А. Медведев в послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. отметил: «Сегодня я внесу в Государственную Думу закон, который позволит суду применять

---

<sup>1</sup> Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / сост. и предисл. В.С. Овчинского. М.: ИНФРА-М, 2004. С. 124, 155.

<sup>2</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.11.2009 «Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации» // Рос. газ. 13 ноября 2009 г.

дифференцированный подход при назначении наказания. По целому ряду составов преступлений будут исключены нижние пределы санкций. У суда появится возможность более широко применять такие альтернативные меры наказания, как штраф и принудительные работы. Но главное, чтобы в отсутствие нижнего предела уголовной санкции суды не воспринимали верхний предел как единственный ориентир при назначении наказания. Ведь сила суда не в жесткости, а в неотвратимости и справедливости наказания, а миссия правосудия – не только карать, но и исправлять»<sup>1</sup>.

Нормы о принудительных работах согласно требованиям ч. 3 ст. 8 Федерального закона от 07.12.2011 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» должны были применяться с 1 января 2013 г.

Федеральным законом от 30.12.2012 № 307-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» вступление в силу положений законодательства в части введения наказания в виде принудительных работ отсрочено до 1 января 2014 г.

В последующем Федеральным законом от 28.12.2013 № 431-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» вступление в силу положений законодательства в части введения наказания в виде принудительных работ было отсрочено уже до 1 января 2017 г.

Вместе с тем действующее уголовное законодательство предусматривает возможность весьма широкого применения принудительных работ. В Особенной части УК РФ содержится 376 составов преступлений (количество таких составов больше, если

---

<sup>1</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 30.11.2010 «Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации» // Рос. газ. 1 декабря 2010 г., 2 августа 2010 г.

учитывать нормы, предусмотренные пунктами соответствующих частей и статей УК РФ), за совершение которых предусмотрено наказание в виде принудительных работ. К ним относятся:

1) преступления против жизни и здоровья – ст. 106, ч. 1 ст. 107, ч. 2 ст. 107, ч. 1 ст. 108, ч. 2 ст. 108, ч. 1 ст. 109, ч. 2 ст. 109, ч. 3 ст. 109, ст. 110, ч. 1 ст. 112, ст. 113, ч. 1 ст. 114, ч. 2 ст. 114, ч. 2 ст. 115, ч. 2 ст. 116, ч. 1 ст. 117, ч. 2 ст. 118, ч. 1 ст. 119, ч. 2 ст. 119, ч. 2 ст. 121, ч. 1 ст. 122, ч. 4 ст. 122, ч. 3 ст. 123, ч. 2 ст. 124, ст. 125 УК РФ;

2) преступления против свободы, чести и достоинства личности – ч. 1 ст. 126, ч. 1 ст. 127, ч. 2 ст. 127, ч. 1 ст. 127<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 127<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 127<sup>2</sup>, ч. 1 ст. 128, ч. 2 ст. 128 УК РФ;

3) преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности – ч. 1 ст. 133, ч. 2 ст. 133, ч. 1 ст. 134, ч. 2 ст. 134, ч. 1 ст. 135 УК РФ;

4) преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина – ст. 136, ч. 1 ст. 137, ч. 2 ст. 137, ч. 2 ст. 138, ст. 138<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 139, ч. 3 ст. 139, ч. 2 ст. 141, ч. 3 ст. 141, ч. 1 ст. 141<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 141<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 142, ч. 2 ст. 142, ч. 3 ст. 142, ст. 142<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 143, ч. 2 ст. 143, ч. 2 ст. 144, ч. 3 ст. 144, ч. 1 ст. 145<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 145<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 146, ч. 3 ст. 146, ч. 1 ст. 147, ч. 2 ст. 147, ч. 1 ст. 148, ч. 2 ст. 148, ч. 4 ст. 148, ст. 149 УК РФ;

5) преступления против семьи и несовершеннолетних – ст. 156, ч. 1 ст. 157, ч. 2 ст. 157 УК РФ;

6) преступления против собственности – ч. 1 ст. 158, ч. 2 ст. 158, ч. 3 ст. 158, ч. 1 ст. 159, ч. 2 ст. 159, ч. 3 ст. 159, ч. 1 ст. 159<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 159<sup>1</sup>, ч. 3 ст. 159<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 159<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 159<sup>2</sup>, ч. 3 ст. 159<sup>2</sup>, ч. 1 ст. 159<sup>3</sup>, ч. 2 ст. 159<sup>3</sup>, ч. 3 ст. 159<sup>3</sup>, ч. 1 ст. 159<sup>4</sup>, ч. 2 ст. 159<sup>4</sup>, ч. 3 ст. 159<sup>4</sup>, ч. 1 ст. 159<sup>5</sup>, ч. 2 ст. 159<sup>5</sup>, ч. 3 ст. 159<sup>5</sup>, ч. 1 ст. 159<sup>6</sup>, ч. 2 ст. 159<sup>6</sup>, ч. 3 ст. 159<sup>6</sup>, ч. 1 ст. 160, ч. 2 ст. 160, ч. 3 ст. 160, ч. 1 ст. 161, ч. 2 ст. 161, ч. 1 ст. 162, ч. 1 ст. 163, ч. 1 ст. 164, ч. 1 ст. 165, ч. 2 ст. 165, ч. 1 ст. 166, ч. 2 ст. 166, ч. 1 ст. 167, ч. 2 ст. 167, ст. 168 УК РФ;

7) преступления в сфере экономической деятельности – ч. 2 ст. 169, ч. 1 ст. 170<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 170<sup>1</sup>, ч. 3 ст. 170<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 171, ч. 1 ст. 171<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 171<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 172, ч. 2 ст. 172, ч. 1 ст. 173<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 173<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 174, ч. 3 ст. 174, ч. 4 ст. 174, ч. 2 ст. 174<sup>1</sup>, ч. 3 ст. 174<sup>1</sup>, ч. 4 ст. 174<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 175, ч. 2 ст. 175, ч. 3 ст. 175, ч. 1 ст. 176, ч. 2 ст. 176, ст. 177, ч. 1 ст. 178, ч. 2 ст. 178, ч. 3 ст. 178,

ч. 1 ст. 179, ч. 3 ст. 180, ч. 1 ст. 181, ч. 2 ст. 181, ч. 1 ст. 183, ч. 2 ст. 183, ч. 3 ст. 183, ч. 4 ст. 183, ч. 2 ст. 184, ч. 4 ст. 184, ч. 2 ст. 185, ч. 1 ст. 185<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 185<sup>2</sup>, ч. 3 ст. 185<sup>2</sup>, ч. 1 ст. 185.3., ч. 2 ст. 185<sup>3</sup>, ч. 1 ст. 185<sup>4</sup>, ч. 2 ст. 185<sup>4</sup>, ч. 1 ст. 185<sup>5</sup>, ч. 2 ст. 185<sup>5</sup>, ч. 1 ст. 186, ч. 1 ст. 187, ч. 2 ст. 187, ч. 1 ст. 189, ч. 2 ст. 189, ст. 190, ч. 1 ст. 191, ч. 2 ст. 191, ст. 192, ч. 1 ст. 193, ч. 1 ст. 193<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 194, ч. 2 ст. 194, ч. 1 ст. 195, ч. 2 ст. 195, ч. 3 ст. 195, ст. 196, ст. 197, ч. 1 ст. 198, ч. 2 ст. 198, ч. 1 ст. 199, ч. 2 ст. 199, ч. 1 ст. 199<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 199<sup>1</sup>, ст. 199<sup>2</sup>, ч. 1 ст. 200<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 200<sup>1</sup> УК РФ;

8) преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях – ч. 1 ст. 201, ч. 2 ст. 201, ч. 1 ст. 202, ч. 2 ст. 202, ч. 1 ст. 203, ч. 1 ст. 204, ч. 2 ст. 204, ч. 3 ст. 204 УК РФ;

9) преступления против общественной безопасности – ч. 1 ст. 205<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 205<sup>2</sup>, ст. 207, ч. 3 ст. 212, ч. 1 ст. 213, ч. 2 ст. 213, ч. 2 ст. 214, ч. 1 ст. 215, ч. 2 ст. 215, ч. 3 ст. 215, ч. 1 ст. 215<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 215<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 215<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 215<sup>2</sup>, ч. 3 ст. 215<sup>2</sup>, ч. 1 ст. 215<sup>3</sup>, ч. 2 ст. 215<sup>3</sup>, ч. 3 ст. 215<sup>3</sup>, ч. 1 ст. 216, ч. 2 ст. 216, ч. 3 ст. 216, ч. 2 ст. 217, ч. 3 ст. 217, ст. 218, ч. 1 ст. 219, ч. 2 ст. 219, ч. 3 ст. 219, ч. 1 ст. 220, ч. 1 ст. 221, ч. 1 ст. 222, ч. 4 ст. 222, ч. 1 ст. 225, ч. 2 ст. 225, ст. 233 УК РФ;

10) преступления против здоровья населения и общественной нравственности – ч. 1 ст. 234, ч. 2 ст. 234, ч. 3 ст. 234, ч. 4 ст. 234, ч. 1 ст. 235, ч. 2 ст. 235, ч. 2 ст. 236, ч. 1 ст. 237, ч. 2 ст. 237, ч. 1 ст. 238, ч. 2 ст. 238, ч. 3 ст. 238, ч. 1 ст. 239, ч. 2 ст. 239, ч. 3 ст. 239, ч. 1 ст. 240, ч. 1 ст. 241, ч. 1 ст. 242, ч. 1 ст. 243, ч. 2 ст. 243, ст. 243<sup>1</sup>, ч. 3 ст. 243<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 244, ч. 2 ст. 245 УК РФ;

11) экологические преступления – ст. 246, ч. 1 ст. 247, ч. 2 ст. 247, ч. 1 ст. 248, ч. 2 ст. 248, ч. 1 ст. 249, ч. 2 ст. 250, ч. 3 ст. 250, ч. 2 ст. 251, ч. 3 ст. 251, ч. 2 ст. 252, ч. 3 ст. 252, ч. 2 ст. 254, ч. 3 ст. 254, ч. 3 ст. 256, ч. 2 ст. 258, ч. 1 ст. 258<sup>1</sup>, ст. 259, ч. 1 ст. 260, ч. 2 ст. 260, ч. 3 ст. 260, ч. 1 ст. 261, ч. 2 ст. 261 УК РФ;

12) преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта – ч. 1 ст. 263, ч. 2 ст. 263, ч. 3 ст. 263, ч. 2 ст. 263<sup>1</sup>, ч. 3 ст. 263<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 264, ч. 2 ст. 264, ч. 3 ст. 264, ч. 5 ст. 264, ч. 6 ст. 264, ч. 1 ст. 266, ч. 2 ст. 266, ч. 3 ст. 266, ч. 1 ст. 267, ч. 1 ст. 268, ч. 2 ст. 268, ч. 3 ст. 268, ч. 1 ст. 269, ч. 2 ст. 269, ч. 3 ст. 269, ст. 270 УК РФ;

13) преступления в сфере компьютерной информации – ч. 1 ст. 272, ч. 2 ст. 272, ч. 3 ст. 272, ч. 1 ст. 273, ч. 2 ст. 273, ч. 1 ст. 274, ч. 2 ст. 274 УК РФ;

14) преступления против основ конституционного строя и безопасности государства - ч. 1 ст. 280, ч. 2 ст. 280, ч. 1 ст. 282, ч. 2 ст. 282, ч. 1 ст. 282<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 282<sup>1</sup>, ч. 3 ст. 282<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 282<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 282<sup>2</sup> УК РФ;

15) преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления – ч. 1 ст. 285, ч. 2 ст. 285, ч. 1 ст. 285<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 285<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 285<sup>2</sup>, ч. 2 ст. 285<sup>2</sup>, ч. 1 ст. 285<sup>3</sup>, ч. 2 ст. 285<sup>3</sup>, ч. 1 ст. 286, ч. 2 ст. 286, ч. 1 ст. 286<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 286<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 287, ч. 2 ст. 287, ч. 3 ст. 287, ст. 289, ч. 1 ст. 290, ч. 1 ст. 291, ч. 1 ст. 292, ч. 2 ст. 292, ч. 1 ст. 292<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 293, ч. 3 ст. 293 УК РФ;

16) преступления против правосудия – ч. 1 ст. 294, ч. 3 ст. 294, ч. 2 ст. 296, ч. 3 ст. 296, ч. 4 ст. 296, ч. 1 ст. 301, ч. 2 ст. 301, ч. 3 ст. 301, ч. 1 ст. 302, ч. 2 ст. 303, ст. 304, ч. 1 ст. 305, ч. 1 ст. 306, ч. 2 ст. 306, ч. 3 ст. 306, ч. 2 ст. 307, ч. 2 ст. 309, ч. 3 ст. 309, ч. 2 ст. 311, ч. 1 ст. 312, ч. 2 ст. 312, ч. 1 ст. 313, ч. 2 ст. 313, ч. 3 ст. 313, ч. 1 ст. 314, ч. 2 ст. 314, ст. 315, ст. 316 УК РФ;

17) преступления против порядка управления – ч. 1 ст. 318, ч. 2 ст. 320, ч. 1 ст. 322, ч. 2 ст. 322, ч. 1 ст. 322<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 325, ч. 3 ст. 325, ч. 1 ст. 326, ч. 2 ст. 326, ч. 1 ст. 327, ч. 2 ст. 327, ч. 1 ст. 327<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 327<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 328, ст. 329, ст. 330 УК РФ.

Как видим, законодателем не предусмотрено наказание в виде принудительных работ только за преступления против военной службы, а также за преступления против мира и безопасности человечества.

В силу ч. 1 ст. 45 УК РФ принудительные работы наряду с обязательными работами, исправительными работами, ограничением по военной службе, арестом, содержанием в дисциплинарной воинской части, лишением свободы на определенный срок, пожизненным лишением свободы и смертной казнью относятся к основным (самостоятельным) видам наказания. Однако исходя из буквального толкования ч. 1 ст. 53<sup>1</sup> УК РФ принудительные работы не относятся к самостоятельному виду уголовного наказания, а являются лишь альтернативной лишению свободы и применяются в случаях, предусмотренных соответствующими стать-

ями Особенной части УК РФ, за совершение преступления небольшой или средней тяжести либо за совершение тяжкого преступления впервые. Доказательством невозможности применения данного вида наказания в качестве самостоятельного служат требования ч. 2 ст. 53<sup>1</sup> УК РФ, согласно которым «если, назначив наказание в виде лишения свободы, суд придёт к выводу о возможности исправления осуждённого без реального отбывания наказания в местах лишения свободы, он постановляет заменить осуждённому наказание в виде лишения свободы принудительными работами».

Согласно ч. 7 ст. 53<sup>1</sup> УК РФ принудительные работы не назначаются несовершеннолетним, лицам, признанным инвалидами I или II группы, беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, женщинам, достигшим пятидесятипятилетнего возраста, мужчинам, достигшим шестидесятилетнего возраста, а также военнослужащим.

При назначении принудительных работ осужденному, признанному инвалидом III группы, возникает много вопросов. Поскольку III группа инвалидности рабочая, то суд может назначить принудительные работы, а администрации исправительного центра предстоит подобрать работу такому осуждённому для отбывания наказания в организациях любой организационно-правовой формы, где нет работы иногда даже для здорового человека.

На наш взгляд, назначение принудительных работ гражданам, являющимся инвалидами III группы, негативно может повлиять на их правовой статус и не соответствует закреплённому в ст. 7 УК РФ принципу гуманизма.

В целях совершенствования законодательства предлагаем ч. 7 ст. 53<sup>1</sup> УК РФ изложить в следующем виде: «Принудительные работы не назначаются несовершеннолетним, лицам, признанным инвалидами, беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, женщинам, достигшим пятидесятипятилетнего возраста, мужчинам, достигшим шестидесятилетнего возраста, а также военнослужащим».

Это положение соответствовало бы Федеральному закону от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», который относит инвалидов к нетрудоспособным гражданам.

В соответствии с требованиями ст. 60<sup>1</sup> УИК РФ «осуждённые к принудительным работам отбывают наказание в специальных учреждениях – исправительных центрах, расположенных в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором они проживали или были осуждены. При отсутствии на территории субъекта Российской Федерации по месту жительства осужденного к принудительным работам или по месту его осуждения исправительного центра или невозможности размещения (привлечения к труду) осужденных в имеющихся исправительных центрах осужденные направляются по согласованию с соответствующими вышестоящими органами управления уголовно-исполнительной системы в исправительные центры, расположенные на территории другого субъекта Российской Федерации, в котором имеются условия для их размещения (привлечения к труду).

Изолированные участки, функционирующие как исправительные центры, могут создаваться при исправительных учреждениях. Порядок создания указанных участков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний».

Из приведённых норм уголовно-исполнительного законодательства видно, что до начала реализации норм института принудительных работ должны быть созданы специальные учреждения в виде исправительных центров или, надо полагать, для начала хотя бы изолированные участки в действующих исправительных учреждениях. Жизнь показала, что решить эту проблему в сжатые сроки не удалось. Из первоначально намеченных восьми исправительных центров в республиках Башкортостан, Коми, Забайкальском, Краснодарском, Приморском, Ставропольском краях, Тамбовской и Тюменской областях к концу 2012 г. не было создано ни одного. Именно поэтому срок начала реализации нового вида наказания был законодательно изменен и перенесен сначала на 1 января 2014 г., в последующем – на 1 января 2017 г. Будет ли выдержан и этот срок, покажет время.

В настоящее время применительно к порядку исполнения наказания в виде принудительных работ разработаны и приняты лишь постановление Правительства Российской Федерации от

05.05.2012 № 464 «О порядке обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством осужденных к принудительным работам, привлеченных к труду», постановление Правительства Российской Федерации от 25.05.2012 № 514 «Об утверждении норм обеспечения одеждой, обувью и питанием осужденных к принудительным работам при отсутствии у них собственных средств», Постановление Правительства Российской Федерации от 04.06.2012 № 553 «Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых исправительными центрами для предупреждения преступлений, нарушений порядка и условий отбывания принудительных работ и для получения необходимой информации о поведении осужденных к принудительным работам», постановление Правительства Российской Федерации от 06.07.2012 № 691 «Об утверждении правил оплаты проезда, обеспечения продуктами питания или деньгами на время проезда осужденных, самостоятельно следующих к месту отбывания принудительных работ».

Вместе с тем отсутствует нормативно-правовое регулирование важнейших вопросов исполнения наказания в виде принудительных работ, а именно: внутреннего распорядка исправительных центров, надзора за отбыванием наказания осужденными к принудительным работам, организации и порядка производства обысков и досмотров осужденных к принудительным работам и помещений, в которых они проживают, что может негативно сказаться на состоянии законности исполнения уголовного наказания.

Кроме того, не определен порядок производства удержаний из заработной платы осужденных к принудительным работам в целях возмещения расходов исправительных центров по оплате коммунально-бытовых услуг и содержания имущества.

Таким образом, введение в правоприменительную практику принудительных работ как альтернативы лишению свободы требует серьезной проработки множества вопросов, связанных не только с назначением, но и исполнением данного вида уголовного наказания.

**К.В. Иваненко,**

студент юридического факультета  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

## **Проблемы установления рецидива преступлений в современной судебной практике**

Рецидив преступления как один из видов множественности преступления закреплен в ч. 1, ст. 18 Уголовного кодекса Российской Федерации и представляет собой совершение нового умышленного преступления лицом, уже имеющим на момент его совершения непогашенную или неснятую судимость за ранее совершенное умышленное преступление.

В России на сегодняшний день проблема установления рецидива преступления довольно актуальна, так как суды при рассмотрении всех обстоятельств дела зачастую забывают учитывать ряд важных положений, которые могут исключать рецидив преступления. Вследствие этого и происходят ошибки при квалификации деяний лица, совершившего преступление, когда суд ошибочно устанавливает наличие рецидива либо, наоборот, его отсутствие.

Исходя из анализа обзоров судебной практики Верховного Суда Российской Федерации и Бюллетеней ВС РФ по уголовным делам (с 2009 по 2014 г.), можно сказать, что преобладает существенный ряд проблем, связанных с установлением рецидива преступления при вынесении судом приговора в отношении лица совершившего преступление, а именно:

1. В частности, суды при установлении рецидива преступления и вынесении соответствующего решения иногда не учитывают того факта, что лицо имеет непогашенную судимость за преступление, которое было совершено в несовершеннолетнем возрасте, следовательно, данное обстоятельство не может учитываться при признании рецидива.

Показательно в этом плане следующее судебное решение. Суд при решении вопроса о назначении К. наказания учел наличие в действиях осужденного рецидива преступлений и назначил ему наказание с применением ч. 2 ст. 68 УК РФ. При этом суд исходил из наличия у К. непогашенной судимости по приговору от

10 мая 2001 г. Вместе с тем, принимая указанное решение, суд не учел, что преступления по приговору от 10 мая 2001 г. совершены К. в октябре 2000 г., 22 января 2001 г. и в ночь на 9 марта 2001 г., т.е. в несовершеннолетнем возрасте. При этом в соответствии с п. «б» ч. 4 ст. 18 УК РФ при признании рецидива преступлений судимости за преступления, совершенные лицом в возрасте до восемнадцати лет, не учитываются. На основании изложенного Судебная коллегия исключила из приговора указания о наличии у К. рецидива преступлений, назначение наказания с учетом правил ч. 2 ст. 68 УК РФ и смягчила назначенное ему наказание<sup>1</sup>.

2. Суды также забывают обращать внимание при установлении факта рецидива на то, что лицо, совершившее преступление, может иметь судимость за умышленные преступления небольшой тяжести, что также не может учитываться при признании рецидива.

Это хорошо видно на примере одного из решений Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ. Судебная коллегия исключила из судебных решений ссылку на рецидив преступлений как на обстоятельство, отягчающее наказание, по уголовному делу в отношении М., осужденной Горячеключевским городским судом Краснодарского края, указав в определении на следующее. Из материалов дела усматривается, что ранее М. была осуждена по ст. 319 УК РФ за преступление, которое согласно ст. 15 УК РФ относится к преступлениям небольшой тяжести. Между тем согласно п. «а» ч. 4 ст. 18 УК РФ при признании рецидива преступлений не учитываются судимости за умышленные преступления небольшой тяжести<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См. определение № 89-ДП09-11 // Обзор надзорной практики судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ за первое полугодие 2010 г. См. также определение № 67-О10-81сп // Обзор кассационной практики судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ за второе полугодие 2011 г.; определение № 44-Д11-18 // Обзор надзорной практики судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ за второе полугодие 2011 г.; постановление Президиума ВС РФ № 6-П13 // Обзор судебной практики Верховного Суда РФ по уголовным делам и др.

<sup>2</sup> Схожие решения по данному положению находятся и в Обзоре надзорной практики Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ за первое полугодие 2012 года (определение от 10 мая 2012 г. № 81-Д12-4); Бюллетене ВС РФ № 1 2013 года; Обзоре практики Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ за первое полугодие 2013 года (определение от 4 апреля 2013 г. № 31-АПУ 13-3) и др.

3. Суды забывают учесть при установлении рецидива преступления еще тот факт, что условное осуждение не было отменено и лицо не направлялось для отбывания наказания в места лишения свободы, что также является основанием исключения рецидива преступления.

Так, например, в обзоре кассационной практики Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ за первое полугодие 2009 года содержится следующий пример. По приговору Санкт-Петербургского городского суда от 5 марта 2009 г. М. осуждён по ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 105 УК РФ к 7 годам лишения свободы. Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации изменила приговор, указав в определении на следующее. В соответствии с п. «в» ч.4 ст. 18 УПК РФ при признании рецидива преступлений не учитываются судимости за преступления, осуждение за которые признавалось условным, если условное осуждение не отменялось и лицо не направлялось для отбывания наказания в места лишения свободы. По данному делу условное осуждение М. по приговору от 4 апреля 2007 г. отменено лишь настоящим приговором, то есть ранее оно не отменялось. При таких обстоятельствах Судебная коллегия согласилась с доводами кассационного представления, исключила из приговора указание на наличие в действиях М. рецидива преступлений и назначение ему наказания по правилам ч. 2 ст. 68 УК РФ, смягчив назначенное наказание до 6 лет 6 месяцев лишения свободы<sup>1</sup>.

4. Суды при установлении рецидива также забывают учитывать, что предыдущая судимость лица была полностью погашена либо вовсе отсутствовала, ввиду чего это обстоятельство тоже не может быть учтено при признании рецидива преступления.

Приведем пример. По приговору суда от 4 ноября 1996 года П. осужден по ч. 3 ст. 148 УК РСФСР и п. «а» ст. 260 УК РСФСР. От отбывания основного наказания П. освобожден 23 июля 1998 г., дополнительное наказание ему не назначалось. При таких обстоятельствах судимость по приговору от 4 ноября 1996 г. считается погашенной с 23 июля 2003 г. Преступления, за которые

---

<sup>1</sup>Аналогичные решения отражены в Обзоре практики Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ за первое полугодие 2013 года (определение от 4 апреля 2013 г. № 31-АПУ 13-3); Обзоре надзорной практики Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ за 2 полугодие 2011 года (определение от 6 декабря 2011 г. № 44-Д11-18).

П. отбывает наказание по настоящему приговору (от 27 апреля 2007 г.), совершены им в 2004 и 2005 г. В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 57 УК РСФСР, действовавшей на момент совершения П. преступлений, не имеющими судимости признавались лица, осужденные к лишению свободы на срок более трех лет, но не свыше шести лет, если они в течение 5 лет со дня отбытия наказания (основного и дополнительного) не совершат нового преступления. При таких обстоятельствах суд надзорной инстанции исключил из приговора указание на отягчающее обстоятельство – рецидив преступлений<sup>1</sup>.

5. Традиционно отечественные суды допускают ошибки при признании вида рецидива преступлений. Типичный пример такой ошибки представлен в обзоре законодательства и судебной практики ВС РФ за 3 квартал 2009 г. К., ранее судимый по ст. 103, ч. 2 ст. 218 УК РСФСР, осужден по п.«в» ч. 4 ст. 162, п. «з» ч. 2 ст. 105, ч. 2 ст. 222 УК РФ. На основании ч. 3 ст. 69 УК РФ по совокупности преступлений ему назначено 17 лет 6 месяцев лишения свободы в исправительной колонии особого режима. Президиум Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев уголовное дело по надзорной жалобе осужденного, изменил судебные решения по следующим основаниям. Выводы судов первой и кассационной инстанций о том, что преступление, предусмотренное ст. 103 УК РСФСР, за которое ранее осуждался К., относится к категории особо тяжких, поэтому в его действиях признано наличие особо опасного рецидива преступлений, являются несостоятельными. Согласно ст. 7 – 1, ч. 1 ст. 24 УК РСФСР (ч. 4 ст. 15 УК РФ), преступление, предусмотренное ст. 103 УК РСФСР, и наказание за которое не превышало 10 лет лишения свободы, относится к категории тяжких преступлений, а не особо тяжких. Поэтому в действиях К., имеющего неснятую и непогашенную судимость за тяжкое преступление и совершившего особо тяжкое преступление, имеется опасный, а не особо опасный рецидив преступлений. Президиум изменил вид рецидива пре-

---

<sup>1</sup> См. постановление Президиума ВС РФ № 52П09пр // Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за второй квартал 2009 г. Аналогичные решения содержатся в Бюллетене ВС РФ № 10 2010 года; Бюллетене ВС РФ № 2 2013 года; Обзоре надзорной практики Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ за первое полугодие 2012 года (определение от 19 января 2012 г. № 49-Д11-70); Обзоре кассационной практики Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ за 2 полугодие 2011 года (определение № 31-О10-28).

ступлений с особо опасного на опасный и назначил К. отбывание наказания в виде лишения свободы в исправительной колонии строгого режима<sup>1</sup>.

6. Последняя ситуация, когда суд допускает ошибки в ходе установления рецидива – это непринятие во внимание вердикта присяжных заседателей о признании снисхождения к подсудимому, в соответствии с которым рецидив как обстоятельство, отягчающее наказание, не учитывается.

В частности, это показано в Обзоре судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 2010 года: «По приговору суда с участием присяжных заседателей Б., ранее судимый, осужден по п. «а», «ж», «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ к лишению свободы на срок 19 лет. На основании ст. 70 УК РФ частично присоединено не отбытое наказание по предыдущему приговору и окончательно назначено 20 лет лишения свободы с отбыванием первых 5 лет в тюрьме. Вердиктом присяжных заседателей Б. признан заслуживающим снисхождения, однако суд в нарушение требований ч. 4 ст. 65 УК РФ ошибочно признал в качестве обстоятельства, отягчающего наказание, рецидив преступлений. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации исключила из описательно-мотивировочной части приговора указание о признании рецидива преступлений обстоятельством, отягчающим наказание<sup>2</sup>.

Таким образом, анализируя данные из судебной практики, видно, что проблема установления рецидива преступления состоит в том, что положения, закрепленные в статье 18 УК РФ, иногда не полностью учитываются судами, что в свою очередь приводит к неправильной оценке обстоятельств дела судом, что, как следствие, выражается в несправедливом приговоре суда. При этом важно помнить, что рецидив преступления, согласно ч. 5 ст. 18 УК РФ влечет более строгое наказание.

Кроме того, исходя из примеров судебной практики также видно, что проблема признания рецидива преступления решается

---

<sup>1</sup> См. постановление Президиума ВС РФ № 114-П09. Схожие решения также содержатся в Обзоре надзорной практики Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ за второе полугодие 2012 года (определение от 4 сентября 2012 г. № 39-Д12-7); Обзор судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 2012 года (определение № 81-О12-74).

<sup>2</sup> См. Определение № 19-О10-55 сп.

преимущественно в вышестоящих судебных инстанциях. Из этого положения можно сделать вывод, что суды, рассматривающие уголовные дела в первой инстанции, допускают ошибки, связанные с установлением рецидива преступления, вовсе не из-за того, что судьи не ознакомлены с положениями, исключающими рецидив преступления, а из-за высокой на сегодняшний день загруженности судей в судах первой инстанции, что, несомненно, является одним из негативных факторов, влияющих на качество российского правосудия.

**Э.Р. Исламова,**  
старший прокурор Санкт-Петербургского межрегионального центра профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих,  
кандидат юридических наук

### **Актуальные вопросы привлечения к административной ответственности за незаконное вознаграждение от имени юридического лица**

Коррупция является одной из наиболее актуальных проблем российского общества<sup>1</sup>. Значительная часть коррупционных правонарушений совершается в сфере предпринимательской деятельности в интересах юридических лиц.

На заседании Комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции, состоявшемся 21 апреля 2014 г., первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации А.Э. Буксман отметил, что наиболее часто выявляются правонарушения, связанные с передачей денежных средств за освобождение юридических лиц от административной ответст-

---

<sup>1</sup>По последним данным Всероссийского центра изучения общественного мнения, коррупция – это проблема, которая больше всего волнует граждан России ([wciom.ru/most-serious-problems/](http://wciom.ru/most-serious-problems/)).

венности, за обеспечение победы по итогам участия юридического лица в конкурсных процедурах, за оказание юридическим лицам преференций в ходе реализации должностными лицами разрешительных и контрольных функций<sup>1</sup>.

В связи с этим важной антикоррупционной правовой мерой является привлечение юридических лиц к ответственности, общие положения о которой содержатся в Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию.

Административная ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица предусмотрена ст. 19.28 КоАП РФ.

Полномочием по возбуждению административных дел, предусмотренных названной статьей, наделен только прокурор. Изучение прокурорской практики свидетельствует о неоднозначности толкования положений ст. 19.28 КоАП РФ и вызванной этим противоречивости судебной практики. Зачастую затруднения при возбуждении дел об административных правонарушениях вызывает определение объективной стороны правонарушения.

Как правило, основанием возбуждения таких административных дел служат данные о совершении коммерческого подкупа, дачи и получения взятки (ст. ст. 204, 290, 291 УК РФ). Так, например, основанием для возбуждения Узловским межрайонным прокурором Тульской области административного дела в отношении ООО «Континент» послужили обстоятельства, установленные приговором суда в отношении должностных лиц администрации МО Узловский район К. и Б., осужденных по п. «а» ч. 5 ст. 290 УК РФ за получение взятки<sup>2</sup>.

Мировым судьей г. Новочебоксарска Чувашской Республики ООО «Агета-С» привлечено к административной ответственности в связи с тем, что директор Общества С. передала выполняющему управленческие функции работнику ОАО «Химпром» Ш. 82,5 тыс. руб. за беспрепятственную отгрузку и поставку ООО «Агета-С» продукции ОАО «Химпром». Ранее Новочебоксарским городским судом Ш. приговорен к лишению свободы ус-

---

<sup>1</sup>См.: [genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-108824/](http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-108824/).

<sup>2</sup>Постановление по делу об административном правонарушении мирового судьи судебного участка № 42 Узловского судебного района Тульской области от 06.11.2013.

ловно со штрафом в размере 1 млн 800 тыс. руб. по ч. 3 ст. 204 УК РФ<sup>1</sup>.

Вместе с тем возможность привлечения юридического лица к административной ответственности по таким фактам не должна ставиться в зависимость от наличия постановления о возбуждении уголовного дела или обвинительного приговора по названным статьям УК РФ<sup>2</sup>. К примеру, в феврале 2013 г. постановлением мирового судьи Петродворцового района Санкт-Петербурга на основании постановления, вынесенного прокуратурой, ООО «Ф» привлечено к административной ответственности по ч.1 ст. 19.28 КоАП РФ. При этом только в марте 2013 г. Петродворцовым районным судом Санкт-Петербурга вынесен приговор, которым генеральный директор ООО «Ф», передававший взятку в интересах юридического лица, признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 2 ст. 291 УК РФ.

КоАП РФ не предусмотрено такое понятие, как покушение на правонарушение, в связи с чем наличие или отсутствие негативных последствий не имеет значения применительно к правонарушению, предусмотренному ст. 19.28 КоАП РФ. Например, приговором Балаковского районного суда Саратовской области Е., действовавший в интересах ООО «Нивелир-Люкс», признан виновным в совершении неоконченного преступления – покушения на взятку, при этом Саратовским областным судом общество признано виновным в совершении правонарушения по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ<sup>3</sup>.

Как показывает судебная практика, действия по передаче вознаграждения от имени и в интересах юридического лица могут и не быть уголовно наказуемыми. Так, например, Сахалинской транспортной прокуратурой возбуждено дело об административном правонарушении в связи с тем, что ОАО «Авиакомпания «Сахалинские Авиатрассы» переданы денежные средства должностному лицу Дальневосточного межрегионального территориального управления воздушного транспорта Росавиации М. по договору о возмездном оказании услуг, согласно которому М.

---

<sup>1</sup>См.: [genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-106104/](http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-106104/).

<sup>2</sup>См.: Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.04.2013.

<sup>3</sup> Постановление Саратовского областного суда от 30.05.2011 по делу № 7-335/11.

обязался проверить самолетовождение у старшего штурмана-инструктора авиакомпании<sup>1</sup>.

Юридическое лицо может быть привлечено к ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ, если физическим лицом передача, предложение и обещание вознаграждения совершены *от имени и в интересах юридического лица*. К примеру, вознаграждение может передаваться должностному лицу в целях прекращения проводимой в отношении юридического лица проверки<sup>2</sup>; непринятия мер по изъятию арестованного имущества юридического лица и его реализации, предоставления отсрочки по исполнению возложенных обязательств по исполнительному производству<sup>3</sup>; для решения вопроса о ненаправлении искового заявления к юридическому лицу в суд<sup>4</sup>; за сокрытие факта привлечения юридического лица к административной ответственности за совершение правонарушения (путем подмены (замены) в протоколе об административном правонарушении сведений о привлекаемом к административной ответственности лице)<sup>5</sup>; за совершение действий по выдаче юридическому лицу лицензии на право ведения образовательной деятельности в отсутствие необходимых документов<sup>6</sup>, за бездействие судебного пристава-исполнителя и отложение им исполнительных действий, направленных на реализацию подвергнутого аресту имущества<sup>7</sup>.

Отсутствие доказательств совершения незаконных действий от имени и в интересах юридического лица повлечет прекращение дела об административном правонарушении в связи с отсутствием состава правонарушения. Так, Ленинским районным судом г. Ростова-на-Дону при рассмотрении дела в отношении ООО «Контакт» установлено, что по результатам проверки общества сотрудником прокуратуры А. подготовлен проект постанов-

---

<sup>1</sup> Постановление Хабаровского краевого суда от 21.11.2013 по делу № 4А-530/2013.

<sup>2</sup> См., напр. [www.sarprok.ru/ViewNews.aspx?NewsID=27431](http://www.sarprok.ru/ViewNews.aspx?NewsID=27431).

<sup>3</sup> Решение Череповецкого городского суда Вологодской области от 02.07.2012 № 12-395/2012.

<sup>4</sup> Постановление Волгоградского областного суда от 11.01.2012 по делу № 7а-1061/11.

<sup>5</sup> Постановление Алтайского краевого суда от 08.04.2013 по делу № 4а-140/2013.

<sup>6</sup> [prokhmao.ru/news/38068/](http://prokhmao.ru/news/38068/).

<sup>7</sup> Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 24.07.2013 № 4А-1110/13.

ления в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ о направлении материалов проверки в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании генерального директора общества Е. по ч. 1 ст. 171 и ч. 1 ст. 238 УК РФ. В служебном кабинете сотрудника прокуратуры А. юрисконсульт Общества Ш. и генеральный директор общества Е. передали А. взятку в размере 1500 млн руб. за прекращение проверочных действий в отношении Общества. Однако суд исходя из материалов дела пришел к выводу, что должностное лицо прокуратуры решало вопрос *не о привлечении к административной ответственности за совершение определенных административных правонарушений ООО «Контакт», а о привлечении к уголовной ответственности за совершение уголовно наказуемых деяний генерального директора общества Е.* С учетом таких обстоятельств дело об административном правонарушении было прекращено<sup>1</sup>.

Следует отметить, что сложилась неоднозначная судебная практика по вопросу установления факта наличия у лиц, совершивших незаконную передачу, предложение или обещание, *права действовать от имени этого юридического лица.* К примеру, как правило, судами Санкт-Петербурга юридические лица привлекаются к административной ответственности, если действия совершаются лицами, выполняющими управленческие функции в организациях. В Пермском крае мировым судьей прекращено дело в отношении ООО «СарКо» в связи с отсутствием состава правонарушения, поскольку А., передававший взятку сотруднику милиции за возвращение изъятых игровых автоматов, находившихся в помещении, в котором общество осуществляло свою деятельность, не являлся его руководителем или учредителем<sup>2</sup>.

Вместе с тем имеются и случаи привлечения юридических лиц к административной ответственности в связи с совершением физическими лицами, не являющимися участниками, органами управления или работниками юридических лиц, незаконных действий в интересах таких юридических лиц. Так, постановлением

---

<sup>1</sup> Решение Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону // [rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-rostova-na-donu-rostovskaya-oblast-s/act-103211142/](http://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-rostova-na-donu-rostovskaya-oblast-s/act-103211142/).

<sup>2</sup> См.: *Кремнева Е.В., Красникова Е.В., Павловская Н.В., Симонова И.С.* Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения: методч. рекомендации. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2012. С. 15 – 16.

мирового судьи г. Москвы ООО «Гермес» привлечено к административной ответственности в связи с тем, что Р. (не являющийся сотрудником общества и не обладающий организационно-распорядительными функциями), признанный виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ст. 291 УК РФ, в интересах ООО «Гермес», передал оперуполномоченному сотруднику МВД деньги в размере 500 долларов США в качестве взятки за прекращение проверки в отношении общества<sup>1</sup>.

В связи с этим представляется, что значение имеют не должность, занимаемая физическим лицом, осуществляющим незаконные действия по обещанию, предложению и передаче вознаграждения, в юридическом лице, *а обстоятельства, свидетельствующие о совершении этих действий от имени и в интересах юридического лица, и наличие соответствующих доказательств.*

Практика привлечения юридических лиц за коррупционные правонарушения продолжает нарабатываться органами прокуратуры. В 2013 г. рассмотрено 164 дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ (в 2012 г. – 108, в 2011 г. – 68)<sup>2</sup>. Вместе с тем процент взысканных принудительно и уплаченных добровольно сумм штрафов остается низким, что связано с неустановлением либо отсутствием имущества юридического лица, на которое может быть обращено взыскание, а также отсутствием юридического лица по месту регистрации.

Приведенные статистические данные свидетельствуют о недостаточной эффективности применения указанной нормы КоАП РФ, при этом в настоящее время меры, позволяющие обеспечить исполнение постановлений юридическими лицами, отсутствуют. Сами по себе существенные размеры материальных санкций не могут оказывать сдерживающего воздействия от коррупционных правонарушений в отсутствие эффективного механизма исполнения назначенных наказаний.

В этой связи обоснованы предложения о введении такой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, как наложение ареста на имущество, включая

---

<sup>1</sup> См: URL: [http://ach.tpprf.ru/expert\\_opinions/305/](http://ach.tpprf.ru/expert_opinions/305/).

<sup>2</sup> Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 12 месяцев 2013 года / <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2361>.

денежные средства, юридического лица<sup>1</sup> (данная мера предусмотрена, например, ст. 8.7 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях)<sup>2</sup>. Ведь эффективность реализации мер ответственности за правонарушения, в том числе коррупционные, зависит от того, насколько справедливым и неотвратимым будет наказание.

**Н.Н. Неретин,**  
заместитель прокурора Октябрьского  
района г. Орска Оренбургской области,  
кандидат юридических наук

### **Проблемы участия прокурора при рассмотрении уголовного дела в суде апелляционной инстанции**

В настоящее время существует ряд проблем реализации гл. 45<sup>1</sup> Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации при производстве в суде апелляционной инстанции. Есть смысл напомнить, что с начала августа 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 23.07.2013 № 217-ФЗ. Данный Закон был разработан рабочей группой, состоящей из судей и работников аппарата Верховного Суда РФ под непосредственным руководством заместителя Председателя Верховного Суда РФ доктора юридических наук, профессора А.А. Толкаченко. Главные причины его инициирования – прогнозирование серьезных организационных сложностей в реализации Федерального закона от 29.12.2010 № 433-ФЗ, которым в УПК РФ была введена новая гл. 45<sup>1</sup> «Производство в суде апелляционной инстанции», и необходимость оперативного совершенствования правовой базы апелляции.

Правовое регулирование производства в суде апелляционной инстанции представляет собой слияние воедино норм действующего уголовно-процессуального законодательства. Данный

---

<sup>1</sup> URL: [genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-108824/](http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-108824/); Хавин А.Л. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях в отношении юридического лица // Администрат. право и процесс. 2010. № 4. С. 55.

<sup>2</sup> URL: [www.prokuratura.gov.by/main.aspx?guid=96045](http://www.prokuratura.gov.by/main.aspx?guid=96045).

подход применен законодателем в целях устранения недостатков и ошибок прежнего правового регулирования в данной сфере. В данном случае вряд ли можно оценить положительно все нормы, регламентирующие новое апелляционное производство по уголовным делам, что подтверждается анализом некоторых норм гл. 45<sup>1</sup> УПК РФ.

Как показала судебная практика, определенные сложности при применении норм гл. 45<sup>1</sup> УПК РФ возникли у представителей прокуратуры<sup>1</sup>.

Пункт 1 ч. 1 ст. 389<sup>12</sup> УПК РФ устанавливает обязательное участие в судебном заседании государственного обвинителя и (или) прокурора, за исключением уголовных дел частного обвинения (кроме случаев, когда уголовное дело было возбуждено следователем или дознавателем с согласия прокурора).

Представляется, что если принимать во внимание союз «или», то следует понимать – прокурора, участвующего в апелляционном пересмотре промежуточного судебного решения, постановленного в ходе досудебного производства (там еще нет государственного обвинителя) либо на стадии исполнения приговора (законодатель в ст. 399 УПК РФ также использует термин «прокурор», а не «государственный обвинитель»).

Из смысла данных норм следует, что речь идет о вышестоящем прокуроре, который не согласовал свою позицию с позицией государственного обвинителя и принимают участие в апелляции наряду с последним. Теоретически такая ситуация не исключается, хотя, как считают представители Генпрокуратуры Российской Федерации, в подобных случаях возможно участие в апелляции только вышестоящего прокурора<sup>2</sup>.

Не менее важным является вопрос о значении отказа государственного обвинителя, участвующего в апелляционной инстанции, от обвинения полностью или в части либо изменения им обвинения. Данный вопрос неоднократно обсуждался в Верховном Суде РФ, но единой точки зрения пока не сформировано, по-

---

<sup>1</sup> Анализ позиций Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ // БВС РФ. 2012. № 2. С. 12 – 15.

<sup>2</sup> Материалы II научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции Российской Федерации // URL: <http://www.genproc.gov.ru>.

этому по нему не давалось разъяснения и в постановлении Пленума<sup>1</sup>.

В настоящее время в судебной практике о наличии таких случаев пока не известно. При их возникновении, по нашему мнению, стоило бы обратить внимание на правовые позиции Конституционного Суда РФ, приведенные в определении от 21.12.2000 № 295-О, применительно к прежней кассационной инстанции, где указано, что «отказ прокурора от обвинения, однако, может иметь место лишь при производстве в суде первой инстанции до постановления судом итогового решения по делу. После вынесения судом приговора прокурор может только оспаривать в вышестоящей судебной инстанции его законность и обоснованность, в том числе по реабилитирующим лицо основаниям, но занятая им в таких случаях позиция не является для суда обязательной. Иное фактически означало бы наделение прокурора правом отменять и изменять принятые судом решения, тогда как... правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом».

Отсюда можно сделать вывод о том, что законность, обоснованность и справедливость приговора суда первой инстанции, являющегося центральным актом правосудия (постановленного на основании непосредственного исследования и оценки судом доказательств и с учетом объема обвинения, поддержанного государственным обвинителем до ухода суда в совещательную комнату), не могут быть поставлены в фактическую зависимость от мнения другого государственного обвинителя, принимающего участие в суде апелляционной инстанции, и (или) вышестоящего прокурора.

При рассмотрении уголовного дела с обвинительным приговором в суде апелляционной инстанции возникают ситуации, при которых потерпевший заявляет о примирении с осужденным и просит прекратить уголовное дело. Предусмотренное ст. 389<sup>21</sup> УПК РФ полномочие суда апелляционной инстанции отменить приговор и прекратить дело при наличии оснований, предусмотренных ст. 24, 25, 27 и 28 УПК РФ (из буквального анализа и толкования данной нормы видно, что фраза «при наличии основа-

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.11.2012 № 26 «О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции» // СПС «Консультант-Плюс».

ний, предусмотренных ст. 24, 25, 27 и 28 Кодекса» относится не к основаниям отмены приговора, а к основаниям последующего прекращения дела), не может толковаться в отрыве и вне взаимосвязи с положениями других норм УПК РФ. Согласно ст. 389<sup>15</sup> УПК РФ следует, что любое судебное решение, в том числе приговор, может быть отменено или изменено в апелляционном порядке только по основаниям, перечисленным в п.п. 1 – 5 этой статьи и расшифрованным в ст. 389<sup>16</sup> – 389<sup>18</sup> УПК РФ, а именно ввиду допущенных судом первой инстанции нарушений закона. И только в случае отмены приговора по этим основаниям суда и при наличии оснований, предусмотренных ст. 24, 25, 27 и 28 УПК РФ, суд апелляционной инстанции прекращает дело.

Таким образом, по нашему мнению, законность, обоснованность и справедливость приговора суда первой инстанции не может быть поставлена в фактическую зависимость и от изменившегося к моменту апелляции мнения иных участников процесса.

Многие судьи судов субъектов Российской Федерации обращают внимание на то, что прописанная в гл. 45<sup>1</sup> УПК РФ процедура (проведение помимо выступлений сторон по доводам жалобы еще прений и предоставление последнего слова) не должна распространяться на апелляционный порядок проверки промежуточных судебных решений, поскольку сами они постановляются без прений и последнего слова, которое по закону не предоставляется подозреваемому, обвиняемому или заявителю. Процесс по этой причине стал неоправданно громоздким.

Мы считаем, что нормы 45<sup>1</sup> УПК РФ при уяснении их смысла во взаимосвязи с нормами других глав УПК РФ носят общий характер применительно к существующим процедурам разбирательства дел по первой инстанции и должны применяться выборочно в зависимости от особенностей той или иной процедуры.

Согласно ст. 108, 109, 125, 165 УПК РФ устанавливаются особенности рассмотрения судом в период досудебного производства по уголовным делам ходатайств об избрании, изменении, продлении срока меры пресечения в виде заключения под стражу, получении разрешения суда на проведение других следственных действий, ограничивающих конституционные права и свободы граждан и организаций, а также жалоб на действия и решения органов, осуществляющих уголовное преследование. Но ни одна из указанных процедур не предусматривает проведение прений сто-

рон и предоставление подозреваемому, обвиняемому или заявителю последнего слова.

Исходя из сказанного возникают определенные вопросы: почему указанные действия должны проводиться в апелляционной инстанции? Обязательно ли для разрешения данной проблемы вносить изменения в закон или достаточно разъяснения смысла действующего закона Пленумом Верховного Суда РФ?

Мы полагаем, что для разрешения указанных проблем достаточно разъяснения Пленума ВС РФ, поскольку высказанная идея полностью основана на толковании смысла норм действующего УПК РФ, и предлагаем внести изменения и дополнения в постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.11.2012 № 26 «О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции»: «Учитывая, что нормы УПК РФ, регламентирующие процедуру принятия промежуточных судебных решений (ч. 6 ст. 108, ч. 8 ст. 109, ч. 4 ст. 125, ст. 165, ч. 7 ст. 399 УПК РФ), не предусматривают проведение прений сторон по результатам рассмотрения судом соответствующих ходатайств и жалоб, а согласно ст. 293 УПК РФ право на последнее слово предоставлено только подсудимому, требования ч. 9 ст. 389<sup>13</sup> и ст. 389<sup>14</sup> УПК РФ о проведении прений сторон и о предоставлении последнего слова лицу, в отношении которого проверяется промежуточное судебное решение, не являются обязательными при рассмотрении судом апелляционной инстанции апелляционных жалобы, представления на такое решение.

Вместе с тем в случаях непосредственного исследования доказательств, которые были исследованы судом первой инстанции, либо новых доказательств суд апелляционной инстанции по ходатайству сторон вправе предоставить им возможность дополнительно выступить в прениях».

**С.К. Новиков,**  
соискатель Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

## **Реализация положений международных антикоррупционных конвенций**

Российская Федерация как активный и полноценный участник международных отношений втянута в сферу реализации положений международных антикоррупционных нормативных правовых актов. В связи с этим на отечественного законодателя возложена обязанность применения различных конвенций как в области коррупция, так и во всех сферах взаимодействия государств-участников.

Применение положений конвенций отражается в национальном законодательстве посредством их имплементации и ратификации. Данный коллективный подход к борьбе с коррупцией, выработанный годами, является на сегодняшний день самым действенным и адекватным сложившимся реалиям.

Однако указанный подход продолжает иметь ряд пробелов и противоречий, связанных прежде всего с различиями международных принципов от общенациональных правовых принципов.

В настоящее время ряд международных правовых актов не имплементированы и не ратифицированы Российской Федерацией. Долгосрочная процедура ратификации указанных правовых актов связана с изменением огромного количества национальных нормативных правовых актов, а порой и основополагающих принципов отечественного законодательства. Такое положение определяется, прежде всего, тем, что антикоррупционные международные нормы основаны на различных правовых системах, максимально универсализированы под национальные системы различных государств и государства очень неохотно «расстаются» с выработанными годами, а порой и столетиями, национальными правовыми принципами.

Если углубиться в природу происхождения международных конвенций, то будет четко видно, что они не являются каким-то эфемерным правовым документом. В основу любого международного правового акта заложены положения национальных за-

конодательств, которые уже показали на практике свою способность эффективно работать в современном мире. И это понятно, ведь преступления, в противодействие с которыми создаются указанные документы, также рождаются в конкретном государстве и с конкретными особенностями.

Каждое государство-участник международных отношений знает как нельзя лучше природу и условия происхождения преступлений именно в данном месте и в данный временной промежуток. Поэтому никакой документ и никакие международные организации не могут достаточно эффективно противодействовать транснациональной преступности без должной правовой опоры и учета национальных интересов всех стран, задействованных в международных правоотношениях. Только таким образом можно получить достаточно эффективный международный правовой документ, нацеленный на противодействие транснациональной преступности, работающий и приносящий должный эффект, ради которого он создавался.

Возвращаясь к национальному законодательству, необходимо заметить, что в целом уголовное законодательство Российской Федерации, направленное на противодействие коррупции, является достаточно хорошо проработанным и приведенным в соответствие с международным законодательством.

Однако имеются и неустраненные противоречия, которые в первую очередь выражаются в кругу субъектов, причастных к коррупционным преступлениям. Например, ст. 15 Конвенции ООН против коррупции имеет определенные расхождения с аналогичной нормой УК РФ. В частности, ст. 15 определяет, что уголовно наказуемым деянием признается обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица. В УК РФ преимущество может получить помимо субъекта преступления только родственник или близкий должностного лица.

Во вторую очередь международное законодательство предусматривает более широкий круг субъектов преступления, включая в него не только физических, но и юридических лиц, что противоречит российским концептуальным основам уголовного законодательства.

Говоря о реализации международных конвенций, нельзя обойти вниманием вопрос, который многие годы продолжает «мучить» юристов различных стран мира. Вопрос касается ст. 20 Конвенции ООН против коррупции.

Данная норма, предусматривающая ответственность за незаконное обогащение, действительно противоречит отечественному конституционному принципу «презумпции невиновности», и в рамках действующих законов очень трудно имплементировать вышеназванную норму.

После жарких дискуссий 3 декабря 2012 г. Президентом Российской Федерации был подписан Федеральный закон № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Этот Закон устанавливает правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей общему доходу данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки. В случае, если сделка, совершаемая должностным лицом, его супругой (супругом) или несовершеннолетним ребенком, превышает доходы над расходами семьи, должностное лицо обязано подтвердить источник получения денежных средств, а также надлежащим образом обосновать законность получения данных денежных средств.

Исходя из смысла ст. 1 названного Закона должностным лицам придется отчитываться об общих доходах данного лица за последние три года, куда могут входить помимо заработной платы по основному месту работы доходы от преподавательской, научной и иной творческой деятельности, доходы по ценным бумагам, акциям и др.

Данный Федеральный закон справедливо расширяет круг лиц по сравнению со ст. 20 Конвенции ООН против коррупции, за которые должен будет отчитываться чиновник, и устанавливает довольно продолжительный период времени, от которого начнется отчет его доходов.

Однако закон не устанавливает так необходимой Конвенции ООН уголовной ответственности за незаконное обогащение, а всего лишь ограничивается увольнением с работы должностного лица, за предоставление недостоверных или неполных сведений об

имуществе, а также при несоответствии доходов и расходов чиновника может последовать обращение этих активов в доход государства. Обращаться по этому поводу в суд должна прокуратура.

В целом, полагаю ст. 20 Конвенции ООН против коррупции имплементированной в российское законодательство. В данном случае Россия сделала все от нее зависящее по внесению изменений в антикоррупционное законодательство.

Появление в Уголовном кодексе Российской Федерации нормы за незаконное обогащение не согласуется и противоречит принципу презумпции невиновности, который возлагает обязанность доказывания причастности к преступлению какого-либо лица на правоохранительные органы и исключаящий возможность принятия решений на основании необоснованных и противоречивых выводов<sup>1</sup>.

Расплывчатая формулировка нормы за незаконное обогащение может позволить правоохранительным органам, политическим противникам и лицам с неприязненными отношениями злоупотреблять ею и породить не менее коррупционные преступления<sup>2</sup>.

Иначе обстоят дела с Конвенцией Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, принятой 27 января 1999 г. в Страсбурге. Она в отличие от Конвенции ООН носит императивный характер, оставляя возможность странам-участницам делать оговорки или заявления в отношении рассматриваемых коррупционных преступлений или не рассматривать такие преступления в качестве тяжких для целей своего законодательства.

Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Совета Европы без оговорок<sup>3</sup>, что выглядит очень странным. Конвенция СЕ имеет явные расхождения с отечественным уголовным законодательством в части установления уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления, применения конфискации имущества, полученного в результате совершения коррупционных преступлений, и др.

---

<sup>1</sup> Камынин И. Международное законодательство о борьбе с коррупцией и нормы Уголовного кодекса РФ // Законность. 2005. № 11. С. 13.

<sup>2</sup> Егорова Н.А. Теоретические проблемы уголовной ответственности за преступления лиц, выполняющих управленческие функции: автореф. ... д-ра юрид. наук. Волгоград. 2006. С. 16.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 25.07.2006 № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию».

На своем 40 пленарном заседании Группа государств против коррупции (ГРЕКО) утвердила Сводный доклад по итогам объединенных первого и второго раундов оценки Российской Федерации. Цель доклада состояла в даче оценки мерам, принятым органами власти Российской Федерации для выполнения рекомендаций, содержащихся в Докладе оценки ГРЕКО, содержащем 26 рекомендаций для Российской Федерации.

По оценке ГРЕКО, рекомендация XIV, касающаяся расширения сферы конфискации имущества за все коррупционные и связанные с ними преступления в Уголовном кодексе РФ, нашей страной выполнена частично. Остались за пределами действия ст. 104<sup>1</sup> УК РФ некоторые коррупционные преступления, такие как мошенничество, присвоение, растрата и др.

Рекомендация XXIV, направленная на необходимость принятия законодательных мер в части установления уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления, Российской Федерацией не выполнена.

Резюмируя вышеназванные проблемы отечественного уголовного законодательства и реализацию международных конвенций, имплементированных и ратифицированных Российской Федерацией, необходимо заметить, что национальный законодатель в максимально возможной мере ориентируется и действует в соответствии с принятыми на себя обязательствами в рамках международных отношений.

Невозможность на сегодняшний день привести Уголовный кодекс в полное соответствие с международными нормативными правовыми актами не может являться проблемой, которую необходимо решать в ближайшей перспективе, а даже наоборот, указанные несоответствия являются спецификой нашей страны и только нам решать вопросы о необходимости такого преобразования. Ведь не идти на поводу у международной общественности это не значит быть изгоем, это значит играть одну из ведущих ролей в современном не только юридическом, но и политическом мире.

**Г.Г. Радионов,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

## **Объект и предмет фальсификации доказательств и результатов оперативно-розыскной деятельности**

Обращение к характеристикам предмета преступления обычно обусловлено целью установления и конкретизации объекта уголовно-правовой охраны. Этот подход основан на ставшей классической для отечественной уголовно-правовой доктрины идее о том, что предмет преступления традиционно выступает именно той частью общественного отношения, по поводу которой это отношение существует<sup>1</sup>. Опираясь на эти догматы, стараемся оценить признаки предметов преступлений, включенных законодателем в наименование и текст ст. 303 УК РФ.

При этом считаем необходимым сделать некоторые вводные замечания. Как видно из содержания буквы закона, законодатель обращает внимание на необходимость дифференцированного подхода к доказательствам и результатам оперативно-розыскной деятельности. Анализ текста уголовно-правовой нормы позволяет предположить, что в основу такого подхода были заложены две принципиальные идеи.

Первая из них, по-видимому, заключается в том, что объединение обозначенных предметов преступления в рамках одной статьи уголовного закона свидетельствует об их общей правовой природе. И в этом случае совершенно логично, что фальсификация этих документов посягает на однородные объекты уголовно-правовой охраны.

Вместе с тем другой посыл правотворца указывает на наличие некоторых различий в обозначенных предметах преступного посягательства, не позволяет их отождествлять. Об этом свидетельствует примененный законодателем в ходе криминализации подход, нацеленный на дифференциацию уголовной ответственности.

---

<sup>1</sup> См.: *Глистин В.К.* Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений. Объект и квалификация преступлений. Л.: Изд. Ленинград. ун-та, 1979. С. 32; *Уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. Н.М. Кропачева, Б.В. Волженкина, В.В. Орехова.* СПб.: Изд. дом С-Петерб. гос. ун-та, 2006. С. 397 – 398.

Действующая редакция анализируемой уголовно-правовой нормы свидетельствует о том, что интенсивность преступного посягательства (степень его общественной опасности) поставлена законодателем в зависимость от характеристик предмета фальсификации. Причем, судя по санкциям, предусмотренным за совершение различных видов фальсификаций, видоизменение результатов оперативно-розыскной деятельности более опасно для общества (наказывается лишением свободы на срок до четырех лет), чем искажение доказательств по гражданским делам (санкция за совершение подобных действий предусматривает максимальное наказание в виде ареста на срок до четырех месяцев).

Учитывая сказанное, обратимся к содержанию бланкетных признаков, описывающих предмет преступного посягательства в ст. 303 УК РФ.

Отечественное процессуальное законодательство оперирует понятием доказательств. Теория относит доказательства к разряду фундаментальных категорий. Понятие доказательств, как отмечается в литературе, лежит в основе решений теорией и законом таких вопросов, как относимость и допустимость доказательств, круг и содержание способов обнаружения, закрепления, проверки и оценки их, процессуальный режим использования отдельных видов и др. Содержание, вкладываемое в понятие доказательства, существенно влияет на установление прав и обязанностей участников уголовного и гражданского судопроизводства, что в свою очередь органически связано с реализацией в доказывании принципов уголовного и гражданского процесса<sup>1</sup>. С учетом этого логично, что наполнение содержания понятия доказательств предопределяет решение вопросов законности и обоснованности судебных решений. При этом нельзя не сказать, что проблемы теории доказательств являются одними из наиболее сложных и противоречивых в отечественной уголовно-процессуальной и цивилистической науке. Одним из подтверждений этому является существование отдельной отрасли научного знания – доказательственного права<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Майборода В.А.* Уголовная ответственность за фальсификацию доказательств: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004. С. 52.

<sup>2</sup> См. подробнее: *Арендаренко И.А.* Доказательственное право в уголовно-процессуальном производстве как внутриотраслевой институт права // Современное право. 2010. С. 87 – 89; *Новицкий В.А.* Теория доказательственного права. В 2-х т. М.-Ставрополь: Пресса, 2005; *Решетникова И.В.* Курс доказательственного права в российском гражданском судопроизводстве. М.: Норма, 2000 и др.

Опираясь на положения гражданского, арбитражного и уголовно-процессуального законодательства (ст. 55, 59, 60, 67, 71, 73 Гражданского процессуального кодекса РФ, ст. 64, 67, 68, 71 Арбитражного процессуального кодекса РФ, ст. 74, 75, 88 Уголовно-процессуального кодекса РФ) и серьезные теоретические разработки в области теории доказывания (С.Н. Абрамов, Р.С. Белкин, А.Я. Вышинский, М.А. Гуревич, П.П. Гуреев, А.Ф. Клейман, С.В. Курылев, П.А. Лупинская, М.К. Свиридов, М.К. Треушников, Ф.Н. Фаткуллин, М.А. Чельцов, Д.М. Чечот, В.Н. Щеглов, К.С. Юдельсон и др.), в самом общем виде доказательства можно определить как информацию о фактах, с помощью которой устанавливаются (познаются) неизвестные (искомые) факты, и как источник получения такой информации одновременно, имеющие значение (отвечающие требованиям относимости, допустимости и достоверности) для законного разрешения конкретного гражданского или уголовного дела. То есть доказательства являются собой некое единство содержания и формы – фактических данных и процессуальных средств доказывания.

Это общее определение доказательств как предмета преступления, предусмотренного ч. 1 – 3 ст. 303 УК РФ, позволяет несколько скорректировать традиционные представления об объекте рассматриваемого преступления. Основываясь на идее признания правосудия в качестве объекта фальсификации доказательств, можно сказать, что искусственная фабрикация доказательственной базы посягает на общественные отношения, связанные с регламентированной законом процедурой сбора и закрепления информации о фактах, имеющих значение для законного разрешения гражданских или уголовных дел.

С учетом представленного понимания объекта и предмета фальсификации доказательств спорными представляются суждения отдельных исследователей о возможности признания доказательствами сведений о существенных обстоятельствах, полученные без соблюдения установленной процессуальной процедуры<sup>1</sup>. Признание таких сведений доказательствами не только противоречит букве закона, но и открывает простор для злоупотреблений со стороны участников процесса, поскольку нарушение регламен-

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Лазарева В.А.* О некоторых обвинительных тенденциях в судебной практике и эмансипации процессуальной формы доказательств // Актуальные проблемы уголовного судопроизводства: вопросы теории, законодательства, практики применения (К пятилетию УПК РФ). М.: МГЮА, 2007. С. 236.

тированной процедуры сбора доказательств составляет суть фальсификации доказательств. Кроме того, подобный подход позволяет неоправданно уравнивать в статусе доказательства и результаты оперативно-розыскной деятельности, определяемые в п. 36<sup>1</sup> ст. 5 УПК РФ как сведения, полученные в соответствии с федеральным законом об оперативно-розыскной деятельности, о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление и скрывшихся от органов дознания, следствия и суда<sup>1</sup>. В этом случае последние, как полагает Ю.Ю. Воробьева, будут обладать необходимыми признаками доказательств<sup>2</sup>.

Справедливая критика такого подхода представлена С.А. Шейфером, который верно указывает, что материалы, полученные за пределами процессуальной формы, могут быть преобразованы в доказательства лишь с соблюдением процессуального, т.е. предусмотренного УПК РФ, порядка<sup>3</sup>.

Действующее законодательство позволяет использовать при доказывании по уголовным делам документально зафиксированные результаты, получаемые в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренных ст. 6 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ об ОРД), при условии, что такие результаты будут приобщены в качестве доказательств в соответствии с положениям уголовно-процессуального законодательства, регламентирующего собирание, проверку и оценку доказательств (ст. 11 ФЗ об ОРД)<sup>4</sup>. При этом соблюдение самих правил прове-

---

<sup>1</sup> Важно заметить, что в теории ОРД понятие «результаты оперативно-розыскной деятельности» получило более широкое, по сравнению с изложенным в тексте УПК РФ, смысловое наполнение. См. подробнее: *Доля Е.А.* Формирование доказательств на основе результатов оперативно-розыскной деятельности. М.: Проспект, 2009. С. 74 – 85;

<sup>2</sup> См.: *Воробьева Ю.Ю.* Современные проблемы процесса доказывания в российском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Оренбург, 2006. С. 21.

<sup>3</sup> См.: *Шейфер С.А.* Доказательства и доказывание по уголовным делам. М.: Норма, 2014. С. 61.

<sup>4</sup> Здесь следует подчеркнуть, что существует особый порядок предоставления результатов оперативно-розыскной деятельности, определяемый в соответствии с Инструкцией о порядке предоставления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд (утв. приказами МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27.09.2013) // СПС «КонсультантПлюс».

дения оперативно-розыскных мероприятий, регламентированных ст. 6 ФЗ об ОРД, является важной гарантией законности, однако это не позволяет утверждать, что полученные в таких случаях результаты приобретают свойство допустимости, характерное для всех доказательств<sup>1</sup>. Таким образом, сложно однозначно говорить о самостоятельном доказательственном значении результатов оперативно-розыскной деятельности. Как отмечается в литературе, современная уголовно-процессуальная теория еще только ищет пути «легализации» результатов ОРД, «введения» их в уголовный процесс в качестве полноценных доказательств<sup>2</sup>. Действующее законодательство в этой части сохраняет стабильность и проводит четкое различие между доказательствами и результатами оперативно-розыскной деятельности, допуская возможность использовать последние в качестве доказательств лишь в строго определенных рамках при детальной регламентации процессуальной процедуры.

В соответствующих ведомственных документах указывается, что результаты оперативно-розыскной деятельности, представляемые для использования в доказывании по уголовным делам, должны позволять *формировать* доказательства, удовлетворяющие требованиям уголовно-процессуального законодательства, предъявляемым к доказательствам в целом, к соответствующим видам доказательств; содержать сведения, имеющие значение для установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу, указания на оперативно-розыскные мероприятия, при проведении которых получены предполагаемые доказательства, а также данные, позволяющие проверить в условиях уголовного судопроизводства доказательства, сформированные на их основе<sup>3</sup>. Результаты оперативно-розыскной деятельности предоставляются на основании постановления руководителя ор-

---

<sup>1</sup> На чем настаивают отдельные специалисты. См., напр. *Лазарева В.А.* Концепция формирования доказательств в свете состязательности уголовного судопроизводства // Воен.-юрид. вестн. Поволж. региона. Самара, 2006. С. 117; *Поляков М.П.* Уголовно-процессуальная интерпретация результатов оперативно-розыскной деятельности. Н. Новгород: Нижегород. правовая акад., 2001. С. 220; *Халиков А.Н.* Оперативно-розыскная деятельность в борьбе с коррупционными преступлениями, совершаемыми должностными лицами органов власти. М.: Риор, 2011. С. 64 и др.

<sup>2</sup> *Воробьева Ю.Ю.* Указ. соч.

<sup>3</sup> Пункт 20 Инструкции о порядке предоставления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд.

гана, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, в виде рапорта об обнаружении признаков преступления или сообщения о результатах оперативно-розыскной деятельности<sup>1</sup>. Эти документы должны содержать сведения о фактах, т.е. источники сведений, которые могут быть подтверждены, а значит, проверены процессуально<sup>2</sup>. Лишь в случае соответствия указанным требованиям целесообразно говорить о результатах оперативно-розыскной деятельности, имеющих доказательственное значение по уголовным делам.

Таким образом, фальсификация результатов оперативно-розыскной деятельности, ориентированных на дальнейшее приобщение в соответствии с регламентированной процессуальным законодательством процедурой в качестве доказательств по уголовным делам, образует состав преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 303 УК РФ.

Вместе с тем анализ уголовно-правовых предписаний, зафиксированных в ч. 4 ст. 303 УК РФ, в их системной связи с положениями уголовно-процессуального и оперативно-розыскного законодательства позволяет признавать предметом преступления не только сведения, которые в дальнейшем могут приобрести форму доказательств по уголовным делам. В диспозиции ч. 4 ст. 303 УК РФ говорится о нескольких целях фальсификации результатов оперативно-розыскной деятельности. Одной из таковых в законе названа цель уголовного преследования лица, заведомо непричастного к совершению преступления.

Уголовно-процессуальное законодательство (п. 55 ст. 5 УПК РФ) определяет уголовное преследование как процессуальную деятельность, осуществляемую стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления. В соответствии со ст. 11 ФЗ об ОРД результаты оперативно-розыскной деятельности в контексте задач уголовного преследования, определяемых уголовно-процессуальным законодательством, среди прочего могут служить поводом и основанием

---

<sup>1</sup> Статья 11 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (в ред. от 21.12.2013) // Рос. газ. №160. 1995. 18 авг.; п. 6 Инструкции о порядке предоставления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд.

<sup>2</sup> *Теория* оперативно-розыскной деятельности / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова. М.: Инфра-М, 2014. С. 453.

для возбуждения уголовного дела. Иными словами, фальсификация результатов оперативно-розыскной деятельности должна быть намеренно осуществлена с целью оказания влияния на принятие органами предварительного следствия, прокурором или судом решения о возбуждении уголовного дела, предъявления обвинения, утверждения обвинительного заключения или осуждения. На практике чаще всего фальсифицируются результаты ОРД, служащие поводом и основанием для возбуждения уголовных дел в отношении конкретных лиц по признакам ст. 228 УК РФ (незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ), ст. 222 УК РФ (незаконный оборот оружия и боеприпасов) и др.<sup>1</sup>

Из сказанного следует, что фальсификация результатов оперативно-розыскной деятельности посягает на общественные отношения в сфере осуществления правосудия, возникающие в процессе реализации субъектами оперативно-розыскной деятельности задач по обеспечению уголовного преследования и формирования доказательственной базы по уголовным делам.

Между тем предложенное понимание объекта преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 303 УК РФ, не отражает иных названных в тексте закона целей – причинения вреда чести, достоинству и деловой репутации. На основании ст. 7 ФЗ об ОРД субъекты оперативно-розыскной деятельности вправе проводить оперативно-розыскные мероприятия для принятия решений:

о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну;

о допуске к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей среды;

о допуске к участию в оперативно-розыскной деятельности или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления;

об установлении или о поддержании с лицом отношений сотрудничества при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий;

по обеспечению безопасности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;

---

<sup>1</sup> См.: Халиков А. Фальсификация результатов оперативно-розыскной деятельности // Уголовное право. 2013. №2. С. 64.

о предоставлении либо об аннулировании лицензии на осуществление частной детективной или охранной деятельности, о переоформлении документов, подтверждающих наличие лицензии, о выдаче (о продлении срока действия, об аннулировании) удостоверения частного охранника;

о достоверности сведений о законности происхождения денег, ценностей, иного имущества и доходов от них у близких родственников, родственников и близких лиц лица, совершившего террористический акт, при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество получены в результате террористической деятельности, но не ранее установленного факта начала участия лица, совершившего террористический акт, в террористической деятельности, и (или) являются доходом от такого имущества.

Кроме того, органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, при наличии запроса, направленного в соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации в области противодействия коррупции, в пределах своих полномочий могут проводить оперативно-розыскные мероприятия в целях добывания информации, необходимой для принятия решений:

о достоверности и полноте сведений, представляемых в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами гражданами, претендующими на замещение либо состоящими на государственных должностях Российской Федерации, государственных должностях субъектов РФ, должностях глав муниципальных образований и других муниципальных должностях, замещаемых на постоянной основе, должностях федеральной государственной службы, должностях государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, должностях муниципальной службы, должностях государственных корпораций, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, создаваемых на основании федеральных законов, отдельных должностях, замещаемых на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, должностях судей;

о соблюдении названными должностными лицами ряда ограничений и запретов, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции», требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и об исполнении ими обязанностей, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Во всех законах, регулирующих правовой статус и трудовую деятельность перечисленных государственных и муниципальных должностных лиц, как верно указывает А.Н. Халиков, в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции», предусмотрена норма об увольнении с должности в связи с утратой доверия за нарушение требований законодательства о противодействии коррупции. При этом, полагает автор, фальсификация результатов ОРД в названной сфере может наносить серьезный ущерб правам и интересам граждан, причинять вред деловой репутации лиц, в отношении которых были сфальсифицированы результаты оперативно-розыскной деятельности<sup>1</sup>. Не оспаривая вывод о возможных социальных последствиях фальсификаций оперативно-розыскной деятельности, сконцентрируем внимание на проблеме объекта преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 303 УК РФ. Учитывая, что указание на специальную цель в диспозиции уголовно-правовой нормы должно оттенять объект уголовно-правовой охраны и отражать изменения в социально-политической направленности и общественной опасности деяния<sup>2</sup>, анализируемые случаи фальсификации результатов оперативно-розыскной деятельности с целью причинения вреда чести, достоинству и деловой репутации не ставят под угрозу интересы правосудия. В данном случае посредством использования оперативно-розыскного инструментария (злоупотребления правом) может причиняться вред личности. В этом смысле, как уже отмечалось, скорее следует говорить о совершении должностного преступления (ст. 285 УК РФ), а не преступления против правосудия.

---

<sup>1</sup> Халиков А. Указ соч. С. 63.

<sup>2</sup> См., подробнее: Волков Б.С. Мотив и квалификация преступлений. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1968. С. 10.

Этот вывод, как представляется, требует определенной коррекции буквы уголовного закона.

Таким образом, сказанное позволяет признавать объектом фальсификации результатов оперативно-розыскной деятельности общественные отношения в сфере осуществления правосудия, возникающие в процессе реализации субъектами оперативно-розыскной деятельности задач по обеспечению уголовного преследования и формированию доказательственной базы по уголовным делам.

**Н.Э. Рустамов,**  
аспирант Российского  
университета дружбы народов

### **Специально-криминологические меры предупреждения убийств по экстремистским мотивам**

Важнейшим аспектом криминологического исследования убийств по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы является исследование вопросов предупреждения данной группы преступлений.

Под специальным (криминологическим) предупреждением преступности понимается комплекс мер, специально направленных на борьбу с преступностью, который осуществляется органами, имеющими среди нормативно определенных функции, связанные с борьбой с преступностью<sup>1</sup>.

Полагаем, что в данном аспекте применительно к нашему исследованию следует обратить внимание на несколько основных групп мер:

1. Правовые. Думается, что комплекс данных мер должен быть, прежде всего, связан с усилением уголовной ответственности, с одной стороны, за убийства, с другой стороны, за преступления экстремистской направленности.

---

<sup>1</sup> См., напр.: Прокументов Л.М. Шеслер А.В. Предупреждение преступности. Томск, 1996. С. 5 – 6.

В действующем уголовном законодательстве наблюдается явное несоответствие строгости уголовного наказания общественной опасности убийства и иных преступлений против жизни. Особенно ярко это проявляется на примере такого преступления, как причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшего по неосторожности смерть потерпевшего (ч. 4 ст. 111 УК РФ), санкция за которое предусматривает лишение свободы на срок от 2 месяцев до 15 лет. А именно по данной статье зачастую привлекаются лица, фактически совершившие убийства по экстремистским мотивам, ввиду сложившейся практики квалификации по данной статье преступлений, совершенных в драке. Не соответствует степени общественной опасности совершенного деяния и санкция ч. 1 ст. 105 УК РФ. Эти факторы напрямую влияют на то, что цели наказания, в том числе общая и специальная превенция, реализуются слабо. Полагаем, что назрела необходимость усиления уголовной ответственности за такие преступления.

В недостаточной степени реализуется превентивная цель уголовного наказания и к иным преступлениям экстремистской направленности. Исследование показало, что 60% лиц, совершавших убийства по экстремистским мотивам, ранее совершали либо иное преступление экстремистской направленности, либо хулиганство, связанное с экстремистскими мотивами. В теории криминологии также справедливо отмечается, что на эффективность предупреждения убийств экстремистской направленности существенное влияние оказывает применение антиэкстремистских уголовно-правовых норм с двойной превенцией, а именно ст. 280, 282, 282<sup>1</sup> и 282<sup>2</sup> УК РФ. Для того чтобы они стали высокоэффективным средством противодействия насильственным преступлениям экстремистской направленности, в том числе и убийствам, представляется необходимым нейтрализовать факторы, снижающие их эффективность<sup>1</sup>.

Таким образом, следует признать, что на данный момент уголовно-правовые нормы, направленные на противодействие преступлениям экстремистской направленности, не справляются с их превентивной ролью, реализуемой посредством назначения

---

<sup>1</sup> *Панасенко С.Н.* Уголовная ответственность за убийство по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 9.

наказания за совершенное деяние. Исходя из сказанного, на наш взгляд, также необходимо усиление уголовной ответственности за преступления экстремистской направленности, что позволит повысить эффективность предупреждения рассматриваемой группы преступлений.

2. Ограничение оборота газового и травматического оружия. Ранее в нашем исследовании уже отмечалось, что достаточно часто при совершении насильственных преступлений экстремистской направленности виновными использовалось либо газовое, либо травматическое оружие. Такое же положение вещей наблюдается в отношении иных видов убийств. Потенциально такое оружие может причинить существенный вред здоровью потерпевшего, а при выстреле с близкого расстояния велика вероятность причинения смерти потерпевшему. Проблема осложняется тем, что фактически любое лицо может свободно получить доступ к травматическому оружию.

Исходя из этого, на наш взгляд, напрашивается необходимость ограничения свободного доступа к травматическому и усложнение процедуры получения права на владение газовым оружием.

3. Профилактика негативного влияния на личность со стороны малых социальных групп.

Данная мера имеет важное значение с точки зрения противодействия как убийствам в целом, так и убийствам по экстремистским мотивам в частности. Ранее мы уже отмечали, что для рассматриваемых составов преступлений при формировании причин преступного поведения весьма важной является роль малых социальных групп (таких как школа, семья, ближайшее окружение). В этой связи следует повысить эффективность мер профилактики именно в таких группах. К конкретным мерам могут относиться: особый контроль за неблагополучными семьями и семьями, в которых есть ранее судимые; психологическая работа в школах с учениками, склонными нарушать установленные правила поведения; выявление на ранней стадии и контроль за неформальными объединениями молодежи.

4. Повышение эффективности социального контроля за несовершеннолетними, ранее привлеченными к уголовной или административной ответственности за совершение деяний экстремистской направленности.

Исследование показало, что для несовершеннолетних, совершающих тяжкие и особо тяжкие преступления против личности экстремистской направленности, как правило, характерно ранее совершение менее тяжких преступлений по этим же либо хулиганским мотивам. В этой связи следует особое внимание уделять таким лицам, проводить с ними воспитательную работу, обращать внимание на их положение в семье, в школе или трудовом коллективе.

5. Активизация работы по выявлению менее тяжких, чем убийство, преступлений экстремистской направленности, в том числе на стадиях приготовления и покушения.

Нами уже было отмечено, что, как правило, лица, совершающие убийства по экстремистским мотивам, ранее привлекаются к уголовной ответственности за менее тяжкие преступления экстремистской направленности либо иные насильственные преступления (хулиганство, причинение вреда здоровью, побои, истязания). В этой связи важным шагом в сфере предупреждения убийств, совершенных по экстремистским мотивам, является выявление менее тяжких преступлений, что позволит установить круг лиц, которым свойственно подобное поведение, и применять в отношении них комплекс мер непосредственной профилактики рецидива. Следует заметить, что проблема во многом связана с тем, что менее тяжкие преступления (побои, истязания, хулиганство) зачастую остаются невыявленными либо нераскрытыми, что укрепляет уверенность лица в своей безнаказанности, с одной стороны, а с другой – позволяет переступить следующую черту при совершении нового преступления.

Таким образом, специально-криминологическое предупреждение убийств по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы включает в себя систему специальных мер, осуществляемых уполномоченными на то государственными органами, в частности: усиление уголовной ответственности за убийства и за преступления экстремистской направленности; ограничение оборота газового и травматического оружия; профилактика негативного влияния на личность со стороны малых социальных групп; повышение эффективности социального контроля за несовершеннолетними, ранее привлеченными к уголов-

ной или административной ответственности за совершение деяний экстремистской направленности; активизация работы по выявлению менее тяжких, чем убийство, преступлений экстремистской направленности, в том числе на стадиях приготовления и покушения.

**О.А. Рыкова,**  
мировой судья судебного  
участка № 2  
Советского района г. Орла

**Законность и обоснованность  
судебных актов о прекращении  
уголовного преследования в связи  
с отказом государственного обвинителя от обвинения**

Важнейшим принципом российского уголовного процесса в соответствии с действующим Уголовно-процессуальным кодексом РФ, является принцип законности, который подразумевает законность, обоснованность и мотивировать судебных постановлений (ч. 4 ст. 7 УПК РФ). Вполне согласуются с данным принципом и не вызывают сомнений в своей актуальности и правовой обоснованности задачи уголовного судопроизводства, в соответствии с которыми уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания в той же мере отвечают назначению уголовного судопроизводства, что и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию (ч. 2 ст. 6 УПК РФ).

Принцип законности правоприменительных судебных актов по уголовным делам реализуется в том числе путем гарантированного УПК РФ права на их обжалование в судах вышестоящих инстанций.

Тем не менее уголовно-процессуальные правоотношения в свете их правового регулирования зачастую складываются вопреки указанным принципам и задачам.

Одним из институтов уголовного процесса, остро нуждающимся в приведении в соответствие с принципом законности су-

дебных актов, является отказ государственного обвинителя от обвинения.

Действующий Уголовно-процессуальный кодекс России, в частности ч. 7 ст. 246, предопределяет судьбу уголовного преследования (уголовного дела) его прекращением в судебной стадии в случае отказа государственного обвинителя от обвинения. Несмотря на то что процедура прекращения уголовного преследования в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения предусматривает ряд условий: заявление государственным обвинителем отказа от обвинения после исследования значимых материалов дела, изложение государственным обвинителем мотивов отказа от обвинения, заслушивание судом мнения других участников процесса<sup>1</sup>, – суть принимаемого судом решения по-прежнему одна: прекращение уголовного преследования полностью или частично в соответствии с позицией государственного обвинителя.

Отказ от обвинения государственного обвинителя в таком свете достаточно «удобен» для суда, который освобождается от необходимости дальнейшего рассмотрения дела и вынесения судебного акта на основании оценки исследованных доказательств, что прямо предусмотрено ч. 7 ст. 246 УПК РФ. Обжалование судебного постановления (определения) о прекращении уголовного преследования в связи с отказом от обвинения хотя и допускается действующим законодательством наряду с обжалованием других итоговых судебных актов в общем порядке, но влечет проверку судом вышестоящей инстанции соблюдения только процедуры прекращения уголовного преследования в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения, а не материально-правовых аспектов законности и обоснованности принятого судом решения.

В частности, среди опубликованных судебных правоприменительных актов отсутствуют постановления (определения) судов апелляционной, кассационной или надзорной инстанций об отмене судебного акта о прекращении производства по делу (уголовного преследования) в связи с отказом государственного обвинителя по тем основаниям, что такое решение принято судом (государственным обвинителем) незаконно и необоснованно, поскольку представленные стороной обвинения доказательства

---

<sup>1</sup> См. постановление Конституционного Суда РФ от 08.12.2003 № 18-П.

подтверждают как событие преступления, так и причастность обвиняемого к его совершению и наличие в его действиях состава преступления.

Напротив, суды вышестоящих инстанций, в том числе Верховный Суд Российской Федерации, в своих актах подчеркивают, что предметом разбирательства при обжаловании постановлений (определений) судов первой инстанции является проверка соблюдения условий отказа государственного обвинителя от обвинения, и иное в предмет судебного разбирательства не входит<sup>1</sup>.

Анализируя нормы УПК РФ, необходимо согласиться с тем, что такого механизма отмены судебного постановления (определения) о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения не существует, и судам вышестоящих инстанций просто не на что опереться и сослаться, даже если бы он посчитал необходимым принять такое решение.

В частности, весьма проблематичным видится отмена такого судебного акта по тем основаниям, которые закреплены в ст. 389<sup>15</sup> УПК РФ, перечисляющей основания для отмены судебного акта судом апелляционной инстанции: несоответствие выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам уголовного дела, установленным судом первой инстанции; существенное нарушение уголовно-процессуального закона; неправильное применение уголовного закона; несправедливость приговора; выявление обстоятельств, указанных в ч. 1 и п. 1 ч. 1<sup>2</sup> ст. 237 данного Кодекса (регламентирующих основания возврата судом уголовного дела прокурору). Суды кассационной и надзорной инстанций, в соответствии со ст. 401<sup>15</sup> и 412<sup>9</sup> УПК РФ, правомочны отменить судебные акты нижестоящих судов из-за существенных нарушений уголовного и (или) уголовно-процессуального законов, повлиявших на исход дела. При этом, согласно ст. 401<sup>6</sup>, ч. 2 ст. 412<sup>9</sup> УПК РФ, пересмотр в кассационном и надзорном порядке приговора, определения, постановления суда по основаниям, влекущим ухудшение положения осужденного, оправданного, лица, в отношении которого уголовное дело прекращено, допускается, если в ходе судебного разбирательства были допущены повлиявшие на исход дела нарушения закона,

---

<sup>1</sup> См. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 16.01.2013 № 71-О12-17.

искажающие саму суть правосудия и смысл судебного решения как акта правосудия.

Как следует из данных формулировок, а также из п. 4 ч. 1 ст. 29 УПК РФ, предусматривающего, что только суд правомочен отменить или изменить решение, принятое нижестоящим судом, суды вышестоящих инстанций проверяют законность, обоснованность и мотивированность решений, принятых нижестоящими судами, т.е. таких актов, в которых изложено процессуальное решение суда первой инстанции.

Однако вышесказанное не относится к случаю вынесения судом постановления о прекращении уголовного преследования в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения, поскольку вынесение данного постановления предопределяется отказом государственного обвинителя от обвинения независимо от того, согласен ли он с государственным обвинителем и совпадает ли решение государственного обвинителя с мнением суда.

Итак, суд первой инстанции в соответствии с действующим законодательством не вправе обсуждать по существу отказ государственного обвинителя от обвинения в своем акте о прекращении уголовного преследования, и у судов вышестоящих инстанций, соответственно, нет оснований обсуждать постановление (определение) суда первой инстанции, поскольку в нем выражена воля не суда, а государственного обвинителя.

Таким образом, постановление (определение) о прекращении уголовного преследования является уникальным судебным актом, законность и обоснованность которого может обсуждаться только с точки зрения соблюдения процедуры прекращения уголовного преследования (выслушивание мнений, исследование значимых материалов) без оценки сути принятого решения об отсутствии события преступления, причастности обвиняемого к его совершению, наличия в его действиях состава преступления.

Очевидно, что для уголовного процесса и его участников со стороны обвинения и защиты именно материально-правовые вопросы являются ключевыми, но они не получают оценку судом в судебном акте.

Сложившиеся в данном аспекте правоотношения, прежде всего между государственным обвинителем и судом, свидетельствуют как минимум о двух существующих на практике явлениях, не согласующихся с принципами и задачами уголовного процесса.

Первое: решение о прекращении уголовного преследования принимает не суд, а государственный обвинитель, и лишь формально в процессуальную форму данное решение облакает суд не как собственное мнение, а как неизбежное последствие сделанного государственным обвинителем заявления об отказе от обвинения. Фактически суд констатирует прекращение производства в связи с тем, что такое решение принял государственный обвинитель, что противоречит принципу осуществления правосудия только судом, закрепленному в ч.1 ст. 118 Конституции РФ и ст. 15 УПК РФ.

Второе, вытекающее из первого: отменить судебный акт о прекращении уголовного преследования и даже обсудить вопрос о его законности невозможно, что прямо противоречит статье 19 УПК РФ, из положений которой следует, что действия (бездействие) и решения суда, так же как и прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания и дознавателя, могут быть обжалованы в порядке, установленном указанным Кодексом.

УПК РФ предусматривает механизм обжалования и отмены постановления о прекращении уголовного преследования, вынесенного любым субъектом уголовного преследования на любой стадии досудебного производства. Например, постановление следователя может быть отменено как прокурором в соответствии со ст. 214 УПК РФ, так и судом в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ. Вмешательство суда в данном случае не вызывает возражений, поскольку согласуется как с принципом законности принятых субъектом уголовного преследования актов, так и с принципом обеспечения доступа к правосудию потерпевших.

Очевидно, что данные противоречия подлежат устранению, но каким способом?

Необходимо ли ввести норму о возврате дела прокурору в случае отказа государственного обвинителя от обвинения для того, чтобы постановление было вынесено должностным лицом органа уголовного преследования? Либо более практичным было бы допустить полномочия суда не принимать отказ от обвинения и не прекращать уголовное преследование (уголовное дело), но что тогда будет с обвинением и кто будет его поддерживать?

Один из выходов, предлагаемых, главным образом, с целью защиты прав потерпевших, – субсидиарное обвинение.

Концепция субсидиарного обвинения предполагает наделение потерпевшего полномочиями по поддержанию обвинения как наряду с государственным обвинителем, так и вместо него – если государственный обвинитель отказался от обвинения полностью или частично<sup>1</sup>.

Но оно возможно только по тем делам, где есть потерпевший, и только в том случае, если он не только желает, но и может участвовать в процессе и поддерживать обвинение, в том числе с помощью представителя.

Что делать с теми делами, где нет потерпевших – физических или юридических лиц, которым, согласно ч. 1 ст. 42 УПК РФ, преступлением причинен вред – о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, оружия, ряде преступлений против военной службы, порядка управления, государственной власти, правосудия, основ конституционного строя и безопасности государства?

Если ни государство, обеспечивающее правопорядок для своих граждан в лице органов уголовного преследования, ни потерпевший по конкретному уголовному делу не желают дальнейшего уголовного преследования подсудимого, то оно должно быть прекращено. В свете данной концепции обжалование судебного акта о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) не имеет ни правового значения, ни смысла, и соблюдение процедуры отказа от обвинения и прекращения уголовного дела является лишь формальностью.

Идет ли российский уголовный процесс по пути такого сведения обвинения к уголовному иску, при котором предъявление обвинения, поддержание его в суде являются исключительно правом органа уголовного преследования, а не обязанностью? Нет, потому что по-прежнему, согласно положениям ст. 21 УПК РФ, осуществление уголовного преследования по делам публичного и частно-публичного обвинения является обязанностью прокурора (наряду со следователем и дознавателем), и в каждом случае обнаружения признаков преступления прокурор, следователь, орган дознания и дознаватель принимают предусмотренные Уголовно-

---

<sup>1</sup> См.: *Александров А.С.* Диспозитивность в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. С. 199; *Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского.* М.: Городец, 2004. С. 392 – 393.

процессуальным кодексом меры по установлению события преступления и изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления.

С другой стороны, прокурор, считая обвинение доказанным, утвердив его и направив дело на рассмотрение в суд, берет на себя функцию поддержания обвинения в суде и обладает полномочиями по отказу от обвинения. Однако, придя к решению отказаться от обвинения в судебной стадии производства по делу, прокурор не может принять процессуальное решение о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), и процессуальное решение за него принимает суд, вынося постановление (определение) о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), мнение которого в данном случае значения не имеет.

Безусловно, при таком положении обвинение с момента его утверждения прокурором имеет явные черты уголовного иска с переложением ответственности за принятое решение на суд. Но что делать с принципом законности и обоснованности судебных актов? Из их перечня на законодательном уровне тогда следует исключить судебные акты о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения.

Однако законодатель пошел иным путем: если с начала действия УПК РФ, с 2002 г., он допускал пересмотр судебных актов о прекращении уголовного преследования в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения только по новым или вновь открывшимся обстоятельствам согласно ч. 9 ст. 246 УПК РФ, то с принятием сначала постановления Конституционного Суда РФ от № 18-П, признавшего данную норму не соответствующей Конституции России, а затем Федерального закона от 30.10.2009 № 244-ФЗ, исключившего данную норму, такие акты перестали отличаться от остальных, т.е. их обжалование формально стало возможно на общих основаниях.

Вместе с тем такое положение, как уже было отмечено выше, носит декларативный характер, и отказ государственного обвинителя продолжает быть окончательным и обжалованию не подлежит. Законно ли это?

Очевидно, что институт отказа государственного обвинителя об обвинения требует развития и регламентации в ту или иную сторону. Требуется либо признать за государственным обвини-

телем (прокурором) право на прекращение уголовного преследования, на законодательном уровне сняв с суда ответственность за принятый акт, либо наделить суд как правоохранительный орган полномочиями, позволяющими ему не принимать отказ государственного обвинителя от обвинения и выносить собственно судебное решение, которое должно отвечать необходимым критериям и подлежать обжалованию по существу.

Необходимо не забыть при этом, что суд является органом осуществления правосудия, а не уголовного преследования, и не может рассматривать уголовное дело, если обвинения не существует, даже если государственный обвинитель от него отказался по окончании судебного следствия (не раньше прений).

Мнение о том, что после завершения судебного следствия суд может не согласиться с государственным обвинителем, отказавшимся от обвинения, и вынести обвинительный приговор, так как на этой стадии участники процесса фактически перешли к оценке исследованных доказательств<sup>1</sup>, не разделяется автором данных тезисов. Государственный обвинитель правомочен отказаться от обвинения на любой стадии рассмотрения дела, в том числе на предварительном слушании, если у него появились основания для этого. Такое убеждение может возникнуть, например, после исключения на предварительном слушании доказательств обвинения.

Каким бы ни виделся выход из положения, ясно одно: отсутствие механизма обжалования и отмены постановления о прекращении уголовного преследования в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения по существу, т.е. с обсуждением вопроса законности прекращения уголовного преследования по реабилитирующему основанию (в связи с отсутствием события, состава преступления или непричастностью к нему обвиняемого), является пробелом в системе уголовно-процессуальных норм, противоречащим принципам уголовного процесса и требующим устранения на законодательном уровне.

---

<sup>1</sup> См.: *Белкин А.Р.* Независимость суда и отказ прокурора от обвинения. URL: <http://www.iuaj.net/node/189>. 09/02/2010.

**И.С. Сеничева,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Апелляция: «прокурор» или «государственный обвинитель»?**

Право на обжалование судебных решений является одной из важнейших гарантий защиты прав и законных интересов личности в уголовном процессе.

Право апелляционного обжалования закреплено в ч. 1 ст. 389<sup>1</sup> УПК РФ, согласно которой это право принадлежит осужденному, оправданному, их защитникам и законным представителям, государственному обвинителю и (или) вышестоящему прокурору, потерпевшему, частному обвинителю, их законным представителям и представителям, а также иным лицам в той части, в которой обжалуемое судебное решение затрагивает их права и законные интересы.

По общему правилу обжалование того или иного судебного акта – исключительное право субъекта, и именно он решает, воспользоваться этим правом или нет для защиты своих законных интересов.

Прокурор – исключение из этого правила. Он в отличие от остальных участников процесса представляет в судебном разбирательстве не частные, а публичные интересы и должен обжаловать каждое судебное решение, если придет к выводу, что оно является незаконным, необоснованным или несправедливым.

Как видно из ч. 1 ст. 389<sup>1</sup> УПК РФ, правом принесения апелляционных представлений наделены государственный обвинитель и вышестоящий прокурор.

В соответствии с п. 6 ст. 5 УПК РФ государственный обвинитель – это поддерживающее от имени государства обвинение в суде по уголовному делу должностное лицо органа прокуратуры.

Определения понятия «вышестоящий прокурор» нет ни в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации», ни в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации. Вместе с тем оно содержится в п. 14 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства».

Под вышестоящим прокурором понимается вышестоящий по отношению к государственному обвинителю прокурор и его заместитель, которые имеют в соответствии с уголовно-процессуальным законом право принести представление. Так, для помощника районного прокурора – это прокурор района и его заместители, для заместителя прокурора района – прокурор района, для районного прокурора – прокурор субъекта и его заместители и т.д.

Таким образом, ч. 1 ст. 389<sup>1</sup> УПК РФ наделяет правом принесения представления на незаконное судебное решение государственного обвинителя, вышестоящего по отношению к нему прокурора и его заместителя.

Обращает на себя внимание отсутствие в данной норме (впрочем, как и в ранее действующей) указания на возможность обжалования судебного решения прокурором. Таким может быть, например, помощник прокурора района, участвовавший в рассмотрении судом жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ.

Означает ли это, что названное должностное лицо не вправе самостоятельно оспорить незаконное решение, принятое судом по результатам рассмотрения такой жалобы? Очевидно, нет. Об этом говорит и закрепленное в том же п. 14 указанного приказа Генерального прокурора Российской Федерации положение, согласно которому апелляционное представление на судебное решение вправе приносить государственный обвинитель, иной прокурор, принимавший участие в рассмотрении жалоб в судебном порядке, в том числе на решение о выдаче лица для уголовного преследования или исполнения приговора, а также при разрешении судом в порядке, предусмотренном ст. 399 УПК РФ, вопросов, связанных с исполнением приговоров, и др.

Более того, в целях «совершенствования процедуры рассмотрения уголовных дел в апелляционных и кассационных инстанциях судов общей юрисдикции»<sup>1</sup> 05.03.2014 в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 466444-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», предусматривающий в том числе дополнение ч.1 ст. 389<sup>1</sup> УПК РФ таким субъектом апелляционного обжалования, как прокурор.

---

<sup>1</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Система «ГАРАНТ».

Второй вопрос, возникающий при изучении ч. 1 ст. 389<sup>1</sup> УПК РФ: в каких случаях представление приносится государственным обвинителем (прокурором), в каких вышестоящим прокурором и возможно ли одновременное обжалование судебного решения государственным обвинителем (прокурором) и вышестоящим прокурором?

Учитывая, что государственный обвинитель или иной прокурор, непосредственно участвовавшие в судебном заседании, наиболее полно осведомлены обо всех обстоятельствах дела, прежде всего они обязаны установить, является ли вынесенное судом решение законным, обоснованным, а приговор, кроме того, еще и справедливым, если нет – принести представление.

Вышестоящий прокурор реализует свое полномочие по принесению апелляционного представления, во-первых, когда имеются конкретные причины, препятствующие его принесению государственным обвинителем (болезнь, нахождение в командировке и т.п.) и, во-вторых, когда государственный обвинитель не находит оснований для оспаривания судебного акта, а вышестоящий прокурор убежден в обратном.

Что же касается возможности одновременного обжалования судебного решения государственным обвинителем (прокурором) и вышестоящим прокурором, то имеющийся в данной норме соединительный союз «и» наряду с союзом «или» позволяет положительно ответить на данный вопрос, что неминуемо порождает следующий. Должен ли суд апелляционной инстанции рассмотреть оба представления или же отдать предпочтение одному из них? Здесь возможны различные ситуации.

Одно дело, когда представление вышестоящего прокурора содержит более четкую аргументацию в обоснование уже приведенных государственным обвинителем доводов, другое – когда в этих представлениях приведены противоположные позиции.

Ситуаций, когда в представлениях, поданных государственным обвинителем и прокурором по одному делу, приведены различные позиции, однозначно следует избегать.

Прокуратура – централизованная система и должна выступать с единой позицией. Суд не должен решать споры, возникшие внутри органа, осуществляющего уголовное преследование от имени государства и призванного обеспечить законность и обоснованность обвинения.

«Полярные точки зрения представителей стороны государственного обвинения по вопросам доказанности (недоказанности) деяния и виновности (невиновности) подсудимого по существу дискредитируют обвинение»<sup>1</sup>.

Не менее важным является и вопрос о том, кто – государственный обвинитель или прокурор – участвует при рассмотрении дела в апелляционной инстанции.

Часть 1 ст. 389<sup>12</sup> УПК РФ гласит, что при рассмотрении уголовного дела в суде апелляционной инстанции обязательно участие государственного обвинителя и (или) прокурора.

С понятием государственного обвинителя мы определились выше. Определение понятия «прокурор» также содержится в ст. 5 УПК РФ, из п. 31 которой следует, что прокурор – это Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры, их заместители и иные должностные лица органов прокуратуры, участвующие в уголовном судопроизводстве и наделенные соответствующими полномочиями федеральным законом о прокуратуре.

Очевидно, что понятие «государственный обвинитель» несколько уже понятия «прокурор», поскольку охватывает собой только тех должностных лиц органов прокуратуры, которые выполняют конкретную функцию – поддержание обвинения от имени государства по уголовному делу.

В.А. Лазарева полагает, что под прокурором в ч. 1 ст. 389<sup>12</sup> УПК РФ понимается тот самый «вышестоящий прокурор», который в соответствии со ст. 389<sup>1</sup> УПК РФ вправе обжаловать судебное решение наряду с государственным обвинителем<sup>2</sup>.

Представляется, это не совсем так. Даже в случае обжалования судебного акта вышестоящим прокурором в заседании суда апелляционной инстанции может участвовать как этот прокурор, так и иное должностное лицо органа прокуратуры. При этом в любом случае оно будет иметь статус либо прокурора, либо государственного обвинителя.

Что же касается вопроса о том, когда должностное лицо органа прокуратуры участвует в заседании суда апелляционной ин-

---

<sup>1</sup> Халиулин А.Г., Разинкина А.Н., Решетова Н.Ю. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел в суде апелляционной и кассационной инстанции. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2013. С. 17.

<sup>2</sup> Лазарева В.А. Плохой хороший закон // Юрид. газ. 2011. № 10.

станции в качестве государственного обвинителя, а когда в качестве прокурора, то представляется, что критерием для их разграничения служит вид обжалуемого судебного решения.

«Если по апелляционным жалобам или представлению суд апелляционной инстанции проверяет законность, обоснованность и справедливость приговора, законность и обоснованность иного итогового решения, т.е. если рассматривается уголовное дело, которое судом первой инстанции разрешено по существу (решен основной вопрос – о виновности подсудимого, квалификации содеянного наказания), и, следовательно, этот вопрос будет рассматриваться и судом апелляционной инстанции, тогда процессуальная функция участвующего в судебном заседании прокурора является продолжением осуществления им от имени государства функции уголовного преследования. В этом случае прокурор, осуществляя продвижение обвинения, выполняет функцию государственного обвинителя.

Если же в апелляционном порядке оспорено промежуточное судебное решение, т.е. такое решение, при вынесении которого вопрос об обоснованности предъявленного лицу обвинения, доказанности фактических обстоятельств дела судом не рассматривался, уголовное дело по существу не разрешалось, а следовательно, судом апелляционной инстанции такие вопросы рассматриваться не будут, в заседании суда апелляционной инстанции участвует не государственный обвинитель, а прокурор»<sup>1</sup>.

Остался неразрешенным один вопрос: в каких случаях необходимо обязательное участие и прокурора и государственного обвинителя? Очевидно, таких ситуаций нет и быть не может. Соединительный союз «и» является технической ошибкой и должен быть исключен из текста закона. Представляется, что в скором времени это произойдет, поскольку соответствующее предложение содержится в упомянутом выше законопроекте, внесенном в Государственную Думу 05.03.2014.

---

<sup>1</sup> *Капинус О.С.* К вопросу о процессуальном положении прокурора в уголовном судопроизводстве // Прокурор. 2013. №2.

**Е.П. Сергеева,**  
младший научный сотрудник  
НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

## **Ответственность за незаконную добычу нефрита**

В последнее время в России особую актуальность приобретают вопросы пресечения незаконной добычи полезных ископаемых (песка, торфа, угля, нефритового камня и др.), наносящей колоссальный ущерб государству (как экономический, так и экологический). Незаконная добыча полезных ископаемых часто сопряжена с нелегальными способами их реализации с последующей контрабандой за границы Российской Федерации.

Особенно остро стоит проблема незаконной добычи нефрита в Республике Бурятия – до того остро, что Минприроды России предлагает отнести особо ценные сорта нефрита к драгоценным камням, и проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» уже проходит процедуру общественного обсуждения.

На территории Республики Бурятия расположено более 90% российских запасов нефрита, наиболее востребованного на рынках Азиатско-Тихоокеанского региона. Из 17 разведанных на территории республики месторождений нефрита легальная разработка осуществляется только в отношении 8 из них, право разработки 9 месторождений до настоящего времени не востребовано. На них, фактически под прикрытием лицензий на сбор геологических коллекционных материалов, производится незаконная добыча нефрита с использованием тяжелой техники и взрывных работ. Добываемые объемы свидетельствуют о незаконной добыче в промышленных масштабах.

Существует ряд объективных и субъективных причин, не позволяющих оценить состояние законности в сфере добычи и оборота нефрита как благополучное. В российском законодательстве отсутствует единство в подходах отнесения нефрита к тому или иному виду полезных ископаемых, что вносит существенные проблемы на практике. Так, общероссийский классификатор полезных ископаемых и подземных вод относит нефрит к полудра-

гоценным камням<sup>1</sup>, в то время как распоряжение Минприроды России относит нефрит к ювелирно-поделочным камням<sup>2</sup>.

В то же время отнесение особо ценных сортов нефрита к драгоценным камням, предложенное в проекте федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О драгоценных металлах и драгоценных камнях», скорее, может только усугубить ситуацию в сфере добычи нефрита. Это связано с тем, что не существует четких законодательно определенных критериев отнесения к драгоценным камням. Так, в постановлении Правительства РФ от 23.11.1998 № 1365 сформулировано более узкое по сравнению с Федеральным законом «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» понятие драгоценных камней: к ним отнесены только алмазы, рубины, сапфиры, изумруды и александриты. Закон включает в данное понятие также жемчуг<sup>3</sup>.

В отношении других драгоценных камней установлено лишь абстрактное правило, в соответствии с которым основными критериями их отнесения к камням, не пригодным для изготовления ювелирных изделий, являются размерно-весовые, цветовые и качественные характеристики, а также экономическая целесообразность их переработки на предприятиях ограночной промышленности<sup>4</sup>.

Однако в мировой практике сложились общепринятые критерии отнесения к драгоценным камням, такие как:

вес измеряется в каратах или граммах, в то время как даже особо ценные сорта нефрита измеряются в килограммах, а то и в десятках килограммов;

драгоценные камни одинаково востребованы во всем цивилизованном мире, в то время как нефрит главным образом потребляется Китайской Народной Республикой, о чем совершенно

---

<sup>1</sup> Общероссийский классификатор полезных ископаемых и подземных вод. ОК 032-2002 (постановлением Госстандарта России от 25.12.2002 № 503-ст) (ред. от 24.05.2012).

<sup>2</sup> Распоряжение МПР России от 05.06.2007 № 37-р «Об утверждении Методических рекомендаций по применению Классификации запасов месторождений и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых».

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 23.11.1998 № 1365 «О критериях и порядке отнесения драгоценных камней к непригодным для изготовления ювелирных изделий».

<sup>4</sup> Шнигер Д.О. Критика определения понятия драгоценных камней по российскому законодательству // Журн. рос. права. 2011. № 12.

верно указывают и сами разработчики проекта закона в своей пояснительной записке<sup>1</sup>.

В России в настоящее время и так существуют законодательные рычаги борьбы с незаконной добычей нефрита, только правоохранительные органы практически их не используют.

Нефрит является полезным ископаемым, относящимся к виду камнесамоцветного сырья, на добычу которого в обязательном порядке необходимо иметь лицензию.

Добыча полезных ископаемых состоит в изъятии из недр минеральных образований, которые могут быть непосредственно использованы или из которых могут быть извлечены полезные компоненты или минералы, используемые в производственной и иной деятельности, которая осуществляется на основании разрешения, выдаваемого органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять государственное управление в области горного надзора<sup>2</sup>. В нашей стране это лицензия, которая является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участками недр в определенных границах в соответствии с указанной целью в течение установленного срока при соблюдении им заранее оговоренных условий и требований<sup>3</sup>.

Главным основанием отграничения незаконной добычи полезных ископаемых от законной является наличие лицензии у лиц, осуществляющих добычу. Процессом добычи полезных ископаемых является извлечение из недр минеральных образований, в том числе и нефрита. Так что камень после его изъятия из недр, если он не перемещен с места добычи (горного отвода), продолжает являться полезным ископаемым в процессе добычи, не мешает квалифицировать действия лица по ч. 1 ст. 7.3 КоАП РФ (пользование недрами без лицензии на пользование недрами).

В российском законодательстве существует ответственность за осуществление добычи полезных ископаемых без лицен-

---

<sup>1</sup> Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» (подготовлен Минприроды России) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 11.11.2013).

<sup>2</sup> Статья 193 Модельного кодекса о недрах и недропользовании для государств-участников СНГ (принят в г. Санкт-Петербурге 07.12.2002 Постановлением 20-8 на 20-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ).

<sup>3</sup> См.: Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»; постановление ВС РФ от 15.07.1992 № 3314-1 «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами».

зии, которая квалифицируется по ч. 1 ст. 7.3 КоАП РФ. Объектом правонарушений, предусмотренных этой статьей, являются отношения, складывающиеся в связи с реализацией права государственной собственности на недра при недропользовании.

Субъектами ответственности могут быть как физические, так и юридические лица, а именно граждане Российской Федерации, иностранные граждане, индивидуальные предприниматели без образования юридического лица, юридические лица, в том числе иностранные.

Однако хотелось бы отметить, что на основании статических данных можно сделать вывод о недостаточности применения данной статьи. Так, по ст. 7.3 КоАП РФ в 2012 г. было возбуждено всего 2798 дел об административных правонарушениях, а в Республике Бурятия, в которой и происходит больше всего незаконной добычи нефрита, всего 80 дел<sup>1</sup>.

Это связано с тем, что чаще всего незаконную добычу нефрита квалифицируют не по ст. 7.3 КоАП РФ (пользование недрами без лицензии на пользование недрами), а по ст. 158 УК РФ (кража).

Кража – это тайное хищение чужого имущества. В уголовном законодательстве и в теории уголовного права к предметам хищения не относятся полезные ископаемые, содержащиеся в участках недр.

Однако в юридической науке высказываются различные взгляды по вопросу отнесения полезных ископаемых к предметам хищения.

Так, Н.А. Лопашенко, предлагая установить уголовную ответственность за самовольную разработку и добычу полезных ископаемых в главе 21 «Преступления против собственности» УК РФ, говорит об отсутствии в деянии признаков хищения.

Приблизительно так же считает и И.А. Клепицкий, который указывает, что «действующее гражданское право (ст. 130 ГК РФ) относит к недвижимым вещам земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и иные обособленные природные ресурсы, прочно связанные с землей. Никаких причин не рассматривать указанные вещи в качестве предмета преступлений против собственности не существует. При этом следует учитывать, что поскольку указанные объекты относятся к недвижимо-

---

<sup>1</sup> Выборочные сведения по форме 1-АЭ.

сти, то их преступное приобретение возможно только в формах мошенничества и вымогательства в виде приобретения права на имущество. Кража, грабеж, разбой в отношении земельных участков и иных обособленных природных ресурсов – невозможны».

З.А. Незнамова является сторонником иной точки зрения, согласно которой содержимое недр обладает признаками предмета хищения и, соответственно, незаконная добыча полезных ископаемых на участках недр должна квалифицироваться как хищение<sup>1</sup>.

Правоохранительные органы, квалифицируя деяния по незаконной добыче нефрита как кражу, учитывают то обстоятельство, что санкция ст. 158 УК РФ более жесткая, чем по ст. 7.3 КоАП РФ. Однако не следует забывать, что если происходит именно добыча нефрита на территории горного отвала, то в этом случае как раз и идет речь о пользовании недрами без лицензии на пользование недрами, и данные деяния попадают под действие ст. 7.3 КоАП РФ.

В случае, если происходит хищение камня не из недр (например, со склада), то необходима квалификация по ст. 7.27 КоАП РФ (мелкое хищение) или ст. 158 УК РФ (кража), в зависимости от размера причиненного ущерба, поскольку в этом случае отсутствует факт добычи полезных ископаемых, а происходит именно хищение.

Так, Приговором Тункинского районного суда Республики Бурятия И. и Ш. признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30 – ч. 2 ст. 158 УК РФ (покушение на кражу, т.е. тайное хищение чужого имущества, совершенное группой лиц по предварительному сговору с незаконным проникновением в хранилище, если при этом преступление не было доведено до конца по не зависящим от этих лиц обстоятельствам). 24.11.2013 И. и Ш. по предварительному сговору, находясь на территории Оспинского месторождения, незаконно проникли на охраняемый склад нефрита ОАО «Б.», откуда пытались похитить камень нефрит весом 34 кг, однако были задержаны сотрудниками охраны ОАО «Б.» и не смогли довести свои преступные действия до конца<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Багмет А.М., Иванов А.Л. Спорные вопросы квалификации незаконной добычи полезных ископаемых и их разрешение в судебной практике // Рос. судья. 2013. № 8.

<sup>2</sup> URL: <http://prokuratura-rb.ru/?p=5943> (сайт прокуратуры Республики Бурятия новости 20 марта 2014 г.).

Вопрос совершенствования законодательства в сфере добычи нефрита поднимался неоднократно. Так, Генеральная прокуратура Российской Федерации еще в 2012 г. направляла предложения по совершенствованию законодательства в этой сфере правоотношений в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации<sup>1</sup>.

На наш взгляд, необходимо гл. 7 КоАП РФ дополнить ст. 7.5.1 следующего содержания:

«Статья 7.5.1. Самовольная добыча камнесамоцветного сырья

Самовольная добыча камнесамоцветного сырья (топаз, нефрит, жадеит, родонит, лазурит, аметист, бирюза, агаты, яшма и другие), а равно сбыт незаконно добытого камнесамоцветного сырья в натуральном и (или) переработанном виде –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей с конфискацией орудия совершения административного правонарушения либо без таковой; на должностных лиц – от восьмидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей с конфискацией орудия совершения административного правонарушения либо без таковой; на юридических лиц – от девяноста тысяч до трех миллионов рублей с конфискацией орудия совершения административного правонарушения либо без таковой.»

А также будет необходимо внести в КоАП РФ следующие изменения:

1) часть 1 статьи 23<sup>1</sup> после цифр «7.5,» дополнить цифрами «7.5.1,»;

2) пункт 39 части 2 статьи 28<sup>3</sup> после цифр «7.5,» дополнить цифрами «7.5.1,».

В этом случае не понадобится относить нефрит к драгоценным камням, что позволит избежать дополнительных проблем всем участникам добывающей отрасли.

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-79170/> (Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

**Т.А. Сидоренко,**  
младший научный сотрудник  
НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Некоторые правовые проблемы борьбы с подделками произведений живописи**

В последние десятилетия в России резко возрос спрос на произведения живописи, особенно созданные в XIX в. В связи с этим увеличилось количество поддельных работ известных художников. Речь в данной статье пойдет преимущественно о произведениях живописи, относящихся к предметам антиквариата.

Правовое регулирование оборота антикварных произведений живописи осуществляется на базе норм международного законодательства и норм внутреннего законодательства Российской Федерации, относящихся к культурным ценностям. Вместе с тем в силу своей специфики рынок антиквариата требует особого правового регулирования.

С 1994 г. деятельность по торговле антиквариатом регулировалась в соответствии с Указом Президента РФ от 30.05.1994 № 1108 «О реализации предметов антиквариата и создании специально уполномоченного органа государственного контроля по сохранению культурных ценностей».

Согласно п. 11 Положения о порядке и условиях лицензирования деятельности, связанной с реализацией предметов антиквариата на территории Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 30.05.1994 № 1108, предприятие, получившее лицензию, обязано было выполнять следующие важные условия (отмененные в 2002 г. в связи с прекращением действия вышеупомянутого Указа):

проводить до передачи на реализацию силами экспертов, экспертных комиссий, специально уполномоченных работников предприятия экспертизу всех поступающих предметов антиквариата (определение подлинности, датировки, а также атрибуция и для изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней – апробация);

передавать на реализацию предметы антиквариата только после проверки их по ведущимся органами внутренних дел Российской Федерации и Министерством культуры Российской Федерации учетным материалам и спискам похищенных, утерянных, незаконно ввезенных в Российскую Федерацию предметов, а также предметов, право собственности на которые оспаривается в суде.

В 1998 г. в соответствии с Указом Президента РФ от 30.05.1994 № 1108 в целях совершенствования деятельности по реализации предметов антиквариата был издан приказ Минкультуры России от 26.08.1998 № 445 «О лицензировании деятельности по реализации предметов антиквариата». Однако данный приказ фактически утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (вступившего в силу в 2002 г.), которым лицензирование деятельности по реализации предметов антиквариата не было предусмотрено.

В 2002 г. утратил силу и Указ Президента РФ от 30.05.1994 № 1108 в связи с принятием Указа Президента РФ от 18.02.2002 № 184 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности и признании утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 30 мая 1994 г. № 1108».

Таким образом, государственный контроль за оборотом антиквариата фактически был утрачен, что вызвало появление большого количества подделок, похищенных предметов, кроме того, арт-диллеры получили возможность свободно уходить от налогов.

В 2011 г. был принят Федеральный закон № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», в связи с которым одноименный Федеральный закон от 08.08.2001 № 128-ФЗ утратил силу. Согласно новому закону лицензирование антикварной деятельности также не предусмотрено.

В настоящее время деятельность по торговле антиквариатом регулируется Правилами комиссионной торговли непродовольственными товарами (утв. постановлением Правительства РФ от 06.06.1998 № 569 «Об утверждении Правил комиссионной торговли непродовольственными товарами»), но данных Правил яв-

но недостаточно для того, чтобы решить проблемы антикварного рынка.

То, что теневой оборот рынка антиквариата превышает законный, отметил еще в 2007 г. заместитель руководителя Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия (данная Федеральная служба упразднена в 2011 г.) А. Вилков. По его словам, сейчас предметы старины разрешено продавать в любой подворотне, любым сомнительным лицам, которые представляются профессиональными арт-дилерами или посредниками. Это при том, что в стране отсутствует правовой статус такой категории торговцев. В результате ежегодный теневой оборот на рынке антиквариата достигает, по оценке Росохранкультуры, 300 миллионов долларов<sup>1</sup>.

Негативная ситуация, сложившаяся на антикварном рынке, свидетельствует о необходимости четкого государственного регулирования, в том числе путем установления лицензирования деятельности по реализации предметов антиквариата и принятия документа, специально регламентирующего эту деятельность – Правил антикварной торговли.

В Правилах антикварной торговли должно быть, прежде всего, дано определение антиквариата, не нашедшее на сегодняшний день законодательного закрепления. Ранее понятие антиквариата было установлено в п. 5 Указа Президента РФ от 30.05.1994 № 1108 (как уже отмечалось, Указ утратил силу в 2002 г.). Под предметами антиквариата понимались культурные ценности, созданные более 50 лет назад (включая перечень определенных категорий предметов).

Кроме этого, должно быть законодательно установлено определение подделки, названы участники антикварного рынка, указаны предметы, запрещенные к продаже.

В соответствии с действующим Уголовным кодексом Российской Федерации ответственность за сделки с поддельными работами определяется по ст. 159 «Мошенничество».

При этом следует отметить, что создание копии работы по российскому законодательству ненаказуемо. Использование ко-

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.rg.ru/2007/03/22/antikvariat.html>.

пии работы с мошенническими целями, даже если она изначально и не создавалась для этого, позволяет говорить о ней как о подделке.

Немалая роль в том, что подделки активно участвуют в обороте арт-рынка, принадлежит экспертам, которые нередко предоставляют ошибочные заключения относительно подлинности произведения.

По оценкам Следственного комитета России, оборот на рынке поддельных картин составляет 170–200 миллионов долларов в год. Если 12 лет назад в антикварных салонах находилось 5–10% подделок, то сейчас – более 70%.

В Интернете подделок практически 100%. В 80 случаях из 100 уголовных дел по мошенничеству в области антиквариата не возбуждается. Прежде всего, из-за расхождений в выводах экспертов<sup>1</sup>.

Актуальность вопроса о подделках в искусстве и о сомнительности выводов экспертов подтверждает появление каталога подделок произведений живописи в 5 частях (2007 – 2009 г.). В каталоге содержится около тысячи изображений подделок произведений живописи русских художников. На многие из них известными музеями России были выданы экспертные заключения о подлинности работ. Большинство подделок, представленных в каталоге, до сих пор участвуют в обороте арт-рынка.

Привлекла внимание к проблеме фальшивых произведений и необычная выставка «Шедевры подделки», прошедшая в Москве в 2012 г. в музее «Дом иконы». Это первая в России выставка, на которой были представлены подделки известных русских художников (И. Айвазовского, Н. Рериха, К. Коровина и др.). При этом к одной и той же работе прилагались два заключения эксперта: одно о том, что это подлинное произведение живописи, другое, полученное при повторной экспертизе, что это подделка. Интересно, что в некоторых случаях на обеих экспертизах стояли подписи одного и того же эксперта, только с разницей в несколько лет.

При этом доказать, что эксперт, предоставляя недостоверные выводы относительно работы, действовал с прямым умыслом

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.vmdaily.ru>.

и привлечь его к ответственности непросто. Оправдывая свои ошибки, многие эксперты ссылаются на человеческий фактор. В результате эксперты практически не привлекаются к ответственности, а между тем большое количество подделок уже с официальными документами о подлинности попадает на рынок антиквариата.

В связи с особой значимостью правильного экспертного заключения в выявлении подделок представляется важным вопрос о достаточной разработанности квалификационных требований к экспертам.

Интересно по этому вопросу мнение заместителя руководителя Рос-охранкультуры В. Петракова (2010 г.): «Во всем мире профессионалы специализируются на каком-то одном художнике. Создается фонд, где кто-то занимается архивами, кто-то выступает как эксперт или искусствовед. И тогда можно говорить о действительно профессиональном, авторитетном мнении по поводу произведений искусства. У нас же один человек берет на себя смелость выступать как знаток целой половины столетия с десятками имен художников»<sup>1</sup>.

Еще одним важным вопросом является несогласованность нормативных правовых актов в части прохождения экспертизы культурных ценностей. Так, в Законе РФ от 15.04.1993 № 4804-1 «О ввозе и вывозе культурных ценностей» и в Положении о проведении экспертизы и контроля за вывозом культурных ценностей (утв. постановлением Правительства РФ от 27.04.2001 № 322) говорится, что культурные ценности, заявленные к вывозу (временному вывозу), так же как и возвращенные после временного вывоза, подлежат обязательной экспертизе.

Письмо Минкультуры России от 13.12.2001 № 01-188/16-30 устанавливает, что «Минкультуры России или его территориальный орган по сохранению культурных ценностей на основании указанных в Перечне документов определяют целесообразность и сроки представления на экспертизу или, по согласованию с руководством хранилища, организации экспертизы заявленных к временному вывозу и возвращенных после временного вывоза культурных ценностей, входящих в Музейный, Архивный и Библио-

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.prezidentpress.ru/news/1039-shishkin-v-perelicovke.html>

течный фонды Российской Федерации по месту их хранения»<sup>1</sup>. То есть устанавливается не обязанность, а возможность, целесообразность предоставления на экспертизу культурных ценностей.

По возвращении культурных ценностей после временного вывоза «в течение 10 дней в государственный орган, выдавший свидетельство на право вывоза культурных ценностей из Российской Федерации, необходимо направить извещение об их возврате за подписью руководителя хранилища с приложением заключения реставрационного совета хранилища о состоянии сохранности культурных ценностей, возвращенных после временного вывоза»<sup>2</sup>. Следовательно, и по возвращении культурные ценности, в том числе антикварные картины, также не проходят экспертизу, что допускает возможность их подмены. И это при том, что высокая латентность преступлений с произведениями живописи связана с незаконными действиями работников музеев.

**С.А. Турчин,**  
аспирант Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

**Международные стандарты  
в сфере обеспечения равенства граждан и их реализация  
в законодательстве зарубежных стран  
как основа борьбы с экстремизмом**

На сегодняшний день существует целый ряд международных документов, включающих нормы о равенстве людей независимо от их вероисповедания и о их праве на свободу совести, которые являются основой для государственных органов любой

---

<sup>1</sup> Письмо Минкультуры России от 13.12.2001 № 01-188/16-30 «О Перечне документов, необходимых для получения Свидетельства на право временного вывоза из Российской Федерации культурных ценностей // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Письмо Минкультуры России от 13.12.2001 № 01-188/16-30 «О Перечне документов, необходимых для получения Свидетельства на право временного вывоза из Российской Федерации культурных ценностей // СПС «КонсультантПлюс».

страны при выстраивании взаимоотношений с религиозными объединениями.

Рассмотрим наиболее значительные документы, направленные как против расовой, национальной и религиозной дискриминации, так и против религиозного экстремизма:

Всеобщая декларация прав человека 1948 г., где говорится о равенстве прав людей независимо от их расы, цвета кожи, языка, религии, национального или социального происхождения (ст. 2);

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., в котором подчеркивается, что всякое выступление, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию по признакам национальной, расовой или религиозной принадлежности, должно быть запрещено законом (ст. 20);

Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., не допускающая дискриминации в пользовании правами и свободами на основании расы, цвета кожи, языка, религии, национального и социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам (ст. 14);

Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 г. предписывает государствам принимать эффективные меры для предупреждения и ликвидации дискриминации на основе религии или убеждений (ст. 4);

Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, 1992 г. закрепляет, что государства обязаны обеспечивать защиту перечисленным меньшинствам, включая законодательные меры, обеспечив им возможность в полной мере эффективно осуществлять все права человека и основные свободы без какой бы то ни было дискриминации и на основе полного равенства перед законом (ст. 1, 4).

Эти и другие международные документы, гарантирующие равенство граждан, оказали существенное влияние на практики законодательства и правоприменения многих современных государств. Опыт применения законов, запрещающих возбуждение религиозной вражды и оскорбление религиозных чувств верующих в Канаде, Дании, Франции, Германии и Нидерландах, почти

однороден – везде эти законы ориентированы на необходимость защиты человеческого достоинства и активно применяются, предусматривая меры уголовно-правового и гражданско-правового характера. Сегодня в этих странах на законодательном уровне обеспечена защита членов религиозных групп наравне с группами, объединяющим признаком которых является общность расы, национального или этнического происхождения. Законы Франции, например, обеспечивают защиту лиц на основании их принадлежности или непринадлежности к определенной этнической, национальной, расовой или религиозной группе. Существенной чертой французской системы является право неправительственных организаций, в чьи задачи входит борьба с расизмом, возбуждать не только гражданские, но и уголовные дела по фактам расистских выступлений. Таким образом, большинство дел возбуждается антирасистскими организациями. Они вправе участвовать в возбужденном по их ходатайству деле наряду с представителем государственного обвинения, и при успешном разрешении дела суд может взыскать в их пользу расходы по его ведению.

В Италии запрещены создание и деятельность организаций, пропагандирующих идеи дискриминации, национальной или религиозной вражды, и установлены меры наказания для организаторов, участников и содействующих им лиц, а также уголовная ответственность за демонстрацию в общественных местах и на митингах запрещенных эмблем и символов.

В Германии с середины 80-х годов существуют специальные поправки к Конституции, запрещающие любую деятельность экстремистских организаций. В Основном законе Федеративной Республики Германии подчеркивается, что никому не может быть причинен ущерб или оказано предпочтение по признакам вероисповедания, религиозных или политических взглядов; свобода вероисповедания, совести и свобода религиозных убеждений и мировоззрения нерушимы; государство гарантирует беспрепятственное отправление религиозных обрядов; запрещаются объединения, цели и деятельность которых противоречат законам или направлены против конституционного строя или против идеи взаимопонимания народов; пользование гражданскими и политическими правами, доступ к государственным должностям, как и права, приобретенные на государственной службе, независимы от

исповедуемой религии (ст. 3, 4, 9, 33). В Уголовном кодексе ФРГ предусматривается наказание на срок до трех лет лишения свободы или денежный штраф за оскорбление вероисповедания других граждан и религиозных обществ, а также за воспрепятствование отправлению религиозных обрядов, культов, если такие действия вызывают нарушение общественного порядка (ст. 130, 166, 167).

В США борьба с различными проявлениями экстремизма, в том числе и религиозными, объявлена одной из важнейших задач обеспечения внутренней безопасности государства. Особое внимание в этой стране уделяется вооруженным формам проявления экстремизма. Он определяется как незаконное использование или угроза силой, вооруженное насилие над людьми или собственностью для принуждения или устрашения правительства и общества, достижения политических, религиозных или идеологических целей.

В Конституции Японии подчеркивается, что все люди равны перед законом и не могут подвергаться дискриминации в политическом, экономическом и социальном отношении по мотивам расы, религии, пола, социального положения, а также происхождения; свобода мысли и совести не должна нарушаться и гарантируется для всех; ни одна из религиозных организаций не должна получать от государства никаких привилегий и не может пользоваться политической властью; никто не может принуждаться к участию в каких-либо религиозных актах, празднествах, церемониях или обрядах; государство и его органы должны воздержаться от проведения религиозного обучения и какой-либо религиозной деятельности.

Учитывая глобальный характер рассматриваемой проблематики, следует отметить, что на постсоветском пространстве проблема экстремизма, к сожалению, является достаточно актуальной. И если учитывать планируемый США вывод воинского контингента из Афганистана, то тенденция распространения крайних мусульманских течений на сопредельных государствах очень высока.

В этой связи в Казахстане был принят закон «О противодействии экстремизму» (2005 г.), Согласно которому иностранные или международные организации, осуществляющие свою деятельность на территории Казахстана и других государств, при-

знаются экстремистскими по заявлению прокурора в установленном законодательством порядке (ч. 3 ст. 8). В целях профилактики выявления и пресечения экстремизма предусматривается ведение учета экстремистских организаций, а также лиц, привлеченных к ответственности за проявления экстремизма.

Закон устанавливает запрет на создание и деятельность религиозных объединений, цель которых – утверждение в стране верховенства одной религии, на разжигание религиозной вражды или розни, пропаганду религиозного экстремизма (ст. 3).

Сказанное свидетельствует, что в современном мире борьба с экстремизмом, в том числе и правовыми средствами, является одной из приоритетных задач человечества. Вместе с тем можно заметить, что приоритет в борьбе с этим социально опасным явлением отдается внутригосударственному аппарату, в то время как экстремизм в последние годы приобретает сложный организованный и даже глобальный характер.

В контексте сказанного надо заметить, что в современной литературе ощущается явный дефицит знаний об организации глобального экстремизма. Это неудивительно, поскольку и сам термин «глобализация» стал употребляться в научном обороте сравнительно недавно (с конца 1980-х). Все рассуждения о глобализации ведутся вокруг проблем, возникших в мире после «холодной войны». Сепаратизм, экстремизм, ксенофобия, будучи известными миру очень давно, за последние 20 лет в контексте глобальных процессов приобрели совершенно новое значение.

Поэтому глобализация содержит в себе все предпосылки для существования и постоянного воспроизводства новых угроз экстремистского характера. Это лишь аспекты современного мира, на которые нет ответов. Современному обществу лишь предстоит их найти.

**А.И. Халиуллин,**  
научный сотрудник НИИ  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Производность мотивов совершения киберпреступлений от особенностей функционирования виртуальной среды**

Многообразие современных средств коммуникации и способов получения информации, интенсивно развивающаяся сфера сетевого обмена информацией в Интернете (блоги, форумы, виртуальные социальные сети и т.д.) привели к увеличению масштабов распространения криминальных практик и послужили причиной активизации научных исследований в сфере противодействия преступности в виртуальной среде.

В одном из первых отечественных исследований интернет-преступности Т.А. Бушуевой отмечено, что преступления, совершаемые в сети Интернет, напоминают «традиционные» преступления, но обладают рядом специфических качеств. К числу последних отнесены: их совершение в сфере новых информационных отношений; средством их совершения выступает электроника, имеют характерный способ; представляют в перспективе большую, чем все ранее известные преступления, общественную опасность<sup>1</sup>.

Исследователями предложены разнообразные термины для обозначения новой криминологической реальности: «преступность в сети Интернет» (Т.П. Кесарева, И.М. Рассолов)<sup>2</sup>, «кибер-

---

<sup>1</sup> Бушуева Т.А. Преступность и Интернет // Новый уголовный кодекс. Идеологическая концепция уголовного законодательства: проблемы теории, правоприменения и образовательного процесса высшей школы: Материалы дальневосточ. межвуз. науч. практ. конф. (Хабаровск, 16 – 17 октября 1997 г.): Дальневосточ. юрид. ин-т МВД России, 1998. С. 55

<sup>2</sup> Кесарева Т.П. Криминологическая характеристика и предупреждение преступности в российском сегменте сети Интернет: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 56; Рассолов И.М. Право и Интернет. Теоретические проблемы. М.: НОРМА, 2003. С. 251–253.

преступность» (Т.Л. Тропина, В.Г. Степанов-Егиянц)<sup>1</sup>, «интернет-преступность» (Дремлюга Р.И.)<sup>2</sup>, «сетевая компьютерная преступность» (Осипенко А.Л.)<sup>3</sup>.

Объединяет все указанные точки зрения следующий обобщенный тезис «киберпреступность – это традиционная преступность, но в новой среде». По нашему мнению, данными исследователями не учитываются факты совершения преступлений в сфере компьютерной информации по политическим мотивам. В зарубежной криминологии политически мотивированные преступления в сфере компьютерной информации получили наименование «хактивизм»<sup>4</sup>.

Мы оставляем за рамками настоящей научной статьи дискуссии о содержании и наименовании терминов, которые малопродуктивны, если не позволяют выделить значимые точки соприкосновения криминальных явлений. Следует согласиться с тем, что свойства криминального пространства совершения преступлений в сфере компьютерной информации (а именно в сети Интернет) и применяемые технологии обмена информацией влияют на их результативность.

Собственно термин «киберпространство» был предложен впервые писателем фантастом Вильямом Гибсоном, который употреблял его для обозначения пространства, образуемого компьютерными сетями<sup>5</sup>. Отметим, что определение границ моделируемого с помощью компьютера информационного пространства представляется невозможным.

---

<sup>1</sup> *Тропина Т.Л.* Киберпреступность: понятие, состояние, уголовно-правовые меры борьбы: дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2005. С. 38; *Степанов-Егиянц В.Г.* Преступления против компьютерной информации: сравнительный анализ. М.: МАКС Пресс, 2010. С.177.

<sup>2</sup> *Дремлюга Р.И.* Интернет-преступность: монография. Владивосток.: Изд-во Дальневосточ. ун-та, 2008. С. 44.

<sup>3</sup> *Осипенко А.Л.* Сетевая компьютерная преступность: теория и практика борьбы: монография. Омск.: Омск. акад. МВД России, 2009. С. 103

<sup>4</sup> *Деннинг Д.* Активность, хактивизм и кибертерроризм: Интернет как средство воздействия на внешнюю политику [Электронный ресурс] / Владивостокский центр исследования организованной преступности / пер. Т.Л. Тропиной. URL: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=1114&more=1&c=1&tb=1&pb=1>

<sup>5</sup> *Mungo P.* The Extraordinary underworld of Hackers, Phreakers, Virus writers, and Keyboard criminals / P. Mungo, B. Clough. New York: Random house, 1992. P. 200 – 202.

Солидарны с мнением Е.В. Ульяновой о том, что преступники используют следующие возможности телекоммуникационных сетей: анонимность; возможность сокрытия информации посредством шифрования; создания гиперссылок на сайты; возможность регистрации сайтов в иностранном государстве; возможность быстрого изменения «адреса», т.е. наименования сайта<sup>1</sup>.

В дополнение к вышеизложенному И.Ю. Сундиев выделяет такие характеристики «киберпространства», как отсутствие в сети Интернет барьеров между социальными группами (трансконтактность); стратификация общества в сети Интернет по принципу наличия информационных инструментов координации действий пользователей; отсутствие формальных ограничений по количеству участников (их географическому положению, гендерным характеристикам, языку)<sup>2</sup>.

Неоднократно приводимый большинством исследователей тезис о «киберпространстве» как значимой характеристике «киберпреступности» содержит в себе посыл о существовании новых социально значимых отношений, возникающих в сети Интернет, механизмы развития и саморегуляции которых нетрадиционны.

Интернет как центр соприкосновения культур формирует новое саморегулирующееся цифровое общество, стремящееся дистанцироваться от существующих правовых норм государств гражданства пользователей сети Интернет.

Идеи и лозунги «нового поколения» нетрадиционных «киберпреступников» базируются на основополагающих принципах обмена информацией, получивших свое распространение на протяжении длительного времени, и лежащих в основе этического кодекса хакеров<sup>3</sup>. Предпосылкой появления этого Кодекса является публикация Л. Блэнкеншипом в 1986 г. «Манифеста хакера», в котором выделены основные ценности культуры хакеров: без-

---

<sup>1</sup> Ульянова Е.В. Политико-правовой подход к формированию государственной политики противодействия экстремизму в ряде стран Запада: опыт для России: дис. ... канд. полит. наук. М., 2004. С. 1458.

<sup>2</sup> Сундиев И.Ю. Информационные технологии в экстремистской деятельности молодежных объединений // Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы / под ред. А.И. Долговой. М.: Рос. криминологич. ассоциация, 2010. С. 79.

<sup>3</sup> См. подробнее: Масленченко С.В. Субкультура и коммуникация: монография. Минск: Ин-т радиологии, 2003. С. 23.

различие к цвету кожи, национальности и религии, превосходство знаний и нестандартного образа мыслей, безграничная свобода информации, свобода творчества.

В последующем политические идеи хакеров были сконцентрированы в различных публикациях в сети Интернет, наибольшую известность из которых получили идеологические концепции: «Сетевого либертарианства» – «Декларация независимости» (1996 г.) Дж. Барлоу и «Киберпанк» – «Манифест киберпанка» (1997 г.) К. Кирчева<sup>1</sup>.

Неформальная идеология «сетевого либертарианства» отстаивает максимальное ограничение вмешательства государства в процессы информационного обмена и широкую свободу слова, которая граничит с отрицанием прав на интеллектуальную собственность<sup>2</sup>.

Идеологическая основа «киберпанка» заключается в отстаивании независимости киберпространства от «системы», некоего собирательного образа, воплощающего в себе все то, что по мнению сторонников данной идеологии, ограничивает свободу людей – государство, корпорации, нормы права и т.д. «Киберпанк» по многим своим положениям пересекается с идеологией «киберанархизма», который выступает за принципиальное равенство людей, возможность их самоуправления посредством сетевых технологий и отрицание государства как института<sup>3</sup>.

Современные технологии способствуют появлению нового поколения людей, идентифицирующих себя не по «традиционным» стратам общества (пол, возраст, национальность, раса и т.д.), а по характерным для интернет-сообщества стратам (доступ к информации и возможности ее сокрытия, шифрования; вычислительным мощностям; инструментам управления потоками информации в сети Интернет, в том числе нелегальными – компьютерные вирусы и т.д.).

---

<sup>1</sup> Быков И.А. Киберпространство как фактор развития политических идеологий // Политическая наука. 2008. №2. С. 82.

<sup>2</sup> См. подробнее: Макхейл Б. Посткибермодернпанкизм // Комментарии. № 11. М., 1997. С. 39.

<sup>3</sup> См. подробнее: Матвеева О.В. Виртуальные сообщества в контексте национальной и международной безопасности // Журн. науч. публикаций аспирантов и докторантов. 2013. № 10 (88). С. 155.

Таким образом, термин «киберпреступность» отражает существующие криминологические реалии. Специфика «киберпространства» оказывает влияние на мотивы совершения преступлений, которые производны от социально-технологических особенностей функционирования самого сетевого пространства.

**Е.В. Хромов,**  
прокурор отдела по надзору  
за исполнением законодательства  
в сфере экономики прокуратуры  
Ивановской области,  
кандидат технических наук

### **Необходимость уголовно-правового регулирования снабжения потребителей источников жизнеобеспечения**

Необходимость в уголовно-правовых запретах возникает, развивается и прекращается в обществе при решении и регулировании наиболее важных социальных правоотношений. Спрос на уголовное право – реакция общества на необходимость и неизбежность решения возникающих конфликтов, которая может быть выражена в необходимости изменения уголовного закона путем введения новых уголовно-правовых запретов либо декриминализации определенных деяний, а также в пересмотре сложившейся практики его применения. В основном спрос на уголовное право, необходимость установления новых уголовно-правовых запретов возникает в целях удовлетворения социальных потребностей.

Принципами установления новых уголовно-правовых запретов являются достижение полезности, а не просто запрещение деяний, определенных случаем, опасных для личности, общества и государства, потребностью и осознанием общества в уголовно-правовом регулировании фактов массового совершения или угрозе совершения общественно опасных деяний, вследствие деформации правосознания лиц, ответственных за их совершение<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Босхолов С.С.* Основы уголовной политики: конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. М.: ЮрИнфоР, 1999.

Указанная потребность не должна быть временной, эмоциональной реакцией на единичный факт неприемлимого поведения, рассчитанный на один или несколько случаев. Появление же новых уголовно-правовых норм должно, быть обусловлено массовостью фактов или особой значимостью отношений, требующих установления правил поведения<sup>1</sup>.

Э.А. Жалинским подробно обосновано право на насилие, возникающее у государства, в случае нарушения уголовно-правовых запретов. Исследователь отмечает три основных составляющих уголовно-правового запрета:

упрек, т.е. правовая негативная оценка определенных деяний;

предписания о компетенции, которые распространяются на неопределенный круг субъектов;

предписания о нормативном распределении ответственности, т.е. последствий совершенного деяния.

Вместе с тем исследователь отмечает, что одним из признаков кризиса уголовной политики России является инфляция уголовного законодательства, немотивированное расширение предмета уголовно-правового воздействия и усиление ответственности, снижение технического уровня уголовного законодательства, сопряженное с ростом недействующих норм, с потерей определенности уголовного закона, в особенности применительно к так называемым новым преступлениям<sup>2</sup>.

Право на жилище, закрепленное в ч. 1 ст. 40 Конституции РФ, неразрывно связано с правом граждан на надежное снабжение источниками жизнеобеспечения. В связи с этим вопрос нейтрализации неблагоприятных последствий нарушения прав потребителей в этой сфере рассматривается как одна из актуальных проблем современности.

На фоне глубокого финансово-экономического кризиса 1998 г., в результате которого произошел масштабный спад производства во всех отраслях экономики, хроническое недофинансирование социальной сферы, снижение надежности работы жи-

---

<sup>1</sup> Гаврилов Б.Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты. М.: ТК Велби; Изд-во «Проспект», 2008.

<sup>2</sup> Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. 400 с.

лично-коммунального комплекса, резкое ухудшение материального положения людей, обыденными стали факты массового отключения от электрической и тепловой энергии, газа и воды населения и социально значимых объектов, что усилило социальную напряженность в рассматриваемой сфере. Сформировавшаяся ярко выраженная тенденция к увеличению подобного рода негативных проявлений и социальная нетерпимость населения к подобным фактам стали необходимой предпосылкой к дополнению Уголовного кодекса РФ ст. 215<sup>1</sup>. Именно в указанный период времени возникла реальная потребность общества в уголовно-правовом регулировании отношений в рассматриваемой сфере, обусловленная в том числе деформацией правосознания лиц, ответственных за их совершение, и невозможностью добиться упорядоченности указанных правоотношений мерами административного и гражданско-правового характера.

Спрос на меры уголовно-правового воздействия в рассматриваемой сфере и в настоящее время обладает высоким потенциалом эффективности из-за стабильности количества производимых отключений как наиболее вероятных из средств разрешения конфликтов между поставщиками и потребителями источников жизнеобеспечения.

Незаконное лишение источников жизнеобеспечения происходит в основном в результате развития конфликта между потребителями энергоресурсов и организациями, осуществляющих их сбыт, на фоне задолженности за уже потребленную электрическую или тепловую энергию, природный газ, воду.

По данным Минрегиона России на 1 мая 2014 г. задолженность потребителей за уже потребленные энергоресурсы достигла 170 млрд руб. (на 1 декабря 2013 г. – 147 млрд руб.), что в свою очередь сказывается на всей отрасли энергообеспечения в целом, так как в тарифе на энергоресурс учитываются затраты не только на их производство, но и на поддержание технического состояния инженерных коммуникаций. В связи с чем усугубляются риски, связанные с отключением потребителей от источников жизнеобеспечения из-за технической неготовности к их приему (передаче) или выходом из строя технологического оборудования.

Вместе с тем существует мнение об отсутствии необходимости уголовно-правового регулирования рассматриваемых правоотношений.

Так, по мнению Ю.С. Жарикова, криминализация деяний, предусмотренных ст. 215<sup>1</sup> УК РФ, является неоправданной и осуществлена в угоду определенным социальным группам. Указанная норма, по мнению исследователя, является «юридической дубиной» для разрешения экономических конфликтов. В рассматриваемом случае «законодатель специально подменяет такое основание уголовно-правовой охраны, как общественная опасность деяния, общественная актуальность события или юридического факта». Автор полагает, что общественные отношения вполне могут быть урегулированы средствами административного законодательства, а ст. 215<sup>1</sup> УК РФ подлежит исключению из уголовного закона. Более того, те общественно опасные последствия, которые служат исходными и квалифицирующими признаками указанного преступления, подпадают под охрану существующих в УК РФ общих норм<sup>1</sup>.

С предложенным мнением трудно согласится.

Во-первых, в настоящее время в ст. 6.3, 6.4, 6.5, 7.23, 14.43 КоАП РФ установлена административно-правовая ответственность, соответственно, за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта; нарушение санитарно-эпидемиологических требований к питьевой воде; нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами; нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов.

Административная ответственность, за исключением ст. 7.23 КоАП РФ, наступает за нарушение качественных показателей энергоресурсов, в то время как уголовная по ст. 215<sup>1</sup> УК РФ – за нарушение количественных. Кроме того, отсутствуют административно-правовые деликты, устанавливающие запреты на отключение от источников жизнеобеспечения социально значимых объектов (объекты Министерства обороны РФ, Министерства здравоохранения РФ и т.д.).

---

<sup>1</sup> Жариков Ю.С. Уголовно-правовое регулирование и механизм его реализации. М.: Юриспруденция, 2009. 216 с.

Таким образом, частично общественные отношения в области снабжения потребителей источниками жизнеобеспечения не урегулированы административным законодательством, а отмена уголовной нормы, предусмотренной ст. 215<sup>1</sup> УК РФ, негативно скажется их регулировании.

Законодатель в 1998 г. был вынужден использовать «последний аргумент», дополнив Уголовный кодекс РФ ст. 215<sup>1</sup> для сдерживания социально неприемлимого поведения энергоснабжающих организаций.

Во-вторых, общественно опасные последствия, которые являются основанием для наступления уголовной ответственности по ст. 215<sup>1</sup> УК РФ, не в полном объеме подпадают под охрану иных существующих уголовно-правовых норм.

Так, причинение по неосторожности в результате отключения от источников жизнеобеспечения крупного ущерба (на сумму более 500 тыс. руб.) или иных тяжких последствий в подавляющем большинстве случаев не охватывается общими нормами действующего уголовного закона.

Действительно, возможно наступление уголовной ответственности за указанные действия в рамках гл. 30 УК РФ. Однако из-за реформы энергетики и ЖКХ объекты энергоснабжения находятся в основном в частной собственности коммерческих структур, лица, выполняющие в них управленческие функции, не являются субъектами преступлений, предусмотренных ст. 285, 286 УК РФ.

В-третьих, отключение источников жизнеобеспечения потенциально обладает высокой общественной опасностью по причине невозможности существования индустриального общества без централизованных услуг по предоставлению электрической и тепловой энергии, газа и воды. Вместе с тем субъективная причина совершения деяния, предусмотренного ст. 215<sup>1</sup> УК РФ, не всегда асоциальна и может носить нейтральный характер по отношению к закону. Действия по отключению (ограничению) потребителей от источников жизнеобеспечения совершаются абсолютно осознанно, преднамеренно, а также характеризуются высокой степенью организованности и циничности, которая обусловлена наличием реальной возможности в кратчайшие сроки

восстановить энергоснабжение и не допустить наступление тяжких последствий. При этом тяжкие последствия лишения потребителей источников жизнеобеспечения, наступающие по неосторожности, являются нежелательными и (или) неожиданными, а иногда и абсолютно неприемлемыми для самого субъекта преступления, который испытывает при этом в основном отрицательные эмоции.

Кроме того, п. 1 Указа Президента РФ от 23.11.1995 № 1173 «О мерах по осуществлению устойчивого функционирования объектов, обеспечивающих безопасность государства» предусмотрено, что ограничение или прекращение отпуска топливно-энергетических ресурсов (электрической и тепловой энергии, газа и воды), оказания услуг связи и коммунальных услуг воинским частям, учреждениям, предприятиям и организациям федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, являются действиями, нарушающими безопасность государства.

Таким образом, действующим законодательством само отключение указанных выше объектов признается общественно опасным, вне зависимости от наступивших последствий.

И, наконец, в-четвертых, упорядочение наиболее социально важных общественных интересов требует наличия «юридической дубины», но не как способа решения экономических конфликтов, а как фактора, сдерживающего субъектов от нарушений одного из наиболее важных социальных прав граждан, общества, государства – бесперебойного снабжения энергоресурсами.

Наличие уголовно-правового запрета, предусмотренного в ст. 215<sup>1</sup> УК РФ социально обусловлено и обладает высоким потенциалом эффективности в настоящее время. Оснований для исключения из Уголовного кодекса РФ ст. 215<sup>1</sup> не имеется.

**К.А. Цай,**  
аспирант НИУ  
Высшая школа экономики

**Некоторые вопросы квалификации  
по субъективной стороне преступлений,  
опосредующих совместную преступную  
деятельность: «неклассическое» соучастие**

Квалификация деяний, опосредующих совместную преступную деятельность, представляет, по замечанию многих исследователей, одну из наиболее сложных проблем уголовного права, многие аспекты которой по сей день не нашли однозначного разрешения. Одним из таких аспектов является «неклассическое» соучастие, под которым мы понимаем:

- 1) неосторожное сопричинение;
- 2) совместную деятельность при односторонней субъективной связи;
- 3) посредственное исполнение.

Приведенные конструкции довольно редко встречаются на практике, кроме того, обсуждение их на доктринальном уровне проходит исключительно в рамках специальных монографий, изредка эти вопросы затрагиваются в научных статьях, и практически невозможно найти упоминания о них в учебной литературе. Настоящая статья преследует цель кратко осветить проблему «неклассического» соучастия и привлечь внимание исследователей к данному вопросу. Мы, учитывая опыт предыдущих исследователей, не тешим себя надеждой, что предложения, озвученные в данной работе, будут приняты во внимание в рамках текущего закона, однако полагаем, что в условиях перемен следует «освежить» в памяти российской юридической общественности знания о «неклассическом» соучастии.

1. Проблема установления вины в рамках института соучастия является одной из наиболее дискуссионных. Данный вопрос для удобства изложения можно логически разделить на две составляющих:

какой вид умысла допустим для констатации совместности действий соучастников?;

какой вид умысла допустим для рассмотрения преступления в рамках института соучастия?

Ответ на первый вопрос с неизбежностью вытекает из того факта, что в конечном итоге целью совместной деятельности соучастников является совершение преступления. Хотя на данную цель законодатель прямо не указывает, она тем не менее подразумевается и обязательно должна присутствовать в силу сущности рассматриваемого нами института. Соответственно, действия соучастников, направленные на совместность совершения преступления, могут быть совершены только с прямым умыслом, поскольку цель всегда предполагает желание наступления результата (в нашем случае – совершения преступления)<sup>1</sup>.

Особо отметим, что цель совершения преступления не входит в число обязательных признаков для квалификации действий конкретного соучастника по конкретной статье УК РФ. Иначе говоря, необходимо различать действия, направленные на совместность совершения преступления, и действия по его совершению. Последние опосредуются в рамках объективной стороны конкретного преступления и подчиняются требованиям его состава. А первые, в свою очередь, опосредуются институтом соучастия, преследуют цель совершения преступления совместно с другими лицами и включают в себя, в частности, предварительный сговор на совершение преступления, распределение ролей в ходе его совершения, согласованность действий и некоторые другие.

Перед тем как переходить к ответу на вторую часть вопроса, необходимо детальнее отграничить понятие «совместных действий соучастников» от «действий, составляющих преступление, совершенное в соучастии». Последнее представляется более узким, поскольку включает в себя лишь действия (бездействие), входящие в объективную сторону конкретного состава преступления, тогда как действия (бездействие) пособника, подстрекателя и организатора в большинстве случаев ею не охватываются<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Полный курс уголовного права* / под. ред. Коробеева А.И. т. 1 (автор главы А.И. Рарог). СПб.: Юрид. центр Пресс, 2008. С. 496.

<sup>2</sup> Так, не входят в состав кражи с проникновением в жилище действия по предоставлению сведений о графике работы проживающих в этом помещении лиц, составляющие интеллектуальное пособничество.

Отметим, что такие действия должны быть совершены с прямым умыслом.

Таким образом, недопустимо смешивать отношение соучастника к совместности действий с отношением к самому преступлению, их субъективная сторона вполне может различаться.

Считаем, что преступление, совершенное в соучастии, в отличие от действий соучастников, направленных на совместность его совершения, может опосредоваться как прямым, так и косвенным умыслом, поскольку отсутствуют основания полагать обязательным требованием для констатации преступления как совершенного в соучастии желания наступления общественно опасных последствий. В данном случае достаточно негативной волевой направленности, выразившейся в сознательном их допущении или безразличном отношении. В поддержку своей позиции приведем классический пример из судебной практики.

С. и И. с целью хищения имущества проникли в дом 76-летней А., избили ее, причинив телесные повреждения, в том числе переломы костей носа, связали ее и вставили в рот кляп. В результате механической асфиксии, возникшей вследствие введения тряпичного кляпа в рот, А. на месте происшествия скончалась. Квалифицируя данное деяние, Военная коллегия Верховного Суда РФ обоснованно указала, что отношение субъектов к смерти И. выразилось *в косвенном умысле*<sup>1</sup>.

Законодателем из понятия соучастия исключены случаи неосторожного сопричинения, т.е. «соучастия» в неосторожном преступлении и неосторожного «соучастия» в умышленном преступлении. В обеих приведенных ситуациях действия соучастников должны квалифицироваться по соответствующим статьям Особенной части УК РФ без ссылки на нормы о соучастии. Уточним, что объективно невозможно совершить неосторожное преступление при умышленной совместной деятельности, поскольку последняя опосредует желание совершения преступления совместно с другими лицами, а неосторожная форма вины по отношению к преступлению такое желание исключает. Соответственно, в данном случае возможно только неосторожное отношение к совместности действий.

---

<sup>1</sup> См.: БВС РФ. 1997. № 3. С. 8 – 9.

Мы полагаем, что вопрос о необходимости или недопустимости криминализации «неосторожного сопричинения» заслуживает отдельного более детального исследования, в рамках же данной статьи укажем, что «классическая» точка зрения, закрепленная в УК РФ, в ряде случаев не выдерживает критики. Так, еще А.Н. Трайнин и М.Д. Шаргородский указывали на то, что при формальном ограничении субъективной стороны соучастия умышленной формой вины некоторые деяния, общественно опасные по своему характеру, могут остаться безнаказанными. Данный аргумент не был опровергнут и сохраняет актуальность по сей день.

2. Проблема односторонней субъективной связи возникает в случаях, когда исполнитель не осознает, что участвует в преступлении совместно с другими лицами. Данная ситуация не подпадает под правила о соучастии, в связи с невозможностью констатации общей субъективной направленности соучастников на совместность совершения преступления, являющейся имманентным признаком соучастия. Указанное законодательное решение привело к ситуации невозможности привлечения к ответственности «односторонних» соучастников, чьи действия непосредственно не входили в объективную сторону состава преступления (шекспировский сюжет, когда лицо, подстрекает субъекта совершить преступление незаметно для последнего). В доктрине предпринимались попытки преодолеть обозначенное затруднение, в частности, А.И. Рарог предлагает квалифицировать такие деяния как приготовление к соответствующему преступлению. Однако данное решение представляется не совсем полным, поскольку подготовка должна осуществляться исключительно до начала совершения преступления, а действия соучастников могут быть совершены в том числе и во время его совершения (незаметное предоставление орудия), а также после этого (сокрытие следов преступления).

Соответственно, можно констатировать наличие пробела в уголовном законодательстве. В связи с этим предлагаем ввести норму, предусматривающую ответственность за прикосновенность к преступлению:

*«Действия, выразившиеся в умышленном совершении лицом действий, направленных на участие в совершении умышленного*

*преступления в форме пособничества, организаторства, подстрекательства или соисполнительства, если характер таких действий не осознавался совершающим преступление лицом, признаются прикосновенностью к преступлению и влекут ответственность в соответствии с настоящим Кодексом».*

«Обратная» односторонняя связь выражается в том, что пособник не осознает, что он является «пособником», в то время как исполнитель обращает его действия (бездействие) в свою пользу. В качестве смоделированного примера можем привести ситуацию, когда официант убивает клиента ресторана, подсыпав ему яд, ампулу с которым потерял по дороге в лабораторию сотрудник НИИ.

По нашему мнению, ситуация «обратной» односторонней связи не опосредует совместную преступную деятельность, поскольку действия «пособника» приравниваются исполнителем к стечению обстоятельств, в приведенном случае виновный мог использовать и подвернувшийся по руку нож или крысиный яд. Наличие «пособнических» действий практически никак не влияет на формирование и развитие умысла виновного, соответственно, данные действия не находятся в связи с преступлением исполнителя, но могут быть криминализованы непосредственно законодателем путем введения соответствующей нормы в Особенную часть уголовного закона по примеру ст. 224 УК РФ, предусматривающей ответственность за небрежное хранение огнестрельного оружия, повлекшее тяжкие последствия при использовании его другим лицом<sup>1</sup>.

3. проблеме односторонней субъективной связи тесно при-  
мыкает институт посредственного исполнения. Наибольшие сложности в квалификации при этом вызывают ситуации использования умышленно действующим лицом неосторожных действий другого лица для совершения преступления. В качестве примера в литературе приводится убийца, подсунувший медсестре вместо лекарства ампулу с ядом, тогда как медсестра, не прове-

---

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Цветков Ю.А.* Проблемы применения института соучастия // Уголовное право. Актуальные проблемы теории и практики. М.: Юрайт, 2009. С. 246.

рив этикетку, делает больному смертельную инъекцию<sup>1</sup>. В этом случае медсестра совершает неосторожное лишение пациента жизни, а лицо, подменившее ампулу, в соответствии с действующим законом не понесет уголовной ответственности. Следует согласиться с мнением исследователей о необходимости дополнения уголовного закона специальной нормой, устанавливающей уголовную ответственность за посредственное исполнение.

На основании проведенного анализа можно заключить, что законодательное решение об ограничении рамок института соучастия повлекло за собой создание пробелов в уголовно-правовом регулировании, устранение которых возможно лишь путем внесения соответствующих поправок в УК РФ. Отметим, что предложенные нами варианты квалификации, а также изменения в уголовный закон не претендуют на «истинность в последней инстанции», но призваны указать на существующие проблемы регламентации ответственности за совместную преступную деятельность и предложить определенное направление мысли по их разрешению.

**Е.А. Шекк,**  
научный сотрудник НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Отсрочка отбывания наказания больным наркоманией: правовая природа и некоторые особенности применения**

Отсрочка отбывания наказания больным наркоманией – новый институт для российского уголовного права, появление которого связано с принятием Федерального закона от 07.12.2011 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

---

<sup>1</sup>См.: Милуков С.Ф. Российское уголовное законодательство: опыт критического анализа. СПб., 2000. С. 79.

Федерации». В ст. 43 Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации, до 2020 года (далее – Стратегия), являющейся основополагающим документом в сфере контроля за оборотом наркотиков и противодействия их незаконному обороту, предусмотрено введение в законодательство правовых норм, предоставляющих подсудимым, признанным виновными в совершении преступлений небольшой или средней тяжести и у которых остановлено наличие заболевания наркоманией, альтернативу между лечением и уголовным наказанием. Кроме того, предусмотрено наличие правовых норм, регламентирующих механизм контроля за исполнением указанных процедур, а также соответствующая ответственность за их невыполнение. Включение в Уголовный кодекс Российской Федерации нормы, предусматривающей возможность предоставления отсрочки отбывания наказания лицам, страдающим наркоманией и осужденным к лишению свободы за определенные виды преступлений, призвано отвечать задачам гуманизации уголовного законодательства и направлено на создание дополнительного стимула для добросовестного прохождения курса лечения и медико-социальной реабилитации лицами, больными наркоманией. Необходимо заметить также, что введение дополнительного вида отсрочки в уголовный закон способствует реализации принципа экономии уголовной репрессии.

В современном мире проблемы немедицинского потребления наркотиков, заболевания наркоманией, незаконного оборота наркотиков, а также совершения наркозависимыми лицами преступлений составляют единую взаимообуславливающую сферу.

Основными угрозами в этой сфере, которые признаются и в Стратегии, являются:

- а) широкое распространение в обществе терпимого отношения к немедицинскому потреблению наркотиков;
- б) увеличение численности лиц, вовлеченных в немедицинское потребление наркотиков;
- в) недостаточная эффективность организации оказания наркологической медицинской, педагогической, психологической и социальной помощи больным наркоманией;
- г) сокращение числа специализированных наркологических медицинских учреждений, низкое число наркологических реабили-

литационных центров (отделений) в субъектах Российской Федерации, а также недостаточное количество медицинских психологов, специалистов по социальной работе, социальных работников и иного персонала, участвующего в осуществлении медико-социальной реабилитации;

д) недостаточная доступность медико-социальной реабилитации для больных наркоманией;

е) увеличение численности лиц, прошедших лечение, реабилитацию и вновь вернувшихся к немедицинскому потреблению наркотиков;

ж) смещение личностных ориентиров в сторону потребительских ценностей;

з) недостаточно широкий для обеспечения занятости молодежи спектр предложений на рынке труда;

и) слабая организация досуга детей, подростков и молодежи.

Анализ перечисленных факторов позволяет констатировать, что их действие усиливается год от года, неся в себе опасность не только расширения девиантной среды наркоманов, но и совершения этими лицами различных преступлений.

В соответствии со ст. 22 Стратегии система мер по сокращению спроса на наркотики, являющаяся составной частью противодействия незаконному обороту наркотиков и направленная на оздоровление населения Российской Федерации путем снижения потребления наркотических средств и психотропных веществ и уменьшения неблагоприятных социальных последствий их употребления, строится на основе приоритета профилактических мер общественного, административного и медицинского характера и включает в себя:

а) государственную систему профилактики немедицинского потребления наркотиков;

б) наркологическую медицинскую помощь;

в) медико-социальную реабилитацию больных наркоманией.

Как видно, уголовно-правовые меры не стоят в первом ряду в системе мер противодействия спросу на наркотики. Именно лечение и социальная реабилитация наркозависимых лиц, как предполагается, способны дать наибольший эффект в деле сокращения спроса на наркотики. Поэтому стимулирование наркозависимых граждан на отказ от употребления наркотиков и создание ус-

ловий для излечения потенциально может положительно воздействовать на одну из причин, порождающих преступность в сфере незаконного оборота наркотиков.

Для назначения рассматриваемого вида отсрочки необходимым условием является признание лица больным наркоманией в установленном законом порядке. В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (далее – Закон № 3-ФЗ) «больной наркоманией» – это лицо, которому по результатам медицинского освидетельствования, проведенного в соответствии с настоящим Федеральным законом, поставлен диагноз «наркомания». Наркоманией в соответствии с названным Законом является заболевание, обусловленное зависимостью от наркотического средства или психотропного вещества.

В этой связи необходимо заострить внимание на самом процессе назначения медицинского освидетельствования, к которому апеллирует данное определение. Статьей 44 того же Закона № 3-ФЗ регулируется порядок проведения такого освидетельствования. Так, медицинское освидетельствование может быть проведено в отношении следующих категорий лиц:

- лица, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они больны наркоманией;

- лица, находящиеся в состоянии наркотического опьянения;

- лица, потребившие наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача. Указанный перечень является закрытым.

В Законе № 3-ФЗ приводится также закрытый перечень субъектов, которые могут направить лицо на медицинское освидетельствование. Это:

- орган дознания;

- орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность;

- следователь;

- судья;

- должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении.

Необходимо заметить, что вплоть до принятия 24 июля 2007 г. Федерального закона № 214-ФЗ правом назначения медицинского освидетельствования обладал и прокурор.

В законодательстве в настоящее время отсутствует указание на то, какой вид освидетельствования должен иметь место в таких случаях. В частности, как показывает изучение судебной практики по рассматриваемой категории уголовных дел, в подавляющем большинстве случаев диагноз «наркомания» устанавливается посредством проведения амбулаторной судебно-медицинской экспертизы. В соответствии с Протоколом ведения больных «Реабилитация больных наркоманией (Z50.3)», утвержденным приказом Минздрава России от 22.10.2003 № 500, это заболевание характеризуется наличием ряда симптомов и синдромов, таких как синдром зависимости, абстинентный синдром, изменение толерантности и т.п., а также соматическими и неврологическими нарушениями, изменениями личности и асоциальным поведением. Согласно утвержденному приказом Минздрава России от 15.11.2012 № 929н Порядку оказания медицинской помощи по профилю «наркология» предварительный диагноз наркологического заболевания устанавливается в течение первых суток с момента поступления лица в наркологическое лечебное учреждение на основании данных клинического обследования, результатов лабораторных исследований. Основной диагноз устанавливается в течение 3 – 7 суток с момента поступления пациента на основании данных клинического обследования, результатов инструментальных и лабораторных исследований, динамического наблюдения. В связи с этим представляется, что установление такого сложного диагноза, как «наркомания» или «полинаркомания», с присущими ему перечисленными выше многочисленными симптомами и синдромами следовало бы проводить при стационарном обследовании. На практике же амбулаторное установление диагноза, необходимого для получения данного вида отсрочки, может рассматриваться как сильнейший коррупциогенный фактор. Особенно это актуально для лиц, которые ранее не состояли на наркологических учетах.

По данным Минздрава России, в настоящее время на наркологических учетах состоит около 340 тыс. лиц с диагнозом «наркомания». Всего с наркологическими расстройствами – только за 2012 г. было зарегистрировано 2 млн 920 тыс. больных, что составляет 2041,2 больных в расчете на 100 тыс. населения, или 2% общей численности населения России. Доля больных наркома-

ниями и лиц, злоупотребляющих наркотиками, составляет 18,2% от общего числа состоящих на наркологических учетах<sup>1</sup>.

Между тем приведенные цифры отражают не реальную численность лиц, употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, которая, по оценкам специалистов, составляет около 8 млн человек, а состояние работы органов, осуществляющих постановку на соответствующие учеты. Ситуация осложняется также тем, что в настоящее время постановка на наркологический учет возможна только с согласия самого наркозависимого лица. Вследствие чего состоящими на учетах оказывается лишь малая часть наркозависимого контингента.

Как показало изучение практики, в ходе расследования уголовных дел при наличии данных о том, что лицо состоит на учете в наркологическом диспансере, орган расследования, как правило, выносит постановление о назначении наркологической экспертизы с постановкой вопросов о том, страдает ли указанное лицо наркоманией и если да, то нуждается ли оно в лечении и не противопоказано ли оно ему. При такой постановке вопросов в большинстве случаев ответы предполагаются положительными, так как если лицо состоит на учете в наркологическом диспансере, то очевидно, что оно, скорее всего, будет признано страдающим наркоманией, и также очевидно, что ему желательно пройти определенный курс лечения от установленного заболевания. Однако следует обратить внимание на тот факт, что в данном случае речь идет не только о том, что лицу необходимо или желательно пройти курс лечения от наркотической зависимости, а скорее о том, может ли лицо, несмотря на совершенное преступление, не отбывать наказание, назначенное судом, а вместо этого проходить курс лечения.

Обозначенные особенности применения отсрочки данного вида составляют малую часть существующих в настоящее время проблем в этой сфере и, безусловно, нуждаются в дальнейшей проработке.

---

<sup>1</sup> Данные за 2013 и п.п. 2014 года в настоящее время отсутствуют.

**О.В. Янчуркин,**  
научный сотрудник НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

## **Особенности розыска и ареста в офшорных зонах отмытых преступных доходов**

Борьба с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, полученных преступным путем, является одним из приоритетных направлений противодействия организованной преступности как в нашей стране, так и во всем мире. Наиболее эффективной мерой противодействия легализации преступных доходов является конфискация имущества или его возвращение законным собственникам. Данные меры жизненно необходимы для обеспечения экономической безопасности государства и предотвращения слияния преступного мира с легальным бизнесом.

По предварительным данным, в офшорных зонах находится 21 трлн долларов США – это ВВП США и Японии вместе взятые. За двадцать лет реформ из России в офшоры выведено почти 800 млрд долларов США<sup>1</sup>, при этом весь внешний долг страны на 1 июля 2014 г., составлял 721 млрд долларов США<sup>2</sup>.

По официальными данным Центрального банка Российской Федерации объем нелегально выведенного капитала из страны (по строке сомнительные операции) по итогам 2013 г. составил 26,5 млрд долларов США. Хотя это гораздо меньше того, что было незаконно обналичено в 2012 г. – 38,8 млрд, против 33,3 млрд. долларов США в 2011 г. и 25,9 млрд долларов США в 2010 г.<sup>3</sup>, но

---

<sup>1</sup> Глобальный вывоз капитала / Юридическая научная сеть Современное право // URL: <http://www.nauka-pravo.com/blogs/transnacionalnaja-prestupnost-i-borba-s-nei/globalnyi-vyvoz-kapitala.html> (дата обращения: 13.05.2013).

<sup>2</sup> Внешний долг Российской Федерации в 2012 – 2013 годах и оценка внешнего долга по состоянию на 1 июля 2014 г. / Официальный сайт Банка России в сети Интернет, статистика // URL: [http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit\\_statistics/debt\\_est\\_new.htm](http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/debt_est_new.htm) (дата обращения: 28.07.2014).

<sup>3</sup> Платежный баланс Российской Федерации за 2013 г. (по методологии шестого издания Руководства по платежному балансу и международной инвестиционной позиции (РПБ6) / Официальный сайт Банка России в сети Интернет, статистика // URL: [http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit\\_statistics/bal\\_of\\_payments\\_new\\_13.htm&pid=svs&sid=itm\\_19931](http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/bal_of_payments_new_13.htm&pid=svs&sid=itm_19931) (дата обращения: 28.07.2014).

в то же время является существенными потерями для бюджета Российской Федерации. Для сравнения, внешний долг нашей страны иностранным кредиторам за 2013 г. увеличился на 16,5% и составил 63,4 млрд долларов США (54,4 млрд долларов США – годом ранее)<sup>1</sup>. Таким образом, объем незаконно выведенных денежных средств равен почти половине внешних заимствований органов государственного управления.

Наибольшей популярностью у россиян для вывода преступных доходов за границу и дальнейшей их легализации используются такие офшоры, как Швейцария, Британские Виргинские острова, острова Мэн, Джерси, Бермуды и др.<sup>2</sup> Как правило, денежные средства выводятся из страны через «многоходовые» схемы, т.е. с использованием государств-«прослоек», с которыми у России заключены договоры об избежании двойного налогообложения, например Кипра, Литвы, Латвии, Эстонии. Делается это с целью максимально усложнить процесс установления места нахождения преступных доходов и идентификации конечного выгодоприобретателя (бенефициара). Заслуживающим внимания является тот факт, что с момента создания Таможенного союза ЕврАзЭС<sup>3</sup> (далее – ТС) для вывода капитала из страны в качестве государств-«транзитеров» стали использоваться Беларусь и Казахстан.

Так, за 2013 г. этот показатель составлял 21,8 млрд долларов США, в 2012 г. – 26,5 млрд долларов США. Белорусско-казахские схемы вывода капитала представляют собой операции, в ходе которых российские компании якобы оплачивают на самом деле фиктивные поставки товаров из стран Таможенного союза (далее – ТС) на счета третьих лиц, находящихся зачастую в офшорах. Проконтролировать, были ли на самом деле поставки

---

<sup>1</sup> Внешний долг России вырос на 15 процентов за год / «lenta.ru», экономика – российское новостное интернет-издание, 20.01.2014 // URL: <http://lenta.ru/news/2014/01/20/rusdebt> (дата обращения: 29.07.2014).

<sup>2</sup> Крупнейшие офшоры готовы сотрудничать с Минфином / Электронное периодическое издание «Ведомости», финансы // URL: <http://www.vedomosti.ru/finance/news/24095561/ofshory-prosyatsya-v-rossiyu?full#cut> (дата обращения: 30.07.2014).

<sup>3</sup> Евразийская экономическая комиссия — постоянно действующий наднациональный регулирующий орган Таможенного союза и Единого экономического пространства / Официальный сайт Евразийской экономической комиссии в сети Интернет // URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 30.07.2014).

против платежей, крайне сложно, так как в рамках ТС действует упрощенный порядок контроля сделок. При таком порядке оформляется не грузовая таможенная декларация, информация о которой есть в базе Федеральной таможенной службы, а товарно-транспортная накладная, не предполагающая контроля таможен<sup>1</sup>.

Согласно данным официальной статистики, уровень преступности в сфере легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем (ст. 174 и 174<sup>1</sup> УК РФ), в сравнении с зарегистрированными общеуголовными преступлениями остается неизменно низким, указанные преступления совершаются в условиях неочевидности и носят латентный характер.

Так, количество зарегистрированных и находящихся в производстве уголовных дел и материалов проверок сообщений о преступлениях рассматриваемой категории в 2011 г. составило всего 1107 из 2 815 231 преступлений (0,04%), в 2012 г. – 1010 из 2 688 776 (0,04%), а в 2013 г. – 1032 из 2 584 346 преступлений (0,04%)<sup>2</sup>.

Вместе с тем сумма причиненного ущерба по данной категории уголовных дел с каждым годом лишь увеличивается. В 2011 г. из 250 733 823 руб. причиненного ущерба по всем составам преступлений на долю легализованных приходилось 1 440 353 руб. – 0,6%, в 2012 г. этот показатель составил – 0,7 %, т.е. 267 774 380 руб. и 1 819 253 руб. соответственно, а по итогам 2013 г. этот показатель вырос практически в 7 раз и составил 12 108 813 руб. из 386 000 102 руб. общего ущерба (3,1%)<sup>3</sup>.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что данный показатель (сумма ущерба от легализации преступных доходов) будет только расти.

---

<sup>1</sup> Вывод «сомнительного» капитала из России по «казахско-белорусским схемам» в 2013 году резко снизился / Российское новостное информационное агентство, экономика // URL: <http://www.newsru.com/finance/05jun2014/kazbel.html> (дата обращения: 15.06.2014).

<sup>2</sup> Статистические данные о состоянии преступности за период с 2011 по 2013 г. // Статистика ГИАЦ МВД России за январь-декабрь с 2011 по 2013 года. Ф. 491-КН. 1.

<sup>3</sup> Сведения о нанесенном материальном ущербе и его возмещении // Статистика ГИАЦ МВД России за январь-декабрь с 2011 по 2013 года. Ф. 052 КН.1. Сведения о выявленных преступлениях, связанных с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенного преступным путем, следствие по которым обязательно // Статистика ГИАЦ МВД России за январь-декабрь с 2011 по 2013 года. Ф. 475 КН. 11.

В качестве примера можно привести уголовное дело, возбужденное Следственным департаментом МВД России в отношении бывших руководителей ОАО «Банк Москвы» А. Бородин и Д. Акулинина по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 174<sup>1</sup> УК РФ.

По данным следствия, Бородин и Акулинин совершили незаконные финансовые операции на сумму более 623 млн руб. Так, в 2008 – 2011 годах, названные лица, используя свое служебное положение, организовали перечисление с корреспондентского счета Банка Москвы не менее 50 млрд руб. на счета подконтрольных коммерческих компаний, зарегистрированных на территории Кипра. При этом ни одна из нескольких десятков задействованных в преступной схеме фирм не вела никакой финансово-хозяйственной деятельности. Расчетные счета «однодневок» также обслуживались кипрским банком.

Общий ущерб, нанесенный бизнесменами Банку Москвы, оценивается в 136 млрд руб.

Вместе с тем соотношение количества выявленных преступлений, совершенных в анализируемой сфере, и уголовных дел, направленных в суд, свидетельствует о низком качестве проведенного по ним предварительного расследования.

Так, в 2011 г. направлено в суд из 1107 уголовных дел данной категории 352 дела (32%), в 2012 из 1010 зарегистрированных преступлений – 285 (28%), в 2013 г. из 1032 уголовных дел, находящихся в производстве, – 384 дела (37%)<sup>1</sup>.

Количество выявленных лиц, совершивших легализацию (отмывание) преступно нажитых денежных средств или иного имущества, также показывает разнонаправленную динамику.

В 2011 г. выявлено 412 лиц, совершивших преступления в рассматриваемой сфере, в 2012 г. это показатель равнялся 353 (-1,4%) лицам, а в 2013 г. составил 411 (+1,4%) человек<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Сведения о нанесенном материальном ущербе и его возмещении // Статистика ГИАЦ МВД России за январь-декабрь с 2011 по 2013 года. Ф. 052 КН.1. Сведения о выявленных преступлениях, связанных с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенного преступным путем, следствие по которым обязательно // Статистика ГИАЦ МВД России за январь-декабрь с 2011 по 2013 года. Ф. 475 КН. 11.

<sup>2</sup> Там же.

Следует отметить, что в качестве предикатных (основных) составов преступлений, связанных с легализацией преступных доходов, выступают мошенничество (ст. 159 УК РФ), незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, сильнодействующих веществ (ст. 228, 228<sup>1</sup>, 229, 232 УК РФ), злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ), незаконное получение кредита (ст. 176 УК РФ), контрабанда (ст. 188 УК РФ), присвоение или растрата (ст. 160 УК РФ), незаконное предпринимательство (ст. 171 УК РФ).

Такой вывод подтверждается проведенным автором исследованием, согласно которому основными составами преступлений, связанными с легализацией преступных доходов с использованием офшорных зон, являются ст. 159 УК РФ – 85%, ст. 160 УК РФ – 74%, ст. ст. 228, 228<sup>1</sup>, 229, 232 УК РФ – 62%, ст. 201 УК РФ – 50%, ст. 171 УК РФ – 43%, ст. 188 УК РФ – 25%.

В последнее время конфискации доходов, полученных преступным путем, уделяется все больше внимания.

В качестве примера успешного возвращения из-за рубежа похищенного имущества можно привести решение швейцарской прокуратуры о перечислении на счета российских компаний более 55,8 млн. долл. США в рамках уголовного дела о хищении имущества двух крупнейших российских судоходных госкомпаний «Совкомфлот» и «Новошип». По поручению российских прокуроров швейцарцы заблокировали на банковских счетах обвиняемых около 300 млн. долл.

При этом федеральная прокуратура Швейцарии официально гарантировала, что деньги, оставшиеся на банковских счетах обвиняемых, будут по-прежнему заблокированы для возмещения ущерба в рамках уголовного дела по гражданскому иску, который заявлен в размере 850 млн долл. США<sup>1</sup>.

Подобное решение стало возможным благодаря успешному взаимодействию Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации и Росфинмониторинга. Но такие примеры носят единичный характер, так как следователи, дознаватели, оперативные подразделения не хотят заниматься поиском похищенных денежных средств за рубе-

---

<sup>1</sup> *Егоров И.* Краденые миллионы возвращаются // Рос. газ. 2011. 27 мая.

жом, особенно в офшорных зонах. Объяснением этому служит длительный срок ответа компетентных органов иностранных государств, а нередко и отказы в удовлетворении запросов об оказании правовой помощи. По данным проведенного исследования, сроки исполнения таких запросов составляют от 6 месяцев до 1 года – 70%, и при этом запрос может быть неудовлетворен.

В связи с этим правоохранительным органам необходимо на этапе рассмотрения сообщения о преступлении в порядке ст. 144, 145 УПК РФ при имеющейся информации о том, что денежные средства выведены за рубеж, незамедлительно направлять запросы в Росфинмониторинг и ФНС России с целью установления места нахождения преступного капитала и идентификации конечных бенефициаров.

При получении необходимой информации следует направлять в соответствии с гл. 53 УПК РФ запросы о правовой помощи, запрашивать информацию по каналам Интерпола.

С целью получения необходимой информации из офшорных зон в короткие сроки уполномоченным государственным органам следует добиваться заключения соглашений об обмене информацией по примеру заключения соглашения с Кипром.

**С.М. Яхьяева,**  
младший научный сотрудник  
НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Применение норм гражданского права для конкретизации бланкетных признаков преступлений, связанных с кредитованием**

Многочисленные трудности, возникающие при квалификации преступлений в сфере экономической деятельности, связаны с тем, что зачастую содержание признаков составов данных преступлений не раскрыто в уголовном законодательстве и требует обращения к иным отраслям права.

В этой ситуации особенно важным становится межотраслевое взаимодействие, так как уголовно-правовая квалификация преступлений в указанной сфере предполагает учет особенностей регулируемых нормами позитивного права отношений, которые охраняются уголовным законодательством.

В подобных случаях для правильного применения уголовного закона необходимо определить находящееся в нормативных правовых актах иных отраслей специфическое содержание бланкетных признаков состава преступления. При этом речь идет о ссылке на конкретную норму права, в которой детализируется этот признак. Без такой ссылки квалификация преступления не может считаться завершенной.

Таким образом, при квалификации преступлений, связанных с кредитованием (ст. 159<sup>1</sup>, 176 и 177 Уголовного кодекса Российской Федерации), для конкретизации бланкетного содержания необходимо обращение к нормам гражданского права. Причем речь идет не о простой отсылке, а о прямом применении данных норм.

Статья 159<sup>1</sup> «Мошенничество в сфере кредитования» введена в УК РФ Федеральным законом от 29.11.2012 № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в качестве специального вида мошенничества. Статья 176 «Незаконное получение кредита» и 177 «Злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности» присутствовали в Кодексе изначально.

Согласно ст. 819 ГК РФ по **кредитному договору** (разновидности договора займа) банк или иная кредитная организация (**кредитор**) обязуются предоставить денежные средства (кредит) **заемщику** в размере и на условиях, предусмотренных договором, а заемщик обязуется возвратить полученную денежную сумму и уплатить проценты на нее. Кредитный договор должен быть заключен в письменной форме. Несоблюдение письменной формы влечет недействительность кредитного договора. Такой договор считается ничтожным.

Как следует из указанного определения, кредитором по договору кредитования может выступать только банк или иная кредитная организация. В случае заключения договора о предостав-

лении денежных средств с иными субъектами он будет являться договором займа.

**Кредитная организация** – юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные Федеральным законом от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее – Закон о банках). Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество.

**Банк** – кредитная организация, которая имеет исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц; размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности; открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц. Иностраный банк – банк, признанный таковым по законодательству иностранного государства, на территории которого он зарегистрирован.

**Небанковская кредитная организация:**

1) кредитная организация, имеющая право осуществлять исключительно банковские операции: открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц; осуществление переводов денежных средств по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам (только в части банковских счетов юридических лиц в связи с осуществлением переводов денежных средств без открытия банковских счетов), а также инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц; осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов, в том числе электронных денежных средств (за исключением почтовых переводов);

2) кредитная организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные Законом о банках. Допустимые сочетания банковских операций для такой небанковской кредитной организации устанавливаются Банком России.

По смыслу ст. 159<sup>1</sup> УК РФ **заемщиком** может выступать любое лицо в отличие от ст. 176 УК РФ, где речь идет об индивидуальном предпринимателе и руководителе организации<sup>1</sup>, тогда как в ст. 177 УК РФ упоминается помимо руководителя организации еще и гражданин (т.е. как физическое лицо, так и индивидуальный предприниматель).

Статья 23 ГК РФ наделяет гражданина правом заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве **индивидуального предпринимателя**.

**Предмет договора кредитования** в статьях УК РФ о преступлениях, связанных с кредитованием, также различен. В ст. 159<sup>1</sup> говорится лишь о денежных средствах в отличие от ст. 176 и 177, где предмет кредита не конкретизируется. Таким образом, действие ст. 159<sup>1</sup> не распространяется на такие виды кредитования, как товарный и коммерческий кредит (в части передачи вещей, определенных родовыми признаками).

**Денежные средства** (в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле») – валюта Российской Федерации (денежные знаки в виде банкнот и монеты Банка России, находящиеся в обращении в качестве законного средства наличного платежа на территории Российской Федерации, а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки; средства на банковских счетах и в банковских вкладах), иностранная валюта (денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным средством наличного платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки; средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах).

---

<sup>1</sup> Под **руководителем юридического лица** понимается единоличный исполнительный орган юридического лица или руководитель коллегиального исполнительного органа, а также иное лицо, осуществляющее в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительными документами деятельность от имени юридического лица без доверенности (ст. 53 ГК РФ, ст. 2 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»).

В ч. 2 ст. 176 УК РФ речь идет о **государственном целевом кредите** как разновидности кредитования. Нормы ГК РФ предусматривают следующие правила для целевого кредитования: если договор займа заключен с условием использования заемщиком полученных средств на определенные цели (целевой заем), заемщик обязан обеспечить возможность осуществления займодавцем контроля за целевым использованием суммы займа. В случае невыполнения заемщиком условия договора займа о целевом использовании суммы займа, а также при неисполнении обязанности по обеспечению возможности контроля за целевым расходованием средств займодавец вправе потребовать от заемщика досрочного возврата суммы займа и уплаты причитающихся процентов, если иное не предусмотрено договором. По смыслу указанной нормы под государственным целевым кредитом принято понимать бюджетный кредит – денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, юридическому лицу (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), иностранному государству, иностранному юридическому лицу на возвратной и возмездной основах (ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Особенности предоставления бюджетного кредита раскрываются в ст. 93<sup>2</sup> – 93<sup>6</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Несколько различны способы совершения преступлений, предусмотренных ст. 159<sup>1</sup> и 176 УК РФ. Если в первом случае предусмотрено предоставление как **заведомо ложных** (заранее не соответствующих действительности), так и **недостоверных** (искаженных) **сведений**, то во втором – лишь заведомо ложных. Из этого можно сделать вывод, что под действие ст. 176 УК РФ не подпадают деяния, направленные на получение индивидуальным предпринимателем или руководителем организации кредита либо льготных условий кредитования путем представления банку или иному кредитору **недостоверных сведений** о хозяйственном положении либо финансовом состоянии индивидуального предпринимателя или организации, если это деяние причинило крупный ущерб.

Гражданское законодательство четко не раскрывает понятия **хозяйственного положения** и **финансового состояния**. В ряде случаев они объединяются законодателем в одно понятие (напри-

мер, глава XII «Контроль за финансово-хозяйственной деятельностью общества» Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»). В ст. 70 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», указано, что анализ финансового состояния проводится на основании документов бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности должника, в том числе по результатам инвентаризации имущества должника при их наличии, анализа документов, удостоверяющих государственную регистрацию прав собственности.

Признак злостности, предусмотренный ст. 177 УК РФ, является оценочным и должен определяться лишь применительно к обстоятельствам конкретного дела с учетом длительности и причин неисполнения, наличия официального предупреждения, факта объявления розыска в связи с сокрытием лицом своего места нахождения и т. д. В наиболее общем виде признаки злостности можно обозначить следующим образом:

наличие реальной (объективной) возможности исполнить решение суда;

наличие фиксированных сроков, до истечения которых должно быть исполнено обязательство, достаточность времени на исполнение обязательств;

объем неисполненной обязанности (при наличии возможности такого измерения) в пропорциональном отношении к исполненной части обязательства;

наличие или отсутствие действий, предпринимаемых для исполнения обязанности и доказывающих намерение исполнить решение суда;

наличие или отсутствие действий, препятствующих исполнению обязательств либо делающих невозможным их исполнение, доказывающих намерение отказаться полностью или в существенной части от исполнения решения суда;

наличие или отсутствие письменного предупреждения, сделанного уполномоченным органом<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Гузеева О.С.* Злостность неисполнения вступивших в законную силу приговора суда, решения суда или иного судебного акта, а равно воспрепятствования их исполнению // Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых: сб. ст. (по материалам V науч.-практ. конф. молодых ученых Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, посвященной 20-летию Конституции Российской Федерации) / под ред. Т.Л. Козлова. М., 2013.

## Содержание

### Раздел I. Проблемы прокурорской деятельности

<i>Борисова Ю.В.</i> Деятельность прокурора по защите прав на объекты интеллектуальной собственности.....	3
<i>Забудько Ю.С.</i> Трансграничная передача персональных данных: правовое регулирование и возникающие проблемы.....	7
<i>Изгагина Т.Ю.</i> Некоторые вопросы прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства на транспорте.....	12
<i>Какителашвили М.М.</i> Некоторые вопросы применения мер прокурорского реагирования на незаконные нормативные правовые акты в социальной сфере.....	21
<i>Козловская О.А.</i> Актуальные вопросы прокурорского надзора в сфере обеспечения информационной безопасности..	26
<i>Куницына Е.А.</i> Деятельность органов прокуратуры по предотвращению нарушений законодательства в сфере охраны лесов от пожаров (на примере работы органов прокуратуры Республики Коми).....	32
<i>Курилова Е.В.</i> К вопросу о полномочиях прокурора при осуществлении надзора за исполнением законодательства об административной ответственности.....	36
<i>Маматов М.В.</i> Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере миграции.....	41
<i>Мержоев М.К.</i> Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями изоляторов временного содержания: предмет и особенности.....	46
<i>Немзорова Р.Ю.</i> Правовое регулирование приоритезации прокурорской деятельности.....	51
<i>Огурцова М.Л.</i> Органы государственной власти и местного самоуправления как объекты прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних.....	58

<i>Семенов А.С.</i> Современное состояние взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и муниципальными органами.....	64
<i>Симонова И.С.</i> Организация учета административных правонарушений в Российской Федерации.....	69
<i>Синельщикова Е.Ю.</i> О некоторых проблемах защиты прокуратурой прав инвалидов.....	76
<i>Сорокин С.В.</i> Надзор за исполнением законов о рекламе: разграничение компетенции прокуроров и федерального антимонопольного органа.....	82
<i>Спрыгина О.Р.</i> Участие прокуратуры в нормотворческом процессе на уровне субъектов Российской Федерации.....	89
<i>Ступаченко Е.В.</i> О некоторых проблемах взаимодействия органов прокуратуры с постоянно действующими координационными совещаниями по обеспечению правопорядка на территориях новых субъектов Российской Федерации...	95
<i>Трошина Н.В.</i> Понятие прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами-исполнителями....	101
<i>Тухватуллин Т.А.</i> Единство правового пространства в свете принятия в Российскую Федерацию новых субъектов – Республики Крым и города Севастополя.....	104

**Раздел II. Проблемы криминологии,  
уголовного, уголовно-исполнительного  
и уголовно-процессуального права**

<i>Аристархов А.Л.</i> Реализация тенденций развития уголовного права посредством уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной процедур.....	111
<i>Борисов С.В., Васнецова А.С., Астафьева О.А.</i> Предупреждение экстремизма – важный аспект обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.....	121
<i>Бимбинов А.А.</i> Квалифицирующие признаки преступления, предусмотренного ст. 134 УК РФ.....	126
<i>Богословская Е.В.</i> Проблемы эффективного взаимодействия прокурора и суда по обеспечению рассмотрения уголовного дела в разумный срок.....	132

<i>Болотова Е.Д.</i> Рецидив преступлений: уголовно-правовая регламентация и проблемы правоприменения.....	138
<i>Буренина О.В.</i> Международные принципы защиты чести и достоинства участников уголовного судопроизводства.....	143
<i>Гаджиева А.А.</i> К вопросу об установлении признаков должностного лица при квалификации преступлений.....	149
<i>Гузеева О.С.</i> Проблемы привлечения к уголовной ответственности за преступления, предусмотренные статьей 315 Уголовного кодекса Российской Федерации.....	154
<i>Дибиров М.Г.</i> Привилегии в российском уголовном праве XIX – XX вв.....	160
<i>Докуев А.А.</i> Ответственность за содействие террористической деятельности по международному и национальному уголовному праву: сравнительный анализ.....	167
<i>Зиновьев И.Л.</i> Проблемы обеспечения законности назначения и исполнения уголовного наказания в виде принудительных работ.....	172
<i>Иваненко К.В.</i> Проблемы установления рецидива преступлений в современной судебной практике.....	181
<i>Исламова Э.Р.</i> Актуальные вопросы привлечения к административной ответственности за незаконное вознаграждение от имени юридического лица.....	186
<i>Неретин Н.Н.</i> Проблемы участия прокурора при рассмотрении уголовного дела в суде апелляционной инстанции...	192
<i>Новиков С.К.</i> Реализация положений международных антикоррупционных конвенций.....	197
<i>Радионов Г.Г.</i> Объект и предмет фальсификации доказательств и результатов оперативно-розыскной деятельности..	202
<i>Рустамов Н.Э.</i> Специально-криминологические меры предупреждения убийств по экстремистским мотивам.....	211
<i>Рыкова О.А.</i> Законность и обоснованность судебных актов о прекращении уголовного преследования в связи с отказом государственного обвинителя от обвинения.....	215

<i>Сеничева И.С.</i> Апелляция: «прокурор» или «государственный обвинитель»?.....	223
<i>Сергеева Е.П.</i> Ответственность за незаконную добычу нефрита.....	228
<i>Сидоренко Т.А.</i> Некоторые правовые проблемы борьбы с подделками произведений живописи.....	234
<i>Турчин С.А.</i> Международные стандарты в сфере обеспечения равенства граждан и их реализация в законодательстве зарубежных стран как основа борьбы с экстремизмом...	239
<i>Халиуллин А.И.</i> Производность мотивов совершения киберпреступлений от особенностей функционирования виртуальной среды.....	244
<i>Хромов Е.В.</i> Необходимость уголовно-правового регулирования снабжения потребителей источников жизнеобеспечения.....	248
<i>Цай К.А.</i> Некоторые вопросы квалификации по субъективной стороне преступлений, опосредующих совместную преступную деятельность: «неклассическое» соучастие.....	254
<i>Шекк Е.А.</i> Отсрочка отбывания наказания больным наркоманией: правовая природа и некоторые особенности применения.....	259
<i>Янчуркин О.В.</i> Особенности розыска и ареста в офшорных зонах отмытых преступных доходов.....	265
<i>Яхьяева С.М.</i> Применение норм гражданского права для конкретизации бланкетных признаков преступлений, связанных с кредитованием.....	270

**Актуальные проблемы  
юридической науки и практики:  
взгляд молодых ученых**

*Сборник статей*

Подписано в печать 27.10.2014. Формат 60x90/16. Печ.л. 17,5.  
Тираж 100 экз. Заказ 41.

Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации  
123022, Москва, ул. 2-я Звенигородская, 15