



# ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА прокуратуры Российской Федерации

Научно-практический журнал Университета прокуратуры Российской Федерации

Основан в 2007 году

Учредитель издания:  
Университет прокуратуры  
Российской Федерации

№ 5 (67) 2018

## Редакционный совет

**О.С. Капинус**, ректор Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, профессор РАН, государственный советник юстиции 2 класса, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации (Москва);

**С.Г. Кехлеров**, советник Генерального прокурора Российской Федерации, государственный советник юстиции 1 класса, Заслуженный юрист Российской Федерации, Заслуженный работник прокуратуры Российской Федерации, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации (Москва).

## Главный редактор

**О.С. Капинус**, ректор Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, профессор РАН, государственный советник юстиции 2 класса, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации (Москва).

## Заместитель главного редактора

**Н.В. Субанова**, ученый секретарь Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук (Москва).

## Ответственный секретарь

**Е.А. Комаркова**, заведующий отделом Университета прокуратуры Российской Федерации (Москва).

## Редакционная коллегия

**П.В. Агапов**, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент (Москва);

**К.И. Амирбеков**, заведующий отделом Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук (Москва);

**М.С. Андрианов**, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат психологических наук (Москва);

**А.Г. Безверхов**, декан Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева, доктор юридических наук, профессор (Самара);

**В.В. Вахнина**, профессор кафедры Академии управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, доктор психологических наук, доцент (Москва);

**А.Ю. Винокуров**, главный научный сотрудник Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**Т.А. Диканова**, заведующий отделом Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент (Москва);

**В.Б. Евдокимов**, главный научный сотрудник Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**Е.Р. Ергашев**, заведующий кафедрой Уральского государственного юридического университета, доктор юридических наук, профессор (Екатеринбург);

**Р.В. Жубрин**, проректор – директор Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук (Москва);

**Н.Н. Карнов**, заведующий кафедрой Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**М.В. Кроз**, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат психологических наук, доцент (Москва);

**А.Н. Ларьков**, заведующий отделом Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**Г. Ю. Лесников**, главный научный сотрудник отдела НИЦ-3 НИИ ФСИН России, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**Л.Н. Масленникова**, профессор кафедры Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор (Москва);

**В.В. Меркурьев**, заведующий отделом Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**С. В. Нарутто**, профессор кафедры Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор (Москва);

**С.А. Невский**, главный научный сотрудник Центра организационного обеспечения научной деятельности ВНИИ МВД России, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**К.В. Ображиев**, заведующий кафедрой Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**Т.И. Отческая**, заведующий кафедрой Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор (Москва);

**В.М. Поздняков**, профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Юридического института Российского университета дружбы народов, доктор психологических наук, профессор (Москва);

**Н.И. Пикуров**, профессор кафедры Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**Ю.Е. Пудовочкин**, заведующий отделом Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**Б.В. Сангаджиев**, заместитель заведующего кафедрой Юридического института Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, доцент (Москва);

**О.Д. Ситковская**, заведующий отделом Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор психологических наук, доцент (Москва);

**А.Ф. Смирнов**, профессор кафедры Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор (Москва);

**С.П. Турсынбекова**, старший помощник Генерального Прокурора Республики Казахстан по особым поручениям группы советников Аппарата Генерального Прокурора Республики Казахстан (Астана);

**Т.Д. Устинова**, профессор кафедры Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор (Москва);

**А.Г. Халиулин**, заведующий кафедрой Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**О.В. Химичева**, начальник кафедры Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**В.Ф. Целелев**, профессор кафедры Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор (Москва);

**С.П. Щерба**, заведующий отделом Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (Москва);

**Б.В. Яцеленко**, проректор по научной работе Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), доктор юридических наук, профессор (Москва).

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Регистрационный номер ПИ № ФС77-73597 от 31.08.2018.

Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

**Адрес редакции:**

123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, 15.  
Телефон: 8-499-256-23-91. Факс: 8-499-256-54-63.  
E-mail: prok@msk.rsnet.ru

Индекс в Агентстве «РОСПЕЧАТЬ» – 82370.

Подписано к печати 30.10.2018  
Формат 84x108 1/16.  
Гарнитура Minion Pro.  
Усл. печ. л. 15,96.  
Тираж 400 экз.

Отпечатано в типографии ООО «Буки Веди»  
Адрес: 115093, г. Москва, Партийный пер., д. 1, корп. 58, стр. 3, пом. 11  
Тел.: (495) 926-63-96, www.bukivedi.com,  
E-mail: info@bukivedi.com

Ответственность за достоверность сведений в опубликованных материалах несут авторы. Перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе в электронных СМИ, возможны только с письменного разрешения редакции.

© Университет прокуратуры Российской Федерации, 2018

## Содержание

### Теоретические основы права

**Клевцов К.К., Смирнов П.А., Щерба С.П.** Система принципов передачи уголовного преследования (судопроизводства) в рамках международного сотрудничества ..... 5

**Наумов А.В.** Проблемы квалификации дящихся и составных преступлений ..... 12

**Чистяков А.А., Клебанов Л.Р., Присич И.В.** Некоторые актуальные проблемы назначения, исполнения и отбывания наказания в виде ограничения свободы..... 18

**Козлов Т.Л.** Административная превенция коррупционных преступлений..... 24

**Ережипалиев Д.И.** Состояние законности в сфере защиты детей от насилия и суицидов..... 29

### Деятельность органов прокуратуры

**Инсаров О.А., Андреев Б.В.** Цифровая трансформация органов прокуратуры Российской Федерации.. 15

**Латынин О.А.** Определение процессуального статуса прокурора в арбитражном процессе ..... 42

**Буланова Н.В., Абраменко А.А.** Расширение полномочий прокурора в стадии возбуждения уголовного дела: необходимость, обусловленная состоянием законности и соблюдения прав и свобод граждан .... 50

**Ильяков А.Д., Васькина И.А.** Деятельность прокуратуры в сфере противодействия коррупции и направления ее совершенствования ..... 54

**Гирько С.И.** Процессуальная деятельность органов дознания учреждений уголовно-исполнительной системы..... 60

### Опыт правоприменения

**Субанова Н.В.** Привлечение к административной ответственности в случае отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения: процессуальные аспекты ..... 65

**Кузьмин И.А.** Функциональная природа юридической ответственности в системе правового регулирования..... 71

**Хайдаров А.А.** О гарантиях прав граждан на тайну переписки, телефонных и иных переговоров в контексте определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25.01.2018 № 193-О ..... 77

**Жилкин М.Г.** Некоторые проблемы квалификации преступлений в сфере предпринимательской деятельности, связанных с повторным (неоднократным) совершением правонарушений..... 81

#### **Юридическая психология**

**Андрианов М.С.** Совладающее поведение потерпевшего и его учет в уголовном судопроизводстве ..... 85

#### **Зарубежный опыт**

**Мелконян Д.М., Меликян Г.К.** Соотношение мошенничества и сбыта поддельных денег и ценных бумаг по Уголовному кодексу Республики Армения ..... 91

**Шоткин Б.Ж.** Становление института пробации в Республике Казахстан ..... 96

**Винокуров А.Ю.** Новый Закон Республики Казахстан «О прокуратуре» и содержание внешнефункциональной деятельности прокуратуры Республики Казахстан..... 103

#### **Трибуна молодого ученого**

**Жуков А.М.** Объективная сторона нарушения правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию: понятие, признаки, современные тенденции в теории и правоприменительной практике ..... 110

**Матанцев Д.А.** Теоретико-методологические проблемы понимания законности и оценки ее состояния ..... 117

#### **Рецензии**

Рецензия на монографию П.П. Серкова «Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования)» ..... 123

#### **Научные вести**

Конференции, встречи ..... 127

Обзор научного диспута «Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов» ..... 136

#### **Юбилей**

Юбилей С.П. Щербы..... 138

Информация для системы РИНЦ..... 139

---

### ***Уважаемые читатели!***

Наш журнал по номер 4 (66) 2018 выходил под названием «Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации».

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 06.03.2018 № 123 (в ред. от 16.03.2018 № 146) Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации переименована в Университет прокуратуры Российской Федерации, и, соответственно, журнал получил новое название.



**Кирилл Константинович  
КЛЕВЦОВ**  
кандидат  
юридических наук



**Павел Алексеевич  
СМИРНОВ**  
кандидат  
юридических наук,  
доцент



**Сергей Петрович  
ЩЕРБА**  
доктор  
юридических наук,  
профессор

УДК 341.492.2

## Система принципов передачи уголовного преследования (судопроизводства) в рамках международного сотрудничества

**П**ередача уголовного преследования (судопроизводства) уверенно входит в тройку наиболее значимых направлений международного сотрудничества по уголовным делам (наряду с выдачей и правовой помощью)<sup>1</sup>. В связи с этим научная разработка этого комплексного политико-правового института, в первую очередь его базовых теоретико-правовых аспектов (принципов),

<sup>1</sup> Подробнее о понятии международного сотрудничества см., напр.: *Смирнов П.А.* Понятие и содержание международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства как одно из направлений международной борьбы с преступностью // *Междунар. уголовное право и междунар. юстиция.* 2011. № 1. О практике международного сотрудничества см., напр.: *Гриненко А.В.* Практика международного сотрудничества Российской Федерации в сфере уголовного судопроизводства // *Междунар. уголовное право и междунар. юстиция.* 2013. № 2. О направлениях и формах международной борьбы с преступностью в целом см., напр.: *Волеводз А.Г.* Правовые основы новых направлений международного сотрудничества в сфере уголовного процесса : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 56.

выступает необходимой составляющей в деле повышения эффективности международного сотрудничества в борьбе с преступностью в целом<sup>2</sup>.

Любая правовая деятельность представляет собой определенную систему (подсистему) с собственной структурой, которая в свою очередь входит в более общее системное образование. Не является исключением и международное сотрудничество в сфере уголовной

<sup>2</sup> Об этом свидетельствуют и результаты предварительного социологического исследования. Из числа опрошенных следователей Следственного комитета Российской Федерации (61) и следственных подразделений МВД России (12), работников органов прокуратуры, имеющих практический опыт осуществления международного сотрудничества в уголовно-процессуальной сфере (39), 81 респондент (90%) отметил, что реализация механизма передачи уголовного преследования (судопроизводства) в правоприменительной деятельности сегодня затруднительна ввиду отсутствия надлежащей правовой регламентации и непонимания теоретических аспектов данного вида международного взаимодействия.

юстиции, которое носит эвентуальный оттенок, т.е. осуществляется только при наличии (соблюдении) определенных обстоятельств (условий). В этом смысле принципы передачи уголовного преследования подчинены (выступают в качестве одной из подсистем) принципам международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства.

Вопрос о том, что следует понимать под принципами международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства, в международно-правовой и уголовно-процессуальной литературе дебатруется давно<sup>3</sup>. Не углубляясь в полемику, в статье будем исходить из собственной концепции системы принципов международного сотрудничества в уголовно-процессуальной сфере<sup>4</sup>.

С учетом современного состояния международного права, национального законодательства, правоприменительной практики и научных взглядов в систему принципов собственно передачи уголовного преследования (судопроизводства), на наш взгляд, следует включить:

1. *Принцип aut dedere aut judicare (либо выдай, либо суди)*. Данный специальный принцип напрямую связан с реализацией межотраслевого принципа (уголовного права и уголовно-процесса) неотвратимости ответственности. Был озвучен в 1642 г. Гуго Гроцием: «Государства не должны допускать, чтобы другое государство вооруженной силой вступило в их пределы ради осуществления наказания, так как это нецелесообразно, то государство, в котором находится тот, кто уличен в преступлении, должно само или по требованию

другого государства наказать по заслугам преступника или же предоставить это на усмотрение соответствующего государства»<sup>5</sup>. То есть независимо от места совершения преступления лицо должно понести уголовную ответственность и справедливое наказание посредством либо выдачи запрашивающему государству, либо судебного рассмотрения на территории того государства, где находится уголовно преследуемое лицо<sup>6</sup>.

2. *Принцип полной передачи юрисдикции*. Запрашивающее государство в полной мере передает запрашиваемому государству полномочия по расследованию и судебному рассмотрению уголовного дела, фигурантом которого является уголовно преследуемое лицо, находящееся на территории запрашиваемого государства. Об этом свидетельствуют международно-правовые нормы<sup>7</sup>.

В связи с этим представляется убедительной и соответствует духу международного и уголовно-процессуального права позиция, что с момента направления материалов запрашиваемая сторона получает все нужные полномочия по самостоятельному возобновлению уголовного процесса, в противном случае иная интерпретация этих положений искажила бы сущность института передачи уголовного судопроизводства, состоящую именно в полной передаче юрисдикции по уголовному преследованию от одного государства другому<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Гроций Г. О праве войны и мира. М., 1956.

<sup>6</sup> Plachta M. The Lockerbie Case: The role of the Security Council in enforcing the principle aut dedere aut judicare // European Journal of International Law. 2001. Vol. 12.

<sup>7</sup> К примеру, в соответствии с п. 1 ст. 9 Европейской конвенции о передаче судопроизводства по уголовным делам от 19.05.1972 компетентные власти запрашиваемого государства рассматривают просьбу о проведении судопроизводства и в соответствии со своим собственным законодательством принимают решение о том, какие меры следует принять. В силу п. 2 ст. 73 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22.01.1993 при направлении запрашивающему государству возбужденного уголовного дела расследование по этому делу продолжается запрашиваемым государством в соответствии со своим законодательством.

<sup>8</sup> Щерба С.П., Смирнов П.А. Взаимодействие генеральных прокуратур государств – участников СНГ при исполнении

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: Бастрыкин А.И. Взаимодействие советского уголовно-процессуального и международного права. Л. : ЛГУ, 1986; Гребенюк В.М. Договірні відносини України у сфері взаємодопомоги у кримінальних справах: Теорія і практика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1997; и др.

<sup>4</sup> Подробнее об этом см.: Шепелева Ю.Л., Клевцов К.К. Взаимодействие органов предварительного расследования Российской Федерации с компетентными органами иностранных государств и международными организациями : учеб.-методич. пособие / под науч. ред. В.С. Балакшина. М. : Юрлитинформ, 2017.

В отличие от института международно-правовой помощи, где реализуется такой специальный принцип, как уступка и частичная передача части суверенитета<sup>9</sup>, в институте передачи уголовного преследования (судопроизводства) происходит полная передача юрисдикции и запрашиваемое государство осуществляет расследование исключительно в соответствии со своим законодательством, вследствие чего нормы запрашивающего государства не могут применяться даже при отсутствии возражений со стороны запрашиваемого государства.

3. Принцип двойной криминальности (*double criminality*)<sup>10</sup> предполагает, что общественно опасное деяние, указанное в поручении об осуществлении уголовного преследования, является уголовно наказуемым как в запрашивающем, так и в запрашиваемом государстве в целях продолжения уголовного судопроизводства на территории запрашиваемого государства при осуществлении международного сотрудничества<sup>11</sup>.

международных договоров в сфере уголовной юстиции: опыт и проблемы // Б-ка криминалиста. Науч. журн. 2014. № 2. С. 311; Смирнов П.А. Проблемы процессуально-правового положения лица в рамках экстрадиционных правоотношений // Пробелы в рос. законодательстве. 2017. № 1. С. 31; и др.  
<sup>9</sup> Принцип уступки части суверенитета состоит в том, что при оказании правовой помощи запрашиваемым государством могут применяться нормы национального законодательства запрашивающего государства. Данный принцип находит отражение в ч. 2 ст. 457 УПК РФ, а также с учетом распространительного толкования в ч. 3 ст. 2, ч. 11 ст. 3 УПК РФ (см.: Шепелева Ю.В., Клевцов К.К. Указ. соч.).

<sup>10</sup> Указанный принцип на доктринальном уровне и в правоприменительной практике также именуется как принцип тождественности, двойной преступности, двойного вменения. Здесь и далее, если из текста не следует иное, данные понятия используются как однозначные (см. также: *Plachta M. The role of double criminality in international cooperation in penal matters // Double Criminality Studies in International Criminal Law / Ed. by N. Jareborg. Uppsala, 1989. P. 107.*)

<sup>11</sup> Согласно п. 1 ст. 7 Европейской конвенции о передаче судопроизводства по уголовным делам судопроизводство может проводиться в запрашиваемом государстве лишь при условии, что правонарушение, в отношении которого запрашивается проведение судопроизводства, являлось бы также правонарушением в случае совершения на его территории и что при таких обстоятельствах правонарушитель подлежал бы применению санкций в соответствии с законодательством этого государства.

Е.В. Быкова и В.С. Выскуб обоснованно обозначают сложную проблему, связанную с применением принципа двойной криминальности применительно к процедуре экстрадиции. По их мнению, «неодинаковый подход к оценке деяния влечет за собой различия в мерах правового регулирования, режиме отбывания назначенного наказания и т.д. Нельзя не учитывать и существенной разницы в правовой терминологии. Порой одно и то же деяние в уголовных кодексах вовлеченных в процесс экстрадиции государств охватывается различными терминами, что при практическом решении вопроса о выдаче лица создает существенные проблемы»<sup>12</sup>.

В связи с этим согласимся с мнением, что в таком случае названия преступлений не обязательно должны совпадать, главное – установить идентичность основных признаков составов преступлений<sup>13</sup>. Следственная и судебная практика придерживается аналогичной позиции. В частности, в п. 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14.06.2012 № 11 «О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания» подчеркивается, что несовпадение в описании отдельных признаков состава преступления, в совершении которого обвиняется лицо, либо в юридической квалификации деяния не является основанием для отказа в выдаче, поскольку оцениваться должны фактические обстоятельства имевшего место деяния и его наказуемость по законам обоих государств.

Интересно, что соблюдение принципа двойной криминальности в международном сотрудничестве по уголовным делам не всегда обязательно, поскольку, как известно, из

<sup>12</sup> Быкова Е.В., Выскуб В.С. Экстрадиция и права человека: правило «двойной криминальности» // Междунар. уголовное право и междунар. юстиция. 2013. № 1.

<sup>13</sup> Кубов Р.Х. Актуальные проблемы международного сотрудничества по противодействию организованной преступности // Рос. следователь. 2007. № 19.

любого правила делаются исключения. В некоторых международных договорах об оказании правовой помощи, ратифицированных Российской Федерацией, говорится, что запрашиваемая сторона может по своему усмотрению оказать правовую помощь даже в случае, если деяние, в связи с которым поступил запрос, не является преступлением по ее законодательству. Поэтому в вопросах оказания правовой помощи правоприменитель исходит из конкретных обстоятельств уголовного дела и положений международного соглашения, заключенного с сотрудничающим государством<sup>14</sup>.

Однако в отношении института передачи уголовного судопроизводства действие принципа двойной криминальности имеет отличительную особенность, обусловленную системной взаимосвязью с принципом полной передачи юрисдикции, характерным только для данного направления международного сотрудничества по уголовным делам. Очевидно, что при отсутствии уголовной наказуемости деяния в запрашиваемой стороне постановка вопроса о передаче юрисдикции сама по себе абсурдна, что, в свою очередь, позволяет говорить о необходимости неукоснительного соблюдения принципа двойной криминальности в рамках передачи уголовного преследования.

4. Принцип *non bis in idem*<sup>15</sup> (не дважды за одно и то же) можно рассматривать с общих позиций как межотраслевой применительно к национальной правовой системе (защита от повторного осуждения в рамках одного государства), так и специальный международный (защита лица от повторного осуждения в другом государстве либо международным

судом)<sup>16</sup>. Таким образом, принцип *non bis in idem* занимает центральное место при осуществлении международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства и применяется при оказании правовой помощи по уголовным делам, выдаче и, разумеется, при передаче уголовного преследования (судопроизводства).

Между тем применение данного принципа на национальном и международном уровне различается. Заметим, что на международном уровне принцип *non bis in idem* признается не всеми. Например, государству, в котором было совершено правонарушение, не запрещается проводить разбирательство только потому, что в отношении этого же правонарушения уже ведется разбирательство в другом государстве.

Общие правила применения указанного принципа закреплены применительно к государствам – участникам Совета Европы в Европейской конвенции о международной действительности судебных решений по уголовным делам от 28.05.1970, которая, однако, не ратифицирована Российской Федерацией<sup>17</sup>, применительно к предмету рассматриваемого института – в ч. V Европейской конвенции о передаче судопроизводства по уголовным делам, названной «*Ne bis in idem*»<sup>18</sup>.

Для того чтобы судебное решение получило силу *non bis in idem*, оно должно быть окончательным. При этом в некоторых право-

<sup>16</sup> Ильина А.И. Правила действия уголовного закона в пространстве (сравнительно-правовое исследование). М.: Юрлитинформ, 2012. С. 109.

<sup>17</sup> По состоянию на 01.04.2018. В судебной практике имеются случаи, когда сторона защиты прибегает к положениям данной Конвенции. См.: кассационное определение Московского городского суда от 21.12.2011 № 22-15814.

<sup>18</sup> Так, в соответствии со ст. 35 лицо, в отношении которого вынесено окончательное и подлежащее исполнению решение суда, не может преследоваться в судебном порядке или быть осуждено, и к нему не может применяться санкция за то же деяние в другом государстве: а) если оно было оправдано; б) если налагаемая санкция: i) полностью применена или применяется, или ii) полностью или ее неисполненная часть подпала под помилование или амнистию, или iii) не может более применяться в силу истечения срока давности; с) если суд осудил правонарушителя, не налагая санкцию.

<sup>14</sup> Пункт 3 ст. 1 Договора между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 17.06.1999 // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2002. № 47. Ст. 4635.

<sup>15</sup> В некоторых международных договорах и научной литературе встречается другое наименование данного принципа – *ne bis in idem*. В настоящем исследовании данные термины используются для обозначения одного и того же правового явления.

вых системах бывают случаи, когда решение никогда не будет окончательным, вследствие чего оно не должно служить препятствием для дальнейшего разбирательства дела другим государством<sup>19</sup>.

В п. 3 ст. 35 Конвенции о передаче судопроизводства также содержится важное исключение из общих правил: «...Государство, в котором было совершено правонарушение или в котором оно рассматривается как такое в соответствии с законодательством этого государства, не обязано признавать последствия применения принципа *ne bis in idem*, если только это государство само не обратилось с просьбой о проведении судопроизводства».

Данное положение порождает на практике процессуальные и другие правовые трудности, связанные с реализацией принципа неотвратимости уголовной ответственности<sup>20</sup>.

Так, П.А. Литвишко приводит ситуацию, когда иностранный гражданин совершает в Российской Федерации серьезное международное преступление по указанию властей своего государства, после чего возвращается в страну своего гражданства, а последняя отказывает в его выдаче, но под давлением своих международных обязательств (*aut dedere aut judicare*) при отсутствии ходатайства России о передаче преследования и с целью оградить такое уголовно преследуемое лицо от юридической ответственности за совершенное общественно опасное деяние осуждает его за общеуголовное преступление по тому же деянию к несправедливо мягкому наказанию, либо выносит неправосудный приговор или необоснованно прекращает производство по делу<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Explanatory report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters (comment. on art. 7). URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDSTMContent?documentId=09000016802f5a53> (дата обращения: 01.05.2018).

<sup>20</sup> Кассационное определение Московского городского суда от 28.11.2012 по делу № 22-15510/2012.

<sup>21</sup> Литвишко П.А. Передача уголовного преследования и признание иностранных процессуальных решений в уго-

В целях исключения злоупотребления принципом *non bis in idem* и неоднозначного его толкования отечественному законодателю целесообразно рассмотреть вопрос о включении в уголовно-процессуальное законодательство защитного механизма, предусмотренного ч. 3 ст. 20 Римского статута Международного уголовного суда<sup>22</sup>.

Подробный компаративный анализ применения принципа *non bis in idem* позволяет выделить конкретные проблемы в сфере правоприменения. В частности, нормы российского уголовно-процессуального права представляют принцип *non bis in idem* несколько шире, нежели нормы уголовного права, поскольку законодатель отнес к основаниям прекращения уголовного преследования не только наличие в отношении уголовно преследуемого лица вступившего в законную силу приговора по тому же обвинению либо определения суда или постановления судьи, но и наличие в отношении такого лица неотмененного постановления органа дознания, следователя или прокурора о прекращении уголовного дела по тому же обвинению либо об отказе в возбуждении уголовного дела (п. 5 ч. 1 ст. 27 УПК РФ)<sup>23</sup>.

ловном судопроизводстве России // Б-ка криминалиста. Науч. журн. 2018. № 2 (37). С. 289.

<sup>22</sup> Никакое лицо, которое было судимо другим судом, не может быть судимо Международным уголовным судом за то же деяние, за исключением случаев, когда разбирательство в другом суде: а) предназначалось для того, чтобы оградить соответствующее лицо от уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию Международного уголовного суда; б) по иным признакам не было проведено независимо или беспристрастно в соответствии с нормами надлежащей законной процедуры, признанными международным правом, и проводилось таким образом, что, в существующих обстоятельствах, не отвечало цели предать соответствующее лицо правосудию. Подробнее об этом см.: Смирнов П.А., Четвертакова Е.Ю., Щерба С.П. Принцип *non bis in idem* в сфере международного сотрудничества по уголовным делам // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2017. № 1 (57). С. 146; Смирнов П.А., Четвертакова Е.Ю., Щерба С.П. Правовая модель механизма защиты от повторного привлечения к юридической ответственности в уставах международных судебных органов // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2018. № 1 (63).

<sup>23</sup> Принцип *non bis in idem* (не дважды за одно и то же) и проблемы его реализации в России и зарубежных странах: моно-

В связи с этим возникает закономерный вопрос: распространяется ли принцип не дважды за одно и то же на уголовные дела, по которым в отношении подозреваемого или обвиняемого имеется неотменное постановление о прекращении уголовного дела по тому же обвинению либо об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное в иностранном государстве?

В науке по этому поводу сформировалось два научных лагеря, представители которых придерживаются диаметрально противоположных взглядов.

Одни указывают на возможность применения принципа *non bis in idem* в ходе всего уголовного судопроизводства (и в досудебном, и в судебном производстве)<sup>24</sup>, другие связывают названный принцип только с ситуациями, когда было вынесено судебное решение (п. 4 ч. 1 ст. 27 УПК РФ)<sup>25</sup>.

Указанные юридико-доктринальные рассуждения и примеры из судебной практики свидетельствуют о необходимости четкого определения принципа *non bis in idem* как в материальном, так и в уголовно-процессуальном праве с учетом международных стандартов с целью исключить двусмысленное и неоднозначное применение, поскольку юридическое значение принципа не универсально, варьируется в зависимости от соответствующей отрасли права.

Таким образом, парадокс заключается в том, что всеобщее признание *non bis in idem* в качестве универсального правового принципа не исключает необходимости в его дальнейшей системной научной огранке с целью конкрети-

графия / под общ. и науч. ред. С.П. Щербы. М. : Юрлитинформ, 2017. С. 25.

<sup>24</sup> Подробнее об этом см.: Климova Е. Проблема пробелов в российском уголовном праве в контексте реализации международного уголовного права // *Междунар. уголовное право и междунар. юстиция*. 2008. № 1. С. 36; Нагдалиев Х.З.о. Со временные особенности регулирования экстрадиции в международном праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 71, 83 (цит. по: *Принцип non bis in idem* (не дважды за одно и то же) и проблемы его... С. 25).

<sup>25</sup> *Курс уголовного процесса* / под ред. Л.В. Головки. М. : Статут, 2016.

зации содержания и последующей реализации в международном сотрудничестве<sup>26</sup>.

5. *Принцип взаимности (do ut des – даю, чтобы ты дал)* напрямую не раскрывается ни в международных договорах, ни в российском уголовно-процессуальном законодательстве. Взаимность подтверждается письменным обязательством одного государства оказать необходимую помощь по расследуемому или рассматриваемому уголовному делу другому государству (ст. 453, 457, 462, 469 УПК РФ) и заключается в том, что в случае исполнения иностранным государством поручения об осуществлении уголовного преследования на основе взаимности Российская Федерация в аналогичной ситуации осуществит такие же действия.

Отсутствие в ст. 458 УПК РФ (Направление материалов уголовного дела для осуществления уголовного преследования) упоминания о принципе взаимности не означает, что передача уголовного преследования (судопроизводства) не может осуществляться на основании этого принципа. В силу международного права это положение, отраженное в многостороннем или двустороннем договоре либо в национальном законодательстве, является одновременно и принципом, и обыкновением, которые для сотрудничающих стран в сфере уголовного судопроизводства обладают юридической силой и подразумевают обязательства сторон<sup>27</sup>.

В связи с этим имеются все основания и условия для применения уголовно-процессуальной аналогии, в соответствии с которой, как и при выдаче или оказании правовой помощи, при передаче уголовного преследования правило международной вежливости выражает Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместитель, поскольку

<sup>26</sup> Щерба С.П., Смирнов П.А., Четвертакова Е.Ю. *Non bis in idem* – алмаз, нуждающийся в огранке // *Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации*. 2014. № 5 (43). С. 81.

<sup>27</sup> Щерба С.П. *Международное сотрудничество России в сфере выдачи лиц для уголовного преследования на основе принципа взаимности* // *Междунар. уголовное право и междунар. юстиция*. 2016. № 4.

ку направление материалов уголовного дела в иностранное государство для осуществления уголовного преследования находится в их исключительном ведении.

Подводя итоги, вновь подчеркнем, что осуществление уголовного преследования в рамках международного сотрудничества, как и любая правовая деятельность, подчинено определенным принципам, совокупность которых образует систему, включающую общеправовые, основные, отраслевые, межотраслевые и институциональные (специальные) принципы. К последним относятся принципы: либо выдай, либо суди; полной передачи юрисдикции; двойной криминальности; не дважды за одно и то же; взаимности. Принципы имеют собственную структуру, находятся во взаимодействии и взаимосвязи и дополняют друг друга.

### Библиографический список

- 1 *Plachta M.* The Lockerbie Case: The role of the Security Council in enforcing the principle aut dedere aut judicare // *European Journal of International Law*. – 2001. – Vol. 12.
- 2 *Plachta M.* The role of double criminality in international cooperation in penal matters // *Double Criminality Studies in International Criminal Law* / Ed. by N. Jareborg. – Uppsala, 1989.
- 3 *Бастрыкин А.И.* Взаимодействие советского уголовно-процессуального и международного права. – Ленинград : ЛГУ, 1986.
- 4 *Быкова Е.В., Выскуб В.С.* Экстрадиция и права человека: правило «двойной криминальности» // *Международ. уголовное право и междунар. юстиция*. – 2013. – № 1.
- 5 *Волеводз А.Г.* Правовые основы новых направлений международного сотрудничества в сфере уголовного процесса : дис. ... д-ра юрид. наук. – Москва, 2002.
- 6 *Гребенюк В.М.* Договірні відносини України у сфері взаємодопомоги у кримінальних справах: Теорія і практика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Київ, 1997.
- 7 *Гриненко А.В.* Практика международного сотрудничества Российской Федерации в сфере уголовного судопроизводства // *Международ. уголовное право и междунар. юстиция*. – 2013. – № 2.
- 8 *Гроций Г.* О праве войны и мира. – Москва, 1956.
- 9 *Ильина А.И.* Правила действия уголовного закона в пространстве (сравнительно-правовое исследование). – Москва : Юрлитинформ, 2012.
- 10 *Климова Е.* Проблема пробелов в российском уголовном праве в контексте реализации международного уголовного права // *Международ. уголовное право и междунар. юстиция*. – 2008. – № 1.
- 11 *Кубов Р.Х.* Актуальные проблемы международного сотрудничества по противодействию организованной преступности // *Рос. следователь*. – 2007. – № 19.
- 12 *Курс уголовного процесса* / под ред. Л.В. Головки. – Москва : Статут, 2016.
- 13 *Литвишко П.А.* Передача уголовного преследования и признание иностранных процессуальных решений в уголовном судопроизводстве России // *Б-ка криминалиста. Науч. журн.* – 2018. – № 2 (37).
- 14 *Нагдалиев Х.З.о.* Современные особенности регулирования экстрадиции в международном праве : дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2016.
- 15 *Принцип non bis in idem* (не дважды за одно и то же) и проблемы его реализации в России и зарубежных странах : монография / под общ. и науч. ред. С.П. Щербы. – Москва : Юрлитинформ, 2017.
- 16 *Смирнов П.А.* Понятие и содержание международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства как одно из направлений международной борьбы с преступностью // *Международ. уголовное право и междунар. юстиция*. – 2011. – № 1.
- 17 *Смирнов П.А.* Проблемы процессуально-правового положения лица в рамках экстрадиционных правоотношений // *Пробелы в рос. законодательстве*. – 2017. – № 1.

18 Смирнов П.А., Четвертакова Е.Ю., Щерба С.П. Правовая модель механизма защиты от повторного привлечения к юридической ответственности в уставах международных судебных органов // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – 2018. – № 1 (63).

19 Смирнов П.А., Четвертакова Е.Ю., Щерба С.П. Принцип non bis in idem в сфере международного сотрудничества по уголовным делам // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – 2017. – № 1 (57).

20 Шепелева Ю.Л., Клевцов К.К. Взаимодействие органов предварительного расследования Российской Федерации с компетентными органами иностранных государств и международными организациями : учеб.-метод. по-

сobie / под науч. ред. В.С. Балакшина. – Москва : Юрлитинформ, 2017.

21 Щерба С.П., Смирнов П.А., Четвертакова Е.Ю. Non bis in idem – алмаз, нуждающийся в огранке // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – 2014. – № 5 (43).

22 Щерба С.П. Международное сотрудничество России в сфере выдачи лиц для уголовного преследования на основе принципа взаимности // Междунар. уголовное право и междунар. юстиция. – 2016. – № 4.

23 Щерба С.П., Смирнов П.А. Взаимодействие генеральных прокуратур государств – участников СНГ при исполнении международных договоров в сфере уголовной юстиции: опыт и проблемы // Б-ка криминалиста. Науч. журн. – 2014. – № 2.



**Анатолий Валентинович  
НАУМОВ**

УДК 343.238

*доктор юридических наук, профессор*

## Проблемы квалификации дящихся и составных преступлений

**О**пределение дящегося преступления (ставшее едва ли не классическим) сформулировано в рамках судебного толкования в постановлении 23 Пленума Верховного Суда СССР от 04.03.1929 «Об условиях применения давности и амнистии к дящимся и продолжаемым преступлениям»: «Такого рода преступления, именуемые дящимися, характеризуются непрерывным осуществлением состава определенного преступного деяния. Дящееся преступление начинается с какого-либо преступного действия (на-

пример, при самовольной отлучке<sup>1</sup>) или с акта преступного бездействия (при недонесении о преступлении<sup>2</sup>). Следовательно, дящееся преступление можно определить как действие или бездействие, сопряженное с последующим длительным невыполнением обязанностей, возложенных на виновного законом под угрозой уголовного преследования». Доктринальное толкование (в теории уголовного

<sup>1</sup> Предусмотренная ст. 245 УК РСФСР самовольная отлучка как разновидность воинского преступления.

<sup>2</sup> Предусмотренное ст. 190 УК РСФСР недонесение о преступлениях как конкретизация ст. 19 УК РСФСР (Недонесение).

права) как в советское, так и в постсоветское время при определении понятия длящегося преступления (в учебниках и курсах Общей части уголовного права, в монографиях и научных статьях) исходило и исходит именно из этого определения Пленума Верховного Суда СССР<sup>3</sup> (приходится поражаться научной точностью формулировок, сделанных почти 90 лет тому назад).

Практическое значение приведенного определения состоит в том, что оно дает «ключ» к установлению времени совершения длящихся преступлений («начала и конца их совершения»), а более всего к решению вопросов давности и амнистии применительно к таким преступлениям (что указано в названии постановления). «Длящееся преступление начинается с момента совершения преступного действия (бездействия) и кончается вследствие действия самого виновного, направленного к прекращению преступления, или наступления событий, препятствующих совершению преступления (например, вмешательство органов власти)». Доктринальное решение этого вопроса (в теории уголовного права) в принципе повторяет судебную разнovidность толкования проблемы<sup>4</sup>.

Все вроде бы логично. Мешает одно: для определения сроков давности и амнистии любых длящихся преступлений не хватает универсальности избранного Верховным Судом и доктриной правоприменительного «рецепта». Например, относительно такого преступления, как побег из места лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи (ст. 313 УК РФ). Рассмотрим состав данного преступления без отягчающих обстоятельств (ч. 1 ст. 313). Это деяние относится к преступлениям средней тяжести (ч. 3 ст. 15 УК РФ), и срок давности за его совершение исчислен

<sup>3</sup> См., напр.: Малков В.П. Множественность преступлений и ее формы по советскому уголовному праву : монография. Казань, 1982. С. 19; *Уголовное право России. Общая часть : учеб. для академ. бакалавриата* / под ред. О.С. Капинус. М., 2015. С. 233; *Уголовное право России. Части Общая и Особенная* / под ред. А.И. Рарога. 9-е изд. М., 2017. С. 58.

<sup>4</sup> Там же.

шестью годами (п. «б» ч. 1 ст. 78 УК РФ). Допустим, субъект совершил побег 1 января 2018 г. Через шесть лет, т.е. 1 января 2024 г., срок давности привлечения его к уголовной ответственности истекает. Как известно, само по себе отсутствие явки с повинной Пленум Верховного Суда Российской Федерации не относит к уклонению от следствия и суда как условию приостановления течения сроков давности (постановление от 27.07.2013 № 79 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности»).

Другое дело, когда речь идет о совершении, например, такого преступления, как незаконное приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов (ст. 222 УК РФ). Рассмотрим, как и в предыдущем случае, состав преступления без отягчающих обстоятельств (ч. 1 ст. 222). Предположим, что 1 января 2018 г. субъект приобрел пистолет (определенной марки) и патроны к нему. Через шесть лет истекает срок давности привлечения его к уголовной ответственности. Но что изменится с общественной опасностью этого преступления? В соответствии с законом лицо освобождается от уголовной ответственности, если после совершения даже особо тяжкого преступления прошло 15 лет (п. «г» ч. 1 ст. 78 УК РФ). Однако и через 25 лет опасность такого преступления не исчезает. Как же быть?

А.П. Козлов и А.П. Севастьянов справедливо предлагают различать длящиеся преступления «с определенным сроком и бессрочные», относя к последним и ношение либо хранение оружия<sup>5</sup>. При этом авторы понимают, что состояние преступности и в этом случае не может длиться вечно, что иначе потеряется смысл уголовно-правового понятия давности привлечения к уголовной ответственности. В связи с этим они считают, что законодатель должен специально оговорить

<sup>5</sup> Козлов А.П., Севастьянов А.П. Единичные и множественные преступления : учеб. пособие. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2011. С. 87.

момент окончания длящихся преступлений в их бессрочном варианте. Например, «человек, хранивший в течение 5–7–10 лет гранату и не использовавший ее, или человек, носивший столько же времени оружие и не применивший его для причинения вреда, – добропорядочные граждане, и общественную опасность не представляют ни они сами как личности, ни их поведение». Сознывая, что точно установить в законе тот или иной срок давности сложно, авторы предлагают исходить из сроков снятия судимости для особо опасных рецидивистов, урегулированных УК РСФСР<sup>6</sup>. Представляется, что возможен и более простой вариант, который в какой-то степени уже «очерчен» законодателем. Это тот самый 15-летний срок давности в случае совершения особо тяжкого преступления, исчисляемый в этом случае с момента фактического и юридического окончания преступления и своеобразного «приобретения» виновным при этом возможности добровольного отказа от совершения последнего<sup>7</sup>.

В отличие от несколько противоречивого понятия длящегося преступления доктринальное понятие *составного преступления* более устоявшееся. Под ним в теории уголовного права понимается преступление, которое слагается из двух или нескольких действий, каждое из которых в отдельности предусмотрено в качестве самостоятельного преступления. Например, разбой определяется в УК РФ как нападение с целью хищения чужого имущества, совершенное с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия (ч. 1 ст. 162). Состав предполагает как бы объединение двух преступных дея-

ний – попытки открытого хищения имущества (грабежа) и применения насилия (или его угрозы), опасного для жизни и здоровья. И первое, и второе деяния образуют самостоятельный состав преступления. Однако, будучи объединенными по месту и времени, они образуют одно составное преступление – разбой. Преступление посягает на два объекта (собственность, жизнь и здоровье), поэтому его иногда называют *двуобъектным*. Законодатель объединяет разнородные преступные деяния в единое составное (двуобъектное) преступление, когда соответствующие деяния связаны внутренним единством и в силу этого представляют повышенную опасность<sup>8</sup>.

Между тем проблема толкования понятия таких (т.е. составных) преступлений как судебного, так и доктринального возникла в связи с законодательным изменением понимания совокупности преступлений. Под совокупностью преступлений УК РФ (в ред. 1996 г.) понимал совершение двух или более преступлений, предусмотренных различными статьями или частями статьи УК РФ, ни за одно из которых лицо не было осуждено (ч. 1 ст. 17). Но что понимать под предусмотренностью соответствующих преступлений *различными* статьями?

Самый известный пример: лицо совершает убийство, сопряженное с разбоем, вымогательством или бандитизмом (п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ). Если, допустим, убийство сопряжено с бандитизмом, то здесь два преступления или одно? Ответ, казалось бы, однозначный. Конструкция п. «з» ч. 2 ст. 105 такова, что объективная сторона убийства приотягчающих обстоятельствах включает и бандитизм (или разбой, или вымогательство). И в этом случае совокупность превращается в двойную ответственность, запрещенную не только Уголовным кодексом, но и Конституцией. Один раз виновный будет наказан за убийство, сопряженное с бандитизмом, разбоем или вы-

<sup>6</sup> Козлов А.П., Севастьянов А.П. Указ. соч. С. 93.

<sup>7</sup> Разумеется, несмотря на отмеченный высокий научный уровень толкования Верховным Судом СССР проблемы применения давности и амнистии к длящимся и продолжаемым преступлениям, существенное изменение с тех пор уголовного законодательства Российской Федерации и значительное развитие доктринального и судебного толкования требуют принятия по этому вопросу нового постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

<sup>8</sup> См., напр.: Уголовное право России. Части Общая и Особенная / под ред. А.И. Рагога. С. 58–59; Уголовное право России. Общая часть / под ред. О.С. Капинус. С. 233.

могательством, а второй раз непосредственно за бандитизм (ст. 209) либо за разбой (ст. 162) или за вымогательство (ст. 163). Однако Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» разъяснил: «Как сопряженное с разбоем, вымогательством или бандитизмом следует квалифицировать убийство в процессе совершения указанных преступлений. Содеянное в таких случаях квалифицируется по п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ в совокупности со статьями УК, предусматривающими ответственность за разбой, вымогательство или бандитизм».

Чтобы внести в этот вопрос большую определенность, законодатель уточнил формулировку понятия совокупности преступлений. Первое предложение ч. 1 ст. 17 УК РФ дополнено словами «за исключением случаев, когда совершение двух или более преступлений предусмотрено статьями Особенной части настоящего Кодекса в качестве обстоятельства, влекущего более строгое наказание» (в ред. от 21.07.2004). Логика законодателя безупречна. Лицо в приведенном примере будет осуждено за убийство при отягчающих обстоятельствах только в связи с тем, что оно при убийстве совершило бандитизм, разбой или вымогательство (или наоборот). Признание здесь совокупности преступлений означает не что иное, как наказание виновного дважды: один раз – в пределах повышенной санкции за убийство при отягчающих обстоятельствах, второй – при осуждении непосредственно за разбой, вымогательство или бандитизм. В то же время формулировка Пленума Верховного Суда Российской Федерации о совокупности в этом случае преступлений осталась неизменной. Заметим, что это лишь частный случай понимания в судебной практике совокупности преступлений<sup>9</sup>.

Среди судей (в том числе и Верховного Суда Российской Федерации) существует мнение,

что позиция Верховного Суда по вопросу толкования ч. 1 ст. 17 УК РФ в связи с квалификацией, например, убийства, предусмотренного п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ, обусловлена позицией Конституционного Суда Российской Федерации, которая отражена в определении от 19.05.2009 № 846-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Митрошина Алексея Борисовича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 17, частью первой статьи 24 и статьей 27 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Суть дела заключалась в том, что гражданин А.Б. Митрошин, осужденный к лишению свободы по совокупности преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 111 и п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ, в своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривал конституционность ч. 2 ст. 17, ч. 1 ст. 24 и ст. 27 УК РФ. Заявитель полагал, что данные нормы позволили квалифицировать причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшей по совокупности преступлений и тем самым в противоречие с ч. 1 ст. 50 Конституции Российской Федерации возложили на него уголовную ответственность дважды за одно и то же деяние.

Конституционный Суд, изучив представленные А.Б. Митрошиным материалы, не нашел оснований для принятия его жалобы к рассмотрению по следующим основаниям. «Согласно части второй статьи 17 УК Российской Федерации совокупностью преступлений признается в том числе одно действие (бездействие), содержащее признаки преступлений, предусмотренных двумя или более статьями данного Кодекса. Применение названной нормы – исходя из ее взаимосвязи с нормой части первой той же статьи, прямо закрепляющей, что совокупностью признается только совершение преступлений, ни за одно из которых лицо не было осуждено, – не предполагает повторное осуждение за одно и то же преступление. К тому же, будучи нормой Общей части Уголовного кодекса Российской Федерации, она может применяться

<sup>9</sup> Наумов А.В. Преступление и наказание в истории России: в 2 ч. М. : Юрлитинформ, 2014. Ч. II. С. 606–607.

только во взаимосвязи с положениями его Особенной части.

Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего (часть четвертая статьи 111 УК Российской Федерации), и разбой, т.е. нападение с применением насилия в целях хищения чужого имущества, совершенный с причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего (пункт «в» части четвертой статьи 162 УК Российской Федерации), вопреки утверждению заявителя, имеют разные объекты (здоровье и жизнь в одном случае, собственность и здоровье – в другом), разные последствия (смерть и вред здоровью) с разным психическим отношением к этим последствиям (двойная форма вины в одном случае и умышленная форма вины – в другом). Иными словами, часть четвертая статьи 111 и пункт «в» части четвертой статьи 162 УК Российской Федерации содержат описание разных преступлений, которые хотя и имеют общий признак – причинение тяжкого вреда здоровью, не соотносятся между собой как часть и целое: наступление смерти потерпевшего не включено в признаки состава разбоя, совершенного с причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего. К тому же часть четвертая статьи 111 УК Российской Федерации предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от 8 до 15 лет со штрафом, а часть четвертая статьи 162 УК Российской Федерации – на срок от 5 до 15 лет. Следовательно, причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего, повлекшего его смерть (преступление против жизни), не может поглотить разбой (преступление против собственности), как и разбой не может поглотить причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего, повлекшего его смерть.

Пункт «в» части четвертой статьи 162 и часть четвертая статьи 111 УК Российской Федерации не соотносятся между собой как общая и специальная норма, а потому действия виновных в разбойном нападении, в ходе которого потерпевшему причиняет-

ся тяжкий вред здоровью, повлекший его смерть, подлежат квалификации по совокупности преступлений. Такой смысл данным нормам придается и правоприменительной практикой (пункт 21 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2002 года № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» в редакции Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2007 года № 7»).

Определение Конституционного Суда Российской Федерации является убедительным. Все дело, однако, в том, что оно не имеет отношения к обсуждаемой проблеме. Приговор суда по делу Митрохина (оспариваемый последним) не затрагивает изменения в 2003–2004 гг. формулировки ч. 1 ст. 17, а касается случаев *идеальной совокупности*, как она сформулирована в ч. 2 ст. 17 УК РФ. Часть 4 ст. 111 УК РФ действительно предусматривает ответственность не за совокупность преступлений, а за единое сложное преступление, конструкция состава которого и делает его сложным ввиду наличия дополнительного (квалифицирующего) признака – последствия преступления (причинение по неосторожности в результате тяжкого вреда здоровью смерти потерпевшему). В свою очередь, п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ не предусматривает такое последствие, как смерть потерпевшего, ограничиваясь «причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего». Так что предмет спора здесь совсем иной.

Вместе с тем наступило время, когда авторитет Конституционного Суда Российской Федерации необходим для решения этого вопроса (квалификации рассматриваемых видов убийства при отягчающих обстоятельствах) в плоскости толкования измененной законодателем формулировки ч. 1 ст. 17 УК РФ и ч. 1 ст. 50 Конституции Российской Федерации<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Наумов А.В. О расхождении доктринального и судебного толкования по вопросам отграничения единичных сложных преступлений от множественности преступлений // Ква-

Разумеется, проблема заключается не только в квалификации составных преступлений применительно к убийствам при отягчающих обстоятельствах. Это всего лишь частный (и не более) аспект. В соответствии с изменившейся (еще в конце 2003 г.) формулировкой понятия совокупности преступлений необходимо приводить в порядок квалификацию и других преступлений в связи с приобретением ими нового статуса состава (обстоятельства), влекущего более строгое наказание. А таковые имеются едва ли не в каждой главе Особенной части УК РФ. Например, террористический акт, повлекший по неосторожности смерть человека (п. «б» ч. 2 ст. 205); нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее по неосторожности смерть человека (ч. 2 ст. 219); хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия (п. «б» ч. 3 ст. 221); хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия (п. «б» ч. 4 ст. 226) и т.д. и т.п. И все они теряют право на признание их совершенными в совокупности с соответствующими преступлениями. И это

лификация преступлений: общие и частные проблемы : сб. материалов круглого стола (23 июня 2015 г., г. Москва) / под общ. ред. О.Д. Жука ; науч. ред. К.В. Ображиев ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2015.

тот случай, когда законодатель справедливо поставил барьер для создания *искусственной* совокупности преступлений (столь любимой, по нашему мнению, обвинением как стороной в уголовном процессе).

### Библиографический список

1 Козлов А.П., Севастьянов А.П. Единичные и множественные преступления : учеб. пособие. – Санкт-Петербург : Юрид. центр Пресс, 2011.

2 Малков В.П. Множественность преступлений и ее формы по советскому уголовному праву : монография. – Казань, 1982.

3 Наумов А.В. О расхождении доктринального и судебного толкования по вопросам отграничения единичных сложных преступлений от множественности преступлений // Квалификация преступлений: общие и частные проблемы : сб. материалов круглого стола (23 июня 2015 г., г. Москва) / под общ. ред. О.Д. Жука ; науч. ред. К.В. Ображиев ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва, 2015.

4 Наумов А.В. Преступление и наказание в истории России: в 2 ч. – Москва : Юрлитинформ, 2014. – Ч. II.

5 Уголовное право России. Общая часть : учеб. для академ. бакалавриата / под ред. О.С. Капинус. – Москва, 2015.

6 Уголовное право России. Части Общая и Особенная / под ред. А.И. Рарога. – 9-е изд. – Москва, 2017.





**Алексей Алексеевич  
ЧИСТЯКОВ**  
доктор  
юридических наук,  
профессор



**Лев Романович  
КЛЕБАНОВ**  
доктор  
юридических наук,  
доцент



**Ирина Владимировна  
ПРИСИЧ**

УДК 343.8

## Некоторые актуальные проблемы назначения, исполнения и отбывания наказания в виде ограничения свободы

**К**онцепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 № 1772-р, в качестве одной из основных целей называет расширение сферы применения наказаний и иных мер, не связанных с лишением свободы. Концепция предполагает увеличение к 2020 г. общей численности лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией осужденного от общества, на 200 тыс. человек за счет применения *ограничения свободы* и других видов наказаний. Концепция *inter alia* подчеркивает необходимость *совершенствования законодательства* в области исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.

Как уже упоминалось, в число альтернативных лишению свободы наказаний входит ограничение свободы, которому за последние

почти 17 лет уделено достаточно внимания в уголовной-правовой и уголовно-исполнительной науке. Этот вид входит в число наказаний, которые отражены в Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила), от 14.12.1990.

Актуальность исследования уголовно-правовых и уголовно-исполнительных проблем этого вида наказания не снижается, поскольку практика его назначения, исполнения и отбывания ставит перед учеными-исследователями все большее количество вопросов, требующих адекватного и своевременного решения.

Во-первых, часть диссертаций, посвященных этому виду наказания, подготовлена на основании старого нормативного материала, положения которого так никогда и не были реализованы.

Во-вторых, акцент научных изысканий следует сместить с доктринального толкования (как правило, логическим, грамматическим и историческим способами) соответствующих нормативных предписаний, сравнительно-правового и сравнительно-исторического анализа ограничения свободы к изучению тенденций, закономерностей и особенностей назначения, исполнения и отбывания этого наказания в современных российских реалиях, с учетом сегодняшней криминогенной обстановки, противоречий между уголовным и уголовно-исполнительным законодательством, с одной стороны, и конституционным, трудовым, гражданским, семейным, административным законодательством, влияющим на правовой статус лиц, отбывающих наказание в виде ограничения свободы, с другой стороны, что, как нетрудно заметить, будет напрямую влиять на процесс исправления и ресоциализации осужденного.

В-третьих, требует дополнительного углубленного исследования вопрос соотношения правового статуса: а) лиц, отбывающих наказание в виде ограничения свободы; б) лиц, условно осужденных; в) лиц, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания; г) лиц, в отношении которых установлен административный надзор, поскольку набор правоограничений в этом случае у всех категорий лиц зачастую одинаков, а вот последствия их нарушения будут разными.

В-четвертых, институт ограничения свободы как *уголовного наказания* носит в то же время межотраслевой характер, так как нормы уголовного и уголовно-исполнительного законов об этом виде наказания отличаются бланкетным характером, а следовательно, требуют применения нормативных предписаний иной отраслевой принадлежности. Кроме того, уголовно-исполнительное право представлено не только уголовно-исполнительным законодательством, но и рядом подзаконных актов: постановлениями Правительства Российской Федерации от 16.06.1997 № 729 «Об утверждении Положения об уголовно-исполнительных инспекциях и норматива их

штатной численности», от 31.03.2010 № 198 «Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы», приказами Минюста России от 11.10.2010 № 258 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы», от 20.05.2009 № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества».

В-пятых, актуальной представляется проблема уголовно-правовых гарантий отбывания этого вида наказания, которые предусматривают возможность замены ограничения свободы на принудительные работы или лишение свободы в случае злостного уклонения осужденного от отбывания ограничения свободы (ч. 5 ст. 53 УК РФ), а также привлечения к уголовной ответственности лица за уклонение от отбывания ограничения свободы, когда последнее назначено в качестве дополнительного наказания (ст. 314 УК РФ).

Помимо прочего, недостаточно внимания уделяется изучению предупредительного потенциала этого вида наказания в тех случаях, когда оно назначается в качестве дополнительного за тяжкие и особо тяжкие преступления некоторых видов (например, за так называемые сексуальные преступления в отношении несовершеннолетних или малолетних). Исходя из его содержания, ограничение свободы, назначенное в качестве дополнительного наказания к лишению свободы, можно в какой-то степени рассматривать в качестве формы постпенитенциарного контроля, хотя современная научно-правовая литература в числе самостоятельных форм такого контроля его не называет<sup>1</sup>.

Велика роль ограничения свободы, назначенного в качестве дополнительного на-

<sup>1</sup> Сергеев Д.Н. Социально-правовые грани постпенитенциарного контроля : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016.

казания, которое отбывается лицом после его освобождения из мест лишения свободы, в снижении уровня так называемого постпенитенциарного рецидива преступлений.

Между тем в современных российских реалиях лица, отбывающие ограничение свободы в качестве дополнительного наказания, должны получить определенные гарантии реализации их трудовых прав и возможности трудоустройства.

По словам некоторых руководителей ФСИН России, 85% осужденных, отбывающих лишение свободы, два и более раза судимы, что связывается, прежде всего, с отсутствием эффективного постпенитенциарного воздействия на освободившихся лиц: не найдя себя в жизни после срока, они вновь встают на преступный путь и возвращаются в исправительные учреждения<sup>2</sup>. Осужденный, которому ограничение свободы назначено в качестве дополнительного наказания, после освобождения из мест лишения свободы не трудоустроен и ограничен в передвижении. Для ресоциализации ему необходимо, в частности, трудоустроиться, чтобы получать средства к существованию, но у работодателей не возникает доверия к лицам, отбывавшим наказание в виде лишения свободы, поэтому на работу их стараются не принимать.

Трудовое законодательство, как известно, устанавливает ряд ограничений для лиц, имевших или имеющих судимость. Например, к трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних не допускаются лица, имеющие или имевшие судимость, а равно и подвергавшиеся уголовному преследованию (ст. 351<sup>1</sup> ТК РФ). Кроме того, запрещается заниматься педагогической

деятельностью имеющим неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления, а также лицам, имеющим или имевшим судимость, подвергавшимся уголовному преследованию за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности, половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, основ конституционного строя и безопасности государства, мира и безопасности человечества, а также против общественной безопасности (ст. 331 ТК РФ).

Как видим, объем правоограничений в сфере труда и занятости у осужденных, освободившихся из исправительных учреждений, может быть весьма большим, а потому (повторимся) остро встает вопрос их трудоустройства. В связи с этим возникает насущная необходимость привлечения к процессу исполнения и отбывания наказания в виде ограничения свободы как дополнительного общественных организаций в виде специализированных фондов, оказывающих помощь лицам, освобожденным из мест лишения свободы (например, фонд «В защиту прав заключенных»). Тем самым активизируется и такое средство исправления осужденных, как общественное воздействие (ч. 2 ст. 9 УИК РФ).

До сих пор отсутствуют «широкоформатные» исследования, которые оценили бы готовность уголовно-исполнительных инспекций надлежащим образом исполнять этот вид наказания и вести воспитательную работу с лицами, его отбывающими, в условиях нехватки квалифицированного персонала. Еще в 2010 г. Т.В. Непомнящая обоснованно отмечала, что обеспечить реализацию всех правоограничений, «наполняющих» этот вид наказания, можно только при условии создания механизма контроля за исполнением этих ограничений и за осужденными лицами, но, учитывая кадровые и финансовые проблемы в деятельности уголовно-исполнительных инспекций, решить эту задачу без хорошо от-

<sup>2</sup> «Горьковатая статистика»: 85 процентов российских заключенных – рецидивисты. URL: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=2449835> (дата обращения: 13.04.2018).

лаженной системы электронного мониторинга не представляется возможным<sup>3</sup>.

В настоящее время у уголовно-исполнительных инспекций есть право (но не обязанность!) применять средства электронного мониторинга в отношении осужденного к ограничению свободы. Например, согласно п. 16 Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы в ходе первоначальной беседы с осужденным в день явки осужденного для постановки на учет инспекция разъясняет в том числе *право инспекции* использовать аудиовизуальные, электронные и иные технические средства надзора и контроля для обеспечения надзора, предупреждения преступлений и в целях получения необходимой информации о его поведении. Представляется необходимым применять эти средства в обязательном порядке, что значительно повысит эффективность данного вида наказания.

В связи с этим особую актуальность приобретают исследования, касающиеся правового режима средств технического контроля и надзора за поведением осужденных к ограничению свободы (в целом такие средства входят в систему электронного мониторинга подконтрольных лиц), их технических характеристик, процесса применения и ответственности подконтрольных лиц за их уничтожение, повреждение и утрату. Широкое распространение получила практика предъявления органами ФСИН России исков к лицам, отбывающим ограничение свободы, о возмещении стоимости средства электронного мониторинга, причем суммы взысканий немалые: стоимость мобильного контролирующего устройства может превышать сто тысяч рублей<sup>4</sup>. Если учесть, что материальное положение лиц, отбывающих это наказание,

нельзя назвать устойчивым, то такие суммы, подлежащие взысканию, могут серьезно подорвать бюджет «подконтрольных» осужденных и членов их семей со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями социально-правового характера.

Серьезным препятствием при назначении, исполнении и отбывании наказания могут быть географическая удаленность подконтрольных лиц от уголовно-исполнительных инспекций и дефицит все тех же средств электронного мониторинга. Например, в свое время некоторые исследователи обращали внимание на объективные трудности исполнения и отбывания ограничения свободы в труднодоступных и отдаленных районах Сибири, Крайнего Севера и Дальнего Востока, если, например, уголовно-исполнительная инспекция расположена в районном центре, который находится на большом расстоянии от осужденного, проживающего в отдаленном районе, при том что транспортное сообщение районов и райцентра ограничено<sup>5</sup>.

Появление в современной пенитенциарной науке новых моделей Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (в частности, его Общей части), в которых ограничению свободы в его нынешнем виде не нашлось места, нисколько не снижает злободневности комплексного изучения ограничения свободы как вида наказания и его современной роли, а лишь усиливает ее. Напомним, что согласно действовавшей до 2009 г. редакции ст. 53 УК РФ ограничение свободы должно было исполняться исправительными центрами, которые так и остались лишь на бумаге. Новая модель, судя по всему, предусматривает два вида исполнения и отбывания ограничения свободы: в исправительных центрах и уголовно-исполнительных центрах пробации<sup>6</sup>. С учетом того,

<sup>3</sup> *Непомнящая Т.В.* Проблемы назначения и исполнения наказания в виде ограничения свободы // *Вестн. Омск. гос. унта. Сер. «Право»*. 2010. № 3 (24).

<sup>4</sup> *Куликов В.* Сиди дома, но на поводке. Некоторые осужденные стали выбирать тюрьму вместо электронных браслетов // *Рос. газ.* 2013. 27 авг.

<sup>5</sup> *Ишигеев В.С.* Современная система наказаний в России и пути повышения их эффективности // *Криминолог. журн. БГУЭП*. 2011. № 4. С. 18.

<sup>6</sup> *Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации. Общая часть (научно-теоретическая модель)* / под науч. ред. В.И. Селиверстова. М. : НОЦ «Проблемы уголовно-исполнительного права» ; МГУ им. М.В. Ломоносова, 2016.

с какими финансовыми, правовыми, организационными и социальными издержками это будет связано, реализация данного вида наказания по означенному сценарию маловероятна. Более того, не вполне ясно, как эти новшества отразить в уголовном законодательстве, являющемся в данном случае базовым. Такая дихотомия, кстати говоря, существует в Республике Беларусь, где уголовное и уголовно-исполнительное законодательство предусматривает два вида ограничения свободы: с удалением осужденного из места его жительства и направлением в исправительное учреждение открытого типа и без направления осужденного в такое учреждение (в условиях его пребывания по месту жительства в режиме ограниченной свободы, предусмотренных ст. 48 УИК Беларуси)<sup>7</sup>.

Как свидетельствует анализ судебной практики, в некоторых случаях суды игнорируют запрет уголовного закона назначать ограничение свободы отдельным категориям лиц. Иными словами, оно назначается негодным субъектам отбывания наказания<sup>8</sup>. Так, по одному из уголовных дел суд назначил ограничение свободы лицу, которое не имело регистрации и определенного места жительства на территории Российской Федерации. Данных о местонахождении семьи этого лица не было и в характеристике администрации сельского поселения<sup>9</sup>. В то же время Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 22.12.2015 № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» подчеркнул, что одно лишь отсутствие регистрации по месту жительства или пребывания лица не может яв-

ляться основанием для вывода об отсутствии у него места постоянного проживания на территории Российской Федерации. Отсутствие регистрации по месту жительства или пребывания лица может являться основанием для вывода об отсутствии у него места постоянного проживания на территории Российской Федерации в совокупности с данными о его личности, которые, например, указывают на склонность лица к постоянной смене места жительства или неспособность обеспечить себе постоянное место проживания.

По другому делу суд назначил ограничение свободы лицу, имевшему гражданство Республики Азербайджан<sup>10</sup>. Кстати, запрет назначения ограничения свободы определенным категориям лиц (в частности, военнослужащим) был истолкован некоторыми гражданами как дискриминация и нарушение конституционного принципа равноправия, однако это утверждение опровергнуто Конституционным Судом Российской Федерации<sup>11</sup>.

В ряде случаев суды не выполняют требования закона о необходимости устанавливать ограничение на изменение места жительства или пребывания и ограничение на выезд за пределы территории соответствующего муниципального образования без согласия уголовно-исполнительной инспекции, а также обязанность являться в уголовно-исполнительную инспекцию для регистрации. Если такие ограничения не установлены приговором, то фактически наказание не может считаться назначенным<sup>12</sup>.

Встречаются случаи, когда суды, назначая ограничение свободы в качестве дополни-

<sup>7</sup> Хомич В.М. Ограничение свободы или открытая форма отбывания наказания в виде лишения свободы // Проблемы уголовной политики, экологии и права : сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. (24–25 мая 2010 г.) / БИЭПП–БИИЯМС. СПб., 2010.

<sup>8</sup> О понятии «субъект отбывания уголовного наказания» см. подробнее: Орлов В.Н. Уголовное наказание: понятие, цели, система, объекты и субъекты : монография. М. : МГЮА им. О.Е. Кутафина ; ООО «Изд-во «Элит», 2011.

<sup>9</sup> Постановление Президиума Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 13.10.2017 по делу № 44у-84/2017.

<sup>10</sup> Обзор законодательства и судебной практики Ивановского областного суда за первый квартал 2011 года, утв. постановлением Президиума Ивановского областного суда от 15.04.2011. URL: <http://www.oblsud.ivanovo.ru> (дата обращения: 12.03.2016).

<sup>11</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 28.05.2013 № 862-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ткаченко Павла Вячеславовича на нарушение его конституционных прав частью шестой статьи 53 и частью седьмой статьи 53<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации».

<sup>12</sup> Определение судебной коллегии по уголовным делам Московского областного суда от 20.12.2011 по делу № 22-884.

тельного наказания по совокупности преступлений путем частичного или полного сложения наказаний, нарушают требования закона о верхнем пределе окончательно назначенного наказания, который не может превышать максимальный срок, предусмотренный Общей частью УК РФ для этого вида наказания. Например, по уголовному делу был вынесен обвинительный приговор, по которому окончательно срок ограничения свободы как дополнительного наказания, назначенного по совокупности преступлений, составил два года шесть месяцев, что, конечно же, является нарушением закона, поскольку такой срок не может превышать двух лет<sup>13</sup>.

Как известно, суды не вправе устанавливать осужденному ограничения в большем объеме, чем это предусмотрено ч. 1 ст. 53 УК РФ. Такая проблема возникает, в частности, при установлении запрета на выезд за пределы территории соответствующего муниципального образования. Выполнение этого требования предполагает обращение к соответствующему законодательству о муниципальных образованиях, причем как федерального уровня, так и уровня субъектов Федерации. В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлены следующие виды муниципальных образований: а) городское и сельское поселение; б) муниципальный район; в) городской округ; г) городской округ с внутригородским делением; д) внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения (ч. 1 ст. 2).

Так, осужденному было назначено ограничение свободы с запретом выезжать за пределы г. Сортавала, но согласно Закону Республики Карелия от 01.11.2004 № 813-ЗРК «О городских, сельских поселениях в Республике Карелия» г. Сортавала является административным центром Сортавальского го-

родского поселения, в состав которого помимо города входит 11 поселков. Таким образом, ограничив осужденного пределами города, который не является муниципальным образованием, суд ухудшил его положение. Приговор был изменен, и осужденному было запрещено выезжать за пределы Сортавальского городского поселения<sup>14</sup>.

Безусловно, фундаментальная разработка проблемы назначения, отбывания и исполнения наказания в виде ограничения свободы позволит разрешить ряд вопросов по отмеченной проблематике, предложить комплекс мер, направленных на защиту и реализацию как прав граждан вообще, так и прав осужденных в частности.

### Библиографический список

1 «Горьковатая статистика»: 85 процентов российских заключенных – рецидивисты. URL: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=2449835> (дата обращения: 13.04.2018).

2 Ишигеев В.С. Современная система наказаний в России и пути повышения их эффективности // Криминолог. журн. БГУЭП. – 2011. – № 4.

3 Куликов В. Сиди дома, но на поводке. Некоторые осужденные стали выбирать тюрьму вместо электронных браслетов // Рос. газ. – 2013. – 27 авг.

4 Непомнящая Т.В. Проблемы назначения и исполнения наказания в виде ограничения свободы // Вестн. Омск. гос. ун-та. – Сер. «Право». – 2010. – № 3 (24).

5 Орлов В.Н. Уголовное наказание: понятие, цели, система, объекты и субъекты : монография. – Москва : МГЮА им. О.Е. Кутафина ; ООО «Изд-во «Элит», 2011.

6 Сергеев Д.Н. Социально-правовые грани постпенитенциарного контроля : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2016.

7 Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации. Общая часть (научно-теоретическая модель) / под науч. ред.

<sup>13</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 06.06.2013 № 24-АПУ13-2.

<sup>14</sup> Определение № 75-АПУ14-8 // Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2015), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.03.2015.

В.И. Селиверстова. – Москва : НОЦ «Проблемы уголовно-исполнительного права» ; МГУ им. М.В. Ломоносова, 2016.

8 Хомич В.М. Ограничение свободы или открытая форма отбывания наказания

в виде лишения свободы // Проблемы уголовной политики, экологии и права : сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. (24–25 мая 2010 г.) / БИЭПП–БИИЯМС. – Санкт-Петербург, 2010.



**Тимур Леонидович  
КОЗЛОВ**

УДК 343.352

*кандидат юридических наук*

## Административная превенция коррупционных преступлений

● Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации № 5 (67) 2018

**К**ак справедливо отмечается в научной литературе, в обществе достаточно сильно распространены представления о девальвации закона, умаление его роли, недоверие к правовым институтам. Именно это наряду с частыми столкновениями граждан с нарушениями закона в повседневной жизни является важной причиной распространности правового нигилизма, преодоление которого – необходимое условие укрепления законности и правопорядка<sup>1</sup>. Коррупционные преступления – один из болезненных для общества и одновременно сложно выявляемых, латентных видов преступности. Слабая реализации принципа неотвратимости наказания за коррупцию негативно влияет на уровень нетерпимости к коррупционным проявлениям со стороны общества.

По исследованиям Фонда общественного мнения, треть (29%) населения России относится к чиновникам-коррупционерам без

осуждения; одновременно взяточдателей осуждают менее половины россиян (42%)<sup>2</sup>.

Проблема формирования эффективной системы предупреждения коррупционной преступности уже десятилетие (31 июля 2018 г. исполнилось 10 лет со дня принятия первого Национального плана противодействия коррупции<sup>3</sup>) находится в числе актуальных для общества, науки и государственных структур.

Исследования, проводимые в Университете прокуратуры Российской Федерации, показывают, что на фоне общего снижения регистрируемой преступности динамика совершения учтенных преступлений коррупционной направленности также имеет тенденцию к снижению. В 2017 г. зарегистрировано 2 058 476 преступлений, из них 29 634 преступления коррупционной направленности, что на 10% меньше, чем в 2016 г. (32 924). Удельный вес данных преступлений (1,4%) в общем

<sup>1</sup> Капинус О.С. Психологические и социально-психологические детерминанты преступного поведения // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2018. № 1 (63). С. 6.

<sup>2</sup> Сайт Фонда общественного мнения. URL: <http://fom.ru/Vezopasnost-i-pravo/11912> (дата обращения: 26.06.2018).

<sup>3</sup> Утвержден Президентом Российской Федерации 31.07.2008 № Пр-1568 // Рос. газ. 2008. 5 авг.

количестве зарегистрированных практически не изменился (в 2016 г. – 1,5%, в 2015 г. – 1,4%)<sup>4</sup>.

В структуре коррупционной преступности доминирует взяточничество. Почти половину дел о преступлениях коррупционной направленности, поступивших в суд, составляют уголовные дела, возбужденные по факту взяточничества (в 2017 г. – 46,4%). При этом количество выявленных фактов взяточничества в 2017 г. значительно снизилось. Так, правоохранительными органами выявлено 12 111 преступлений, предусмотренных ст. 290–291<sup>2</sup> УК РФ, что на 16,8% меньше, чем в 2016 г. (14 548)<sup>5</sup>.

Говорит ли тенденция снижения количества регистрируемых преступлений коррупционной направленности об эффективности имеющейся системы профилактики? Большинство исследователей, а также практических работников прокуратуры, правоохранительных органов отвечают на этот вопрос отрицательно<sup>6</sup>. Как правило, речь идет об улучшении учетно-регистрационной дисциплины (и, соответственно, снятии с учета преступлений, необоснованно зарегистрированных в качестве коррупционных) за счет активного прокурорского надзора за ведением криминальной статистики и недостаточной эффективностью работы правоохранительных органов по выявлению коррупционных преступлений.

Действительно, оперативная разработка и предварительное следствие по делам о преступлениях коррупционной направленности

(особенно относимых к категории тяжких и особо тяжких, с квалифицированным составом) вызывают определенные сложности, требуют значительных усилий, надлежащей квалификации. Наглядное тому подтверждение – резкое снижение в 2017 г. числа выявленных фактов получения и дачи взятки (на 40,3 и 51% соответственно) на фоне роста мелкого взяточничества. В структуре взяточничества мелкое взяточничество (ст. 291<sup>2</sup> УК РФ) составляет 48,2% (5841), тогда как на преступления, предусмотренные ст. 290 и 291 УК РФ, приходится 45,1% (5460)<sup>7</sup>. Отдельно можно упомянуть о трудностях привлечения к реальной уголовной ответственности установленных лиц, совершивших коррупционные преступления, особенно высокопоставленных должностных лиц.

В таких условиях необходимы новые решения, способные повлиять на снижение латентной составляющей коррупционной преступности, повышение эффективности предупреждения коррупции, создание условий для сосредоточения правоохранительных усилий на более серьезных видах коррупционных преступлений (в крупных, особо крупных размерах, совершенных организованными группами, и т.д.).

В связи с этим актуален для дискуссии с теоретической и практической точек зрения вопрос административной превенции коррупционных преступлений. Понятие не устоявшееся, чаще речь идет о превенции преступлений, иных правонарушений (общей, частной, специальной) как одной из целей административного наказания, об административной преюдиции в составах преступлений, о направленности административно-правовых запретов на превенцию преступлений.

Ряд авторов прямо указывают, что административное наказание, выражая отрицательную оценку государством совершенного правонарушения, вместе с тем содержит в себе

<sup>4</sup> *Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2017 год* : информ.-аналит. записка / под общ. ред. О.С. Капинус. М. : Ун-т прокуратуры Рос. Федерации, 2018. С. 130–131.

<sup>5</sup> Там же. С. 133–134.

<sup>6</sup> *Евланова О.А.* Некоторые проблемы предупреждения современной преступности в России // *Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации.* 2018. № 2 (64); *Евланова О.А., Коимшиди Г.Ф.* Оценка искусственной части латентной преступности в Российской Федерации (Некоторые результаты исследования) // *Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации.* 2015. № 1 (45); *Илий С.К., Коимшиди Г.Ф., Красникова Е.В., Павловская Н.В.* Коррупционная преступность в Российской Федерации и деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней в 2017 году // *Безопасность бизнеса.* 2018. № 3.

<sup>7</sup> *Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2017 год.* С. 134.

предупредительную и профилактическую направленность как к лицам, совершившим эти правонарушения, так и к другим лицам (частная и общая превенция)<sup>8</sup>. Подразумевается, что речь идет о предупреждении не только новых административных правонарушений, но и преступного поведения.

Исходя из понятия «уголовная превенция», понимаемого как предупредительное воздействие уголовной ответственности, уголовного наказания и других средств уголовного закона на определенные криминогенные факторы, реализуемые в специальной деятельности ее субъектов (правоохранительных и иных органов, учреждений и т.д.), аналогичный подход может быть избран в отношении административной ответственности.

Административная превенция коррупционных преступлений в этом контексте может рассматриваться как предупредительное воздействие административной ответственности, административного наказания на устранение, минимизацию коррупциогенных факторов, т.е. причин и условий, порождающих коррупцию в ее уголовно наказуемом виде.

КоАП РФ содержит ряд составов, которые могут претендовать на роль предупреждающих преступные коррупционные деяния. В соответствии с ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ под административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации установлена административная ответственность.

Административные коррупционные правонарушения рассматриваются в литературе как вид коррупционных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена законодательством об административных правонарушениях, совершенных с использова-

нием служебного положения для получения незаконных преимуществ, либо нарушающих нормы, установленные для обеспечения законности порядка государственного управления в целях предупреждения коррупции<sup>9</sup>. Однако в чистом виде таких составов правонарушений, в которых присутствовал бы признак получения незаконного преимущества (за исключением некоторых, например ст. 19.28 КоАП РФ, которая устанавливает ответственность юридического лица, участвующего в подкупе должностного лица), в кодексе не содержится. Это связано с тем обстоятельством, что присутствие установленного корыстного мотива при использовании служебного положения означает наличие признаков состава коррупционного преступления.

Такое административное правонарушение, как нарушение законодательства о государственном кадастровом учете недвижимого имущества и кадастровой деятельности (ч. 1 ст. 14.35 КоАП РФ), предполагает несвоевременное или неточное внесение сведений о недвижимом имуществе в государственный кадастр недвижимости должностными лицами соответствующего органа и, скорее всего, должно быть отнесено к числу правонарушений коррупционной направленности. В случае, если эти действия обуславливаются корыстной мотивацией должностного лица, то квалификация деяния должна осуществляться на основании уголовного закона (ст. 170 УК РФ).

Вопрос об определении административных правонарушений коррупционной направленности и выделении их конкретных составов остается открытым. Перечисленные в ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» признаки коррупции, в том числе использование служебного положения, дача-получение взятки (подкуп), могут помочь в определении создающих условия для коррупционных пре-

<sup>8</sup> См., напр.: Мигачев Ю.И., Попов Л.Л., Тихомиров С.В. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2011. С. 199; Административное право Российской Федерации: учебник / коллектив авт.; под ред. А.В. Мелехина. М.: Юстиция, 2016. С. 288.

<sup>9</sup> Коррупция в современной России: проблемы теории и практики: монография / С.К. Илий, Т.Л. Козлов и др.; под общ. ред. Т.Л. Козлова. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 57–58.

ступлений правонарушений, содержащихся в КоАП РФ, в частности:

подкуп (ст. 5.16 «Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах»; ст. 19.28 «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица»);

использование служебного положения (ст. 5.45 «Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума»; ст. 14.9 «Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления»), в том числе в целях получения имущественной выгоды (ст. 7.27 «Мелкое хищение» – если оно совершено путем присвоения и с использованием служебного положения).

КоАП РФ также предусматривает ответственность за некоторые нарушения, которые в числе прочего охраняют порядок осуществления государственного и муниципального управления (административной деятельности) в сфере предупреждения коррупции. Они не носят ярко выраженного антикоррупционного характера, однако нарушение этих норм создает предпосылки для уголовно наказуемых видов коррупции, иной должностной преступности. Эти правонарушения также могут быть отнесены к числу коррупционных или же имеющих коррупционную направленность.

В КоАП РФ такого рода правонарушений довольно много (например, ст. 7.30 «Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; ст. 15.14 «Нецелевое использование бюджетных средств»; ст. 19.29 «Незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего»).

Однако потенциал административной ответственности далеко не в полной мере использован в предупреждении коррупции, превенции коррупционных преступлений. Безусловно, важнейшим принципом, от реализации которого зависит эффективность административной превенции, является неотвратимость ответственности за совершенные коррупционные правонарушения. Вместе с тем важна концентрация усилий на конкретном направлении правоохранительной работы, учитывая степень общественной опасности феномена коррупции. Одна из проблем здесь, как видится, – отсутствие систематизированного перечня рассматриваемых правонарушений, группировки составов внутри кодекса по признаку коррупционной направленности, разная подведомственность этих правонарушений, следовательно, размывание административного превентивного воздействия на коррупцию.

Кроме того, ряд правонарушений, которые в настоящее время влекут лишь дисциплинарную ответственность, в том числе в крайнем ее варианте – увольнение в связи с утратой доверия, – по степени своей общественной опасности могут быть отнесены к административным правонарушениям.

По степени воздействия на правонарушителя и создания общей превенции коррупционных правонарушений административное наказание более эффективно, психологически более значимо. В отличие от дисциплинарной ответственности, возникновение которой зависит от воли представителя нанимателя (работодателя), является его диспозитивным правомочием, привлечение к административной ответственности неотвратимо при обнаружении соответствующих признаков поведения у конкретного лица, реализуется незаинтересованными правоохранительными и судебными институтами.

По сравнению с уголовным процессом производство по делам об административных правонарушениях требует гораздо меньше временных и трудовых затрат со стороны

государственных инстанций, а потому более эффективно в борьбе с многочисленными незначительными деяниями коррупционной направленности, лежащими вне поля правового регулирования уголовного закона.

Совершенствование антикоррупционной системы профилактики за счет административной превенции возможно по двум направлениям: 1) введение в КоАП РФ отдельной главы «Коррупционные административные правонарушения» с включением в нее существующих составов, имеющих перечисленные выше признаки коррупции; 2) разработка и включение в КоАП РФ новых составов правонарушений, которые позволили бы, с одной стороны, разгрузить уголовный закон и, как следствие, органы предварительного расследования от малозначительных деяний (например, мелкое взяточничество с порогом в десять тысяч рублей), а с другой стороны, создали бы иерархичное построение коррупционных правонарушений в зависимости от степени общественной опасности.

Это напрямую коррелирует с положениями ст. 13 Федерального закона «О противодействии коррупции», предусматривающей наряду с уголовной административную и дисциплинарную ответственность за коррупционные правонарушения.

В частности, занятие иной оплачиваемой деятельностью без уведомления руководства государственного или муниципального органа должно порождать (и порождает сейчас) дисциплинарную ответственность. Следующая ступень в общественной опасности поведения государственного или муниципального служащего – учреждение коммерческой организации (хозяйствующего субъекта), управление ею, занятие предпринимательской деятельностью должно быть наказуемо в административном порядке (сейчас влечет увольнение со службы в связи с утратой доверия); учреждение коммерческой организации (хозяйствующего субъекта), управление ею, осуществление предпринимательской деятельности с оказанием влияния на коммер-

ческий процесс с использованием служебного положения – уголовная ответственность (в настоящее время – ст. 289 УК РФ).

Получение незаконного вознаграждения, в том числе подарка стоимостью до трех тысяч рублей, в связи с должностным положением – дисциплинарная ответственность; незаконное вознаграждение в виде услуг (оплата туристических путевок, погашение кредита), получение подарка стоимостью свыше трех тысяч рублей в связи с должностным (служебным) положением вне официальных и протокольных мероприятий – административная ответственность; передача и принятие материального вознаграждения за выполнение действий, связанных с должностным (служебным) положением, – уголовная ответственность (дача-получение взятки, ст. 290, 291 УК РФ).

В санкциях статей об административных коррупционных правонарушениях, совершаемых публичными должностными лицами, в том числе государственными и муниципальными служащими, должна присутствовать дисквалификация (возможна пожизненная за квалифицированные составы) как вид наказания, препятствующий новому поступлению на службу государству такого лица.

Формирование в КоАП РФ параллельных уголовному закону составов коррупционных правонарушений должно выступить эффективной административной превентивной мерой сдерживания роста коррупционных преступлений. Этот процесс требует дальнейшего научного осмысления и законодательного оформления.

### Библиографический список

- 1 *Административное право Российской Федерации* : учебник / коллектив авт. ; под ред. А.В. Мелехина. – Москва : Юстиция, 2016.
- 2 *Евланова О.А.* Некоторые проблемы предупреждения современной преступности в России // *Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации.* – 2018. – № 2 (64).

3 *Евланова О.А., Коимшиди Г.Ф.* Оценка искусственной части латентной преступности в Российской Федерации (Некоторые результаты исследования) // *Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации.* – 2015. – № 1 (45).

4 *Илий С.К., Коимшиди Г.Ф., Красникова Е.В., Павловская Н.В.* Коррупционная преступность в Российской Федерации и деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней в 2017 году // *Безопасность бизнеса.* – 2018. – № 3.

5 *Капинус О.С.* Психологические и социально-психологические детерминанты преступного поведения // *Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации.* – 2018. – № 1 (63).

6 *Коррупция* в современной России: проблемы теории и практики : монография / С.К. Илий, Т.Л. Козлов и др. ; под общ. ред. Т.Л. Козлова. – Москва : Юрлитинформ, 2014.

7 *Мигачев Ю.И., Попов Л.Л., Тихомиров С.В.* Административное право : учебник / под ред. Л.Л. Попова. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2011.



**Дамир Ильдарович  
ЕРЕЖИПАЛИЕВ**

УДК 343.137.5

*кандидат юридических наук*

## **Состояние законности в сфере защиты детей от насилия и суицидов**

**З**ащита детей как наиболее социально уязвимых групп всегда была и остается приоритетным направлением в деятельности органов государственной власти в стране.

К сожалению, в настоящее время нет каких-либо объективных факторов, которые обусловили бы существенное улучшение состояния законности в рассматриваемой сфере. По справедливому утверждению профессора О.С. Капинус, правоприменительная практика, уровень защищенности детей от физического или психологического насилия, нередко приводящего к суициду, не в полной мере соответствует установленным требованиям<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> *Капинус О.С.* Деятельность прокуратуры по обеспечению защиты несовершеннолетних от насилия и суицида: правовые основы и механизмы осуществления // *Вестн. Акад. Ген.*

В стране ежегодно около 100 тыс. несовершеннолетних становятся потерпевшими от различных преступных посягательств. При этом следует отметить высокую латентность посягательств в отношении детей, совершаемых главным образом в семье, а также лицами, обязанными по закону заботиться о ребенке. Семейное неблагополучие, асоциальное поведение родителей и отсутствие контроля за поведением детей приводят их к ранней криминализации. Алкоголизация и деморализация родителей остаются незамеченными до тех пор, пока не приобретают опасные формы. В результате несовершеннолетние в течение длительного времени вынуждены проживать

*прокуратуры Рос. Федерации.* 2017. № 5 (61). С. 4.

в социально опасной, криминогенной ситуации и подвергаются насилию, причиняющему необратимый вред<sup>2</sup>.

Трудности, которые испытывает семья, в том числе связанные с экономическими проблемами, нередко приводят к внутрисемейным конфликтам, в результате которых могут оказаться нарушенными права и законные интересы детей.

Все это вынуждает прокуроров акцентировать внимание на выявлении фактов нарушения законов в сфере предоставления социальных услуг; реализации мер, направленных на профилактику семейного неблагополучия и девиантного поведения несовершеннолетних<sup>3</sup>.

Органы прокуратуры особое внимание уделяют профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Допускаемые органами системы профилактики нарушения законов и, как следствие, нарушения прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних негативно отражаются на эффективности профилактической работы. В 2017 г. прокурорами выявлено 88 746 нарушений законов в рассматриваемой сфере (в 2016 г. – 123 757, в 2015 г. – 115 127, в 2014 г. – 104 897, в 2013 г. – 96 943).

Несмотря на проведение органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних определенной работы по предотвращению насилия в отношении несовершеннолетних, не всегда принимаются надлежащие меры по своевременному выявлению неблагополучных семей. Это нередко приводит к непоправимым последствиям и вынуждает прибегать к крайним мерам защиты прав детей уголовно-правовыми средствами.

<sup>2</sup> Левушкин А.Н. Деятельность органов прокуратуры по предотвращению насилия в отношении несовершеннолетних: анализ теории и судебная практика (на примере Ульяновской области) // Вестн. Перм. ун-та. Юрид. науки. 2012. № 1. С. 220.

<sup>3</sup> См. подробнее: Игонина Н.А., Ережипалиев Д.И. Профилактика девиантного поведения несовершеннолетних: проблемы и пути решения // Вестн. Акад. права и управления. 2018. № 1. С. 74.

Работа органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с семьями, находящимися в социально опасном положении, недостаточно организована в рамках межведомственного взаимодействия и не ориентирована на раннюю профилактику семейного неблагополучия.

Кроме того, в нарушение Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» во многих специальных учебно-воспитательных организациях не созданы необходимые условия для надлежащего содержания и воспитания несовершеннолетних, требующих специального педагогического подхода, направленного на профилактику противоправного поведения. В результате распространенным явлением стали побеги воспитанников. Прокуроры выявляли факты, когда должностные лица учебно-воспитательных организаций, имея реальную возможность предотвратить аутоагрессивное поведение детей, не сделали этого (Республика Башкортостан, Красноярский край, Иркутская, Свердловская области и др.).

Самовольным уходам воспитанников из учебно-воспитательных организаций способствует непринятие администрациями организаций мер по улучшению морально-психологического климата в коллективе, что обуславливает необходимость проведения психодиагностического обследования воспитанников и сотрудников спецшкол на системной основе.

В целях профилактики девиантного поведения несовершеннолетних необходимо активно реализовывать комплексные социально-психологические программы, направленные на реабилитацию и ресоциализацию несовершеннолетних правонарушителей; следует активизировать работу психологических служб в части осуществления на постоянной основе системного мониторинга психоэмоционального состояния обучающихся.

Необходимость реализации указанных комплексных социально-психологических

программ объясняется и тем, что в настоящее время наибольшую озабоченность вызывают внешние формы насилия, в том числе склонение несовершеннолетних к самоубийствам, доведение до самоубийства, вовлечение в просуицидальную субкультуру, включая виртуальные группы смерти.

Согласно данным ВОЗ, Россия входит в первую двадцатку стран с максимальным уровнем самоубийств и занимает 15 место. Самоубийства, по данным ВОЗ, являются третьей по значимости причиной смерти подростков, уступая лишь смерти от ДТП и ВИЧ/СПИД<sup>4</sup>. По данным опубликованного в 2014 г. первого доклада ВОЗ о предотвращении самоубийств, по частоте самоубийств Российская Федерация занимает шестое место в мире после Литвы, Южной Кореи, Казахстана, Беларуси и Японии<sup>5</sup>.

К основным причинам самоубийства среди детей нужно отнести: конфликты в семье и неблагоприятную обстановку в семье; безразличное отношение к проблемам детей со стороны взрослых; конфликты и неблагоприятную обстановку в детском коллективе; оставление детей без помощи в трудной жизненной ситуации; унижение со стороны сверстников; употребление детьми психоактивных веществ; конфликты с учителями; безнадзорность несовершеннолетних; неразвитость социальной и досуговой инфраструктуры; отсутствие системных психологических исследований в образовательных организациях; недоступность психологических услуг.

Следует обратить внимание на ряд серьезных проблем обеспечения законности в сфере защиты детей от насилия и суицидов.

Надлежащая организация деятельности прокуратуры в рассматриваемой сфере, а также выработка действенных мер по защите де-

тей от суицидов невозможны без понимания складывающейся ситуации, анализа ее динамики и прогнозов на будущее.

Вместе с тем в стране отсутствует единый учет детских самоубийств и попыток их совершения. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 02.06.2008 № 420 «О Федеральной службе государственной статистики», указанная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим формирование официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации, а также в порядке и случаях, установленных законодательством Российской Федерации, по контролю в сфере официального статистического учета.

Учет самоубийств несовершеннолетних осуществляется в форме № 1-у, утвержденной приказом Росстата от 23.07.2015 № 339. Сведения вносятся на основании медицинского свидетельства о смерти. За последние пять лет, по данным Росстата, число самоубийств несовершеннолетних в России сократилось на 37% – с 728 случаев в 2011 г. до 460 в 2015 г.

Вместе с тем данные о количестве детских суицидов, имеющиеся в различных ведомствах, расходятся, статистический учет детских суицидов, как правило, осуществляют региональные министерства здравоохранения и образования, региональные следственные управления Следственного комитета Российской Федерации и органы прокуратуры.

В 2015 г., по данным Следственного комитета Российской Федерации, суицид совершили 685 несовершеннолетних, и это более чем на 30% превышает данные Росстата о количестве детских суицидов. Причем показатели детских суицидов в 2016 г. по сравнению с 2015 г. увеличились на 5% – с 685 до 720.

В 2017 г. наибольшее количество детских суицидов согласно информации, содержащейся в представленных прокурорами материалах, зафиксировано в Республике Башкортостан

<sup>4</sup> Информационный бюллетень (Сентябрь, 2016 г.). Размещен на официальном сайте Всемирной организации здравоохранения. Режим доступа. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs398/ru/> (дата обращения: 01.05.2018).

<sup>5</sup> Сайт ВОЗ. Режим доступа. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs398/ru/> (дата обращения: 01.05.2018).

(35), Иркутской области (28), Кемеровской области (19), Красноярском и Пермском краях (по 18), Новосибирской области (17), Свердловской области (12), Оренбургской области (10).

При этом на протяжении ряда лет в некоторых регионах отмечается стабильно высокий уровень детских суицидов и попыток их совершения (см. таблицу).

**Динамика детских суицидов и попыток их совершения по некоторым регионам за 2015–2017 гг.**

Регион	2015	2016	2017
Суициды			
Республика Башкортостан	48	41	35
Красноярский край	26	21	18
Иркутская область	30	15	28
Попытки совершения суицидов			
Республика Башкортостан	137	132	128
Красноярский край	76	58	81
Иркутская область	78	96	114

Более того, официальными федеральными статистическими средствами контроля не предусмотрено какого-либо учета попыток совершения суицида детьми. Большинство опрошенных прокуроров (63,4%)<sup>6</sup> отметили, что на региональном уровне единый учет попыток детских суицидов не осуществляется.

В последние годы регионы начали производить подсчет попыток детских суицидов. За период с 2014 по 2016 г. в результате попыток суицида остались инвалидами 102 ребенка (по данным 19 субъектов Российской Федерации), еще 116 получили серьезные травмы и ушибы (по данным 26 субъектов Российской Федерации).

В 2017 г. наибольшее количество попыток совершения детьми суицидов зафиксировано в Свердловской области (207), Пермском крае (176), Новосибирской области (174), Иркутской области (114), Республике Башкортостан

(128), Оренбургской области (99), Кемеровской области (92), Красноярском крае (81).

Каждая попытка суицида может закончиться трагически, и каждый такой несовершеннолетний может попытаться совершить суицид вновь. Соответственно несовершеннолетний и его семья нуждаются в комплексной квалифицированной помощи со стороны государственных органов.

Однако прокуроры субъектов Российской Федерации отмечают отсутствие межведомственного взаимодействия и единого алгоритма принятия, передачи и обработки информации о детских суицидах и попытках их совершения. Данная проблема требует внесения изменений в федеральное законодательство в части возложения на конкретные органы обязанности ведения единого учета самоубийств и попыток их совершения, а также проведения соответствующих сверок.

Полагаем целесообразным расширить полномочия органов профилактики по информированию органов здравоохранения о фактах выявления несовершеннолетних, склонных к суицидальным действиям (подп. 6 п. 2 ст. 9 и подп. 8 п. 1 ст. 18 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ), а также органов внутренних дел в части проведения индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, склонными к суицидальным действиям (ст. 5 и подп. 1 п. 1 ст. 21 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ).

Кроме того, предлагаем на уровне Минздрава России и МВД России разработать и утвердить соответствующие формы федерального статистического наблюдения, возложив обязанности по их ведению на организации здравоохранения и органы управления здравоохранением, а также на органы внутренних дел.

Обращает на себя внимание проблема, связанная с разграничением полномочий федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль и надзор за исполнением законодательства о защите детей от информации, наносящей вред их нрав-

<sup>6</sup> В 2018 г. проводилось анкетирование 42 прокурорских работников представителей 42 субъектов Российской Федерации по проблемам деятельности прокуратуры по защите детей от насилия и суицидов вне уголовно-правовой сферы.

ственному и физическому развитию. Полномочия по исполнению требований законодательства в указанной сфере в той или иной части отнесены к компетенции Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, МВД России, органов по контролю и надзору в сфере образования. Отсутствие единого федерального органа, наделенного полномочиями по реализации требований законодательства по защите детей от информации, наносящей вред их нравственному и физическому развитию, обуславливает необходимость консолидации усилий субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, организации их взаимодействия как между собой, так и с федеральными органами исполнительной власти.

Другая не менее важная проблема – это недоступность для населения социально-психологической помощи, что вызвано несоответствием федеральным нормативам в большинстве регионов числа школьных психологов, специалистов по опеке и попечительству, психиатров, отсутствие психотерапевтов.

К примеру, по результатам прокурорской проверки установлено, что в Республике Саха (Якутия) в психоневрологическом диспансере в течение двух лет было закрыто детское отделение, а центры психологической помощи действовали только в трех районах субъекта.

Кроме того, прокуроры отмечают отсутствие либо недостаточность служб экстренной суицидологической помощи (суицидологических центров и кабинетов) в Республике Хакасия, Алтайском крае, Брянской, Вологодской, Курганской, Пензенской, Псковской областях. Негативно сказывается на функционировании подобных центров и кабинетов нехватка соответствующих квалифицированных специалистов.

Усугубляет проблему недостатка специализированной помощи и неукomплектован-

ность образовательных организаций психологами и социальными педагогами. К примеру, в Брянской области в штатных расписаниях ряда образовательных организаций не предусмотрено наличие психолога, в Республике Бурятия, Сахалинской области идет процесс сокращения ставок психологов, социальных педагогов в образовательных организациях по причине «оптимизации» бюджетных средств.

К числу мер, которые позволят улучшить деятельность по оказанию психологической помощи детям, следует отнести: активное участие психологов в образовательном и воспитательном процессе; разработку и внедрение программ обучения врачей-педиатров, педагогов, воспитателей дошкольных организаций, других специалистов, профессионально работающих с детьми, навыкам раннего распознавания у них признаков суицидального поведения; обеспечение образовательных организаций достаточным числом ставок психологов, имеющих специальную подготовку для профилактики суицидального поведения детей; регулярное повышение психологами квалификации, а также совершенствование организационно-методического обеспечения их работы.

Кроме того, эффективным способом улучшения и гармонизации детско-родительских отношений является вовлечение подростков и членов их семей в различные виды семейной и досуговой деятельности. Между тем не во всех регионах страны, в том числе в регионах с высоким уровнем суицидальной активности детей, проводится подобная работа.

Полагаем, что комплексный характер данной проблемы и ее актуальность требуют проведения на государственном уровне научно-исследовательских, социально-экономических, информационных мероприятий, обеспечения их материальными, финансовыми и кадровыми ресурсами. Необходимо внедрять в программы последипломного образования специалистов различных социальных

практик основы социально-медицинской, психиатрической, психологической помощи в детско-подростковой среде, руководства по правовой поддержке детей, находящихся в трудных жизненных обстоятельствах.

### Библиографический список

1 *Иголина Н.А., Ережипалиев Д.И.* Профилактика девиантного поведения несовершеннолетних: проблемы и пути решения // Вестн. Акад. права и управления. – 2018. – № 1.

2 *Капинус О.С.* Деятельность прокуратуры по обеспечению защиты несовершеннолетних от насилия и суицида: правовые основы и механизмы осуществления // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – 2017. – № 5 (61).

3 *Левушкин А.Н.* Деятельность органов прокуратуры по предотвращению насилия в отношении несовершеннолетних: анализ теории и судебная практика (на примере Ульяновской области) // Вестн. Перм. ун-та. – Юрид. науки. – 2012. – № 1.



## Университетом прокуратуры Российской Федерации подготовлены и изданы книги:

**Побегайло А.Э.** Борьба с киберпреступностью: учеб. пособие / А.Э. Побегайло; Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2018. – 184 с.

В пособии на основе анализа научной литературы, правоприменительной практики, уголовного, уголовно-процессуального, административного и гражданского законодательства раскрываются актуальные проблемы борьбы с киберпреступностью, исследуется киберпреступность в исторической перспективе, дается ее общая криминологическая характеристика и уголовно-правовая характеристика киберпреступлений, рассматриваются отдельные вопросы расследования киберпреступлений, определяются основные направления предупреждения киберпреступности.

Для студентов, магистрантов, аспирантов, научных и педагогических работников, а также практикующих юристов.

**Участие прокурора в производстве о назначении меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа:** науч.-практ. пособие / [К.В. Камчатов и др.]; Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2018. – 68 с.

В пособии рассматриваются вопросы, связанные с участием прокурора в производстве о назначении меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа. Наряду с правовыми основами и общей характеристикой процедуры назначения этой меры уголовно-правового характера подробно излагаются особенности участия прокурора в производстве о назначении судебного штрафа как в досудебных, так и в судебных стадиях уголовного процесса, анализируются ошибки и сложности, возникающие при назначении судебного штрафа по уголовным делам, предлагаются возможные пути их разрешения.

Для работников органов и организаций прокуратуры. Пособие может представлять интерес для судей, следователей, дознавателей, научных и педагогических работников, аспирантов, студентов юридических вузов и факультетов.

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ



**Олег  
Александрович  
ИНСАРОВ**  
кандидат  
юридических  
наук

**Борис  
Викторович  
АНДРЕЕВ**  
кандидат  
юридических  
наук



УДК 347.962

### Цифровая трансформация органов прокуратуры Российской Федерации

**К**онцепция Индустрии 4.0 была сформулирована в 2011 г. на Всемирном экономическом форуме в Давосе. Суть Концепции состоит в ускоренной интеграции киберфизических систем в производственные процессы.

С Индустрией 4.0 связаны такие понятия, как «интернет вещей», «искусственный интеллект», «машинное обучение и робототехника», «облачные вычисления», «большие данные», «аддитивное производство», «кибербезопасность», «интеграционная система», «моделирование», «дополненная реальность». Ключевые барьеры для перехода России к Индустрии 4.0 состоят в низком уровне цифровизации процессов и недостаточности затрат на инновации. Можно сказать, что указанные процессы будут определять приоритеты и в работе органов прокуратуры.

Система управления органов прокуратуры характеризуется в первую очередь способностью к выработке эффективных управленческих решений и разрешению проблемных ситуаций, которая зависит от информационного состояния системы и определяется степенью информированности каждого субъекта управления. Информация рассматривается как основное средство управления, с ее помо-

щью осуществляются связи между субъектом, объектом и другими элементами системы.

В соответствии со Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203, приоритетным направлением является развитие информационной и коммуникационной инфраструктуры России, обеспечивающей потребности граждан и общества в оперативном получении качественной и достоверной информации.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации совместно с Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации<sup>1</sup> проведено комплексное обследование информационных ресурсов органов прокуратуры, по результатам которого определены проблемные направления и участки работы, а также первоочередные задачи по внедрению в практическую деятельность органов прокуратуры информационных технологий.

<sup>1</sup> Указом Президента РФ от 15.05.2018 № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации переименовано в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Комплексное обследование позволило сделать вывод об отсутствии единых стандартов разработки и эксплуатации информационных ресурсов и систем, надежной системы защиты информационных ресурсов и мониторинга их состояния, о недостаточном уровне автоматизации контрольно-надзорной деятельности, об отсутствии механизмов интеграции с ведомственными и государственными информационными системами, о недостаточной оснащенности компьютерной техникой и высоком уровне ее износа.

В настоящее время в органах прокуратуры созданы и функционируют отдельные компоненты цифровой среды. Введена в действие Информационная система обеспечения надзора за исполнением законов. Она представляет собой ведомственную территориально распределенную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру, которая обеспечивает функционирование автоматизированных информационных комплексов и систем (АИК «НАДЗОР», АИС «Архивное дело ОП», АИК «КАДРЫ-ОП», Система информационного обеспечения финансово-хозяйственной деятельности), а также автоматизированного рабочего места АРМ «Статистика», предназначенного для сбора, обработки статистической отчетности. Функционирует федеральная государственная информационная система «Единый реестр проверок» (ФГИС ЕРП), в стадии опытной эксплуатации находится государственная автоматизированная система правовой статистики (ГАС ПС).

Организован доступ к ряду информационных систем иных государственных органов, таких как государственная информационная система ЖКХ, Электронный бюджет, Единая межведомственная информационная статистическая система (ЕМИСС), к сервисной среде Системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), ресурсам ФСО России.

Проводятся работы по организации доступа к информационным ресурсам Счетной палаты Российской Федерации, организовыва-

ются сервисы для граждан, которые обеспечивают возможность записи на прием и подачи заявлений с использованием Единого портала государственных услуг, запланированы работы по интеграции ФГИС ЕРП с государственной автоматизированной информационной системой «Управление». Проводятся мероприятия по организации доступа прокуроров к специальным учетам МВД России.

Более половины компьютерной техники эксплуатируется свыше пяти лет. Такое же количество технологического оборудования, установленного в прокуратурах субъектов Российской Федерации, требует замены и ремонта.

В рамках реализации государственного курса на построение цифровой экономики<sup>2</sup>, задающего новую парадигму развития государства, экономики и всего общества, Генеральным прокурором Российской Федерации утверждена Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года<sup>3</sup> (далее – Концепция), которая призвана обеспечить создание в органах прокуратуры цифровой инфраструктуры (цифровой среды) и реализацию на этой базе нового качества безопасного, универсального, высокотехнологичного электронного взаимодействия с гражданами, организациями, институтами гражданского общества, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

В выступлении Генерального прокурора Российской Федерации 15.03.2018 на итоговой расширенной коллегии была сформулирована основная цель цифровой трансформации органов прокуратуры – максимально использовать имеющиеся информационные системы, оперативно внедрить новые разработки с тем, чтобы надзорная деятельность и ее результаты стали более эффективными, прозрачными и доступными для людей.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р (об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации»).

<sup>3</sup> Приказ Генерального прокурора РФ от 14.09.2017 № 627.

При Генеральной прокуратуре Российской Федерации создан Экспертный совет по вопросам информационных технологий и введен институт главного конструктора информационных систем органов прокуратуры Российской Федерации.

Основными целями Концепции являются повышение эффективности деятельности органов прокуратуры по обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства; создание условий для оперативной реализации надзорных функций в связи с цифровизацией объектов надзора; создание условий готовности к изменениям в общественно-политической и экономической ситуации, связанным с переходом к цифровой экономике; обеспечение устойчивого и бесперебойного функционирования цифровой инфраструктуры, повышение ее информационной безопасности; переход к сервисной модели владения собственной цифровой инфраструктурой и ее развития; развитие свободного, устойчивого и безопасного взаимодействия органов прокуратуры с гражданами и обществом.

Концепцией определены три основных направления цифровой трансформации органов прокуратуры:

высокотехнологичный надзор – внедрение современных технологий, обеспечивающих реализацию надзорных функций, противодействие киберпреступности и правонарушениям в цифровой среде;

цифровая инфраструктура – обеспечение реализации нового качества электронного взаимодействия органов прокуратуры с гражданами, организациями, государственными органами на основе создания безопасной высокотехнологичной универсальной цифровой среды;

среда доверия – развитие цифровых сервисов для граждан и бизнеса, реализация поручений и указов Президента Российской Федерации по обеспечению открытости, доступности и достоверности данных.

Реализация Концепции запланирована в три взаимосвязанных этапа, предполагающих решение следующих задач.

На первом этапе будет осуществляться комплексная оценка уровня информатизации органов прокуратуры; пилотное внедрение ключевых компонентов: единой защищенной сети передачи данных органов прокуратуры; облачной вычислительной платформы; единого рабочего места сотрудника органов прокуратуры; единого каталога пользователей органов прокуратуры; единой системы электронной почты органов прокуратуры; единого портала органов прокуратуры; сервисов органов прокуратуры на Едином портале государственных услуг (ЕПГУ); сервисов информационной безопасности.

Планируется реализовать риск-ориентированный подход<sup>4</sup> в части организации отдельных видов государственного надзора (контроля) при регистрации проверок в ФГИС ЕРП; провести модернизацию действующих сервисов взаимодействия ГАС ПС и ведомственных информационных систем правоохранительных органов в связи с изменениями требований федерального законодательства; подготовить предложения в концепцию первоочередных мер по совершенствованию правового регулирования и в план подготовки нормативных правовых актов, направленных на ее реализацию; разработать нормативное и методическое обеспечение для осуществления мониторинга реализации Концепции.

На втором этапе предусматриваются разработка системного проекта цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры, частных технических заданий на создание всех компонентов цифровой инфраструктуры органов прокуратуры; ввод в эксплуата-

<sup>4</sup> Применяется в контрольно-надзорной деятельности и предполагает снижение количества проверок в зонах, где риск нарушений меньше (Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

цию: электронного надзорного производства; электронного документооборота; автоматизированных электронных сервисов; единой безопасной отечественной технологической платформы; расширенного интерфейса портала для граждан, общественных организаций, разработчиков сторонних приложений; единой системы ведения нормативно-справочной информации и мастер-данных; создание защищенной системы ведомственного и межведомственного взаимодействия; совершенствование нормативных правовых актов по публичному раскрытию информации и создание электронной базы нормативных документов в сфере цифровой экономики. Особенно выделим вопросы внедрения подсистемы информационно-аналитической обработки данных с использованием технологий искусственного интеллекта и больших данных. Практически значимые результаты обеспечит интеграция с ведомственными и внешними государственными информационными системами.

В этот же период предполагается реализовать процедуры формирования и ведения паспортов надзорных и иных мероприятий в электронной форме с обеспечением качества юридической значимости, ввести в действие единую систему учета, в которой в качестве универсальной учетной единицы будет выступать присваиваемый первичному сообщению (это может быть статистическая карточка или иной формализованный документ) уникальный межведомственный идентификатор.

На заключительном этапе планируется осуществить комплексную автоматизацию надзорных функций; перевод в цифровую форму всех сервисов для граждан, государственных органов и организаций на публичном портале правовой статистики; переход к надзору в реальном времени с автоматическим отслеживанием хода производства; реализацию концепции сервисной архитектуры ФГИС ЕРП; ввод в постоянную эксплуатацию ГАС ПС; интеграцию с государственными информационными ресурсами, осуществляющими миграционный учет граждан, учет сведений на-

логовых органов, оперативно-справочными, розыскными и иными учетами ОВД.

Результаты выполнения намеченных Концепцией мероприятий будут иметь существенное значение как для органов прокуратуры, так и для граждан и юридических лиц.

В целях реализации Концепции разработан паспорт проекта цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации<sup>5</sup>, который определяет необходимые первоочередные шаги. Результаты 2019–2025 годов, соответствующие контрольные точки, детальный сводный план проекта будут сформированы на основе утвержденного системного проекта цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации.

В соответствии с паспортом проекта цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации и на основании приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 01.03.2018 № 106 во взаимодействии с Минкомсвязью России организована опытная эксплуатация программного обеспечения, реализующая функции подачи обращения и записи на прием в органы прокуратуры Российской Федерации на Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций). В прокуратурах города Москвы, Новгородской и Псковской областей проведена установка доработанной версии АИК «Надзор», позволяющей осуществлять загрузку информации из ЕПГУ. Совместно с Минкомсвязи России проведена работа по созданию модуля электронной очереди, обеспечивающего возможность передачи данных о записи на прием к работникам прокуратуры из ЕПГУ в ведомственную телекоммуникационную систему органов прокуратуры.

В ближайшей перспективе в части подготовки методологических и технических документов кроме системного проекта цифровой трансформации органов прокуратуры<sup>6</sup> будет

<sup>5</sup> Приказ Генерального прокурора РФ и Министра связи и массовых коммуникаций РФ от 08.02.2018 № 68/56.

<sup>6</sup> В разработке системного проекта цифровой трансформа-

утверждена методика оценки степени влияния реализации системного проекта на показатели цифровой трансформации.

По направлению развития инфраструктуры в рамках реализации цифровой трансформации органов прокуратуры планируется создать защищенную сеть передачи данных; создать и обеспечить всех сотрудников единым защищенным АРМ; создать защищенную электронную почту; обеспечить внедрение IP-телефонии и видеоконференцсвязи. Системным проектом будет также предусмотрено решение проблем импортозамещения.

По направлению развития прикладного программного обеспечения предусматривается внедрение электронного документооборота до уровня районных прокуратур, ГАС ПС с расширением до единой платформы учета деятельности прокуроров и правовой статистики<sup>7</sup>, ФГИС ЕРП с ее интеграцией с ГАС «Управление» и ЕПГУ.

Текущие задачи развития прикладного программного обеспечения предусматривают ввод в эксплуатацию единого портала органов прокуратуры с функционалом аккредитации средств массовой информации, внутреннего портала органов прокуратуры с информационно-справочной информацией, включающего возможность электронной сдачи внутренней отчетности, обеспечение автоматизированного мониторинга СМИ и сети Интернет.

На систематической основе запланировано обучение работников органов прокуратуры, для этих целей будет разработана специализированная программа.

Остаются приоритетными работы по ГАС ПС, которая представляет собой единую централизованную автоматизированную систему сбора, обработки и хранения статистических данных о зарегистрированных сообщениях

ции органов прокуратуры (НИИ «Восход» Минкомсвязи, срок май 2018 г.) принимали участие сотрудники Университета прокуратуры Российской Федерации.

<sup>7</sup> На особом контроле находятся выработанные на совещании Совета Безопасности Российской Федерации мероприятия по развитию государственной автоматизированной системы правовой статистики.

о преступлениях, состоянии преступности, состоянии и результатах следственной работы и прокурорского надзора. Компоненты системы размещаются на федеральном, региональном и территориальном уровнях. Для сбора первичных статистических данных разработано специальное программное обеспечение: АРМ КУСП и АРМ «Правовая статистика».

АРМ КУСП предназначено для учета сообщений о преступлениях и результатов их рассмотрения в электронном виде, позволяет создавать записи сообщений о преступлениях с проведением форматно-логической проверки, формировать и печатать талон-уведомление заявителю и талон-корешок, осуществлять выгрузку данных КУСП на съемные носители информации в различных форматах. Все действия пользователей регистрируются в электронном журнале.

АРМ «Правовая статистика» устанавливается на рабочих местах следователей (дознавателей), предназначено для формирования статистических карточек в машиночитаемом виде, обеспечивает создание и редактирование статистических карточек с проведением форматно-логической проверки вводимых данных, позволяет осуществлять печать статистических карточек, маркированных штрихкодом, заверять их электронной подписью. При этом система не позволит пользователю сформировать и распечатать карточку, если обязательные для заполнения реквизиты, на основе которых формируется государственная статистическая отчетность, не заполнены.

Одним из структурных элементов системы является портал ГАС ПС, предназначенный для сбора, ввода, обработки, хранения и использования статистической информации; регистрации сообщений о преступлениях и уголовных дел; ведения реестров уголовных дел, преступлений, потерпевших и лиц, подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений, а также осужденных за их совершение; мониторинга и анализа сведений, размещенных в ГАС ПС, подписания документов

первичного учета с использованием средств электронной подписи, формирования государственной отчетности.

Портальная часть состоит из нескольких компонентов. В частности, *личный кабинет* – персональная страница авторизованного пользователя ГАС ПС, предназначенная для взаимодействия в процессе согласования и утверждения документов первичного учета соответствующих сотрудников подразделений правоохранительных органов и прокуратуры. Личный кабинет обеспечивает загрузку статистических карточек и записей КУСП в единое хранилище данных и их хранение; форматно-логический контроль загруженных данных; просмотр данных документов первичного учета с функциями сортировки и выборки; подписание документов первичного учета электронной подписью; направление на рассмотрение и отклонение (возврат) документов первичного учета.

Кроме того, пользователям доступны компоненты портала, в которых представлена основная статистическая информация, полученная из документов первичного учета (реестры уголовных дел, преступлений, лиц; различные журналы с результатами обработки документов первичного учета), а также компоненты, обладающие расширенными аналитическими возможностями (свободный поиск).

Центральным элементом ГАС ПС является единое хранилище данных документов первичного учета в электронном виде, которое размещается в Центре обработки данных Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в нем аккумулируются все первичные статистические данные.

Разработан также модуль «Учет работы прокуроров» специального программного обеспечения ГАС ПС. Модуль предусматривает ведение документов первичного учета работы прокуроров по направлениям надзора в электронном виде, на основании которых формируются ведомственные статистические отчеты и по каналам связи передаются в вышестоящую прокуратуру; позволяет получать

актуальную информацию обо всех направлениях деятельности прокурора в оперативном режиме.

В настоящее время проводится работа по реализации первого этапа Концепции, в частности по созданию электронного документооборота, расширению пилотной зоны опытной эксплуатации ГАС ПС.

Создание цифровой среды органов прокуратуры, современные аппаратные и программные средства сделали возможным ведение баз данных оперативной информации на всех уровнях управления. В процессе своей деятельности ведомства, органы государственной власти и управления накопили огромные объемы данных, из которых можно извлечь полезную аналитическую информацию и на ее основе выявлять скрытые тенденции, строить стратегию развития, находить новые решения.

В целях повышения эффективности деятельности органов прокуратуры в связи с реализацией Концепции цифровой трансформации можно обозначить на перспективу разработку двух проблемных направлений.

*Информационно-аналитическое обеспечение процессов управления и принятия решений.* Предполагается создать многоуровневую защищенную систему (систему поддержки принятия управленческих решений), осуществляющую функции мониторинга, анализа, прогнозирования, визуализации и предоставления информационно-аналитических услуг, включая удаленных пользователей.

Для этой цели используются динамические информационно-аналитические системы, ориентированные на обработку нерегламентированных запросов аналитиков к данным. Работа аналитиков заключается в интерактивной последовательности формирования запросов и изучения их результатов. Обработка производится методами интеллектуального анализа данных (Data Mining), основными задачами которых являются поиск функциональных и логических закономерностей в накопленной информации, построение моделей

и правил, которые объясняют найденные аномалии и (или) прогнозируют развитие некоторых процессов.

*Реализация геоинформационного проекта.* При использовании компьютерных технологий зачастую возникает проблема эффективного представления пространственных статистических и иных данных с подробной степенью детализации. Обеспечить визуализацию информации возможно путем наложения ее на географические карты. Для этих целей служат геоинформационные системы, предназначенные для сбора, хранения, анализа и графической визуализации пространственных (географических) данных и связанной с ними информации об объектах.

Геоинформационный проект – наполнение геоинформационной системы данными и сведениями об объектах в привязке к пространственным данным. Проект может быть реализован на одной из тиражируемых геоинформационных систем.

Если рассматривать задачу размещения данных о преступности с привязкой до уровня области, города, района или более мелкого административного образования, то можно констатировать наличие в Центре обработки данных Генеральной прокуратуры Российской Федерации необходимых предпосылок для размещения такой информации.

Анализ результатов проведенной органами прокуратуры работы свидетельствует о положительных изменениях в части обеспечения полноты и достоверности данных государственного единого статистического

учета заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, состояния и результатов следственной работы и прокурорского надзора, что связано в первую очередь с созданием в прокуратурах субъектов Российской Федерации подразделений правовой статистики.

Значительное увеличение количества выявленных нарушений обусловлено результативностью крупномасштабных проверок состояния законности в сфере правовой статистики с использованием специфических форм и методов, которые базировались на электронной форме фиксации и хранения учетных документов, аналитических возможностей информационных технологий. В результате принятых мер подразделениями правовой статистики прокуратур субъектов Российской Федерации, Главным управлением правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры Российской Федерации только в конце 2014 г. дополнительно выявлено более миллиона нарушений. В ходе общероссийской проверки остатка нераскрытых преступлений прошлых лет выявлена утрата 107 тыс. уголовных дел, из которых 94% восстановлено.

Это свидетельствует об огромном потенциале, заложенном в использовании информационных технологий в надзорной деятельности органов прокуратуры, в связи с их цифровой трансформацией и созданием цифровой среды объектов надзора в рамках реализации проекта цифровой экономики России.





**Олег Анатольевич  
ЛАТЫНИН**

УДК 347.963

*кандидат юридических наук*

## **Определение процессуального статуса прокурора в арбитражном процессе**

**Д**ля всестороннего и полного анализа института участия прокурора в арбитражном процессе необходимо обратиться к законодательным актам, которые регулировали деятельность государственного арбитража и благодаря которым устанавливалось взаимодействие между арбитражем и органами прокуратуры. Рассмотрим некоторые особенности правового регулирования участия прокурора в разрешении хозяйственных споров в конце XX в. до образования системы арбитражных судов Законом РСФСР от 04.07.1991 № 1543-1 «Об арбитражном суде». Для этого целесообразно выделить три этапа развития процессуального законодательства, которое регулирует участие прокурора в арбитражном процессе.

Первый этап – советский период развития государственного арбитража. До утверждения постановлением Совета Министров СССР от 05.06.1980 № 440 Правил рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами полномочия прокурора в арбитраже ограничивались лишь правом опротестовывать в порядке реализации функции прокурорского надзора акты, принимаемые органами государственного арбитража. После утверждения Правил полномочия прокурора расширялись – ему предоставлено право обращения в государственный арбитраж.

С принятием Закона РСФСР от 04.07.1991 № 1543-1 «Об арбитражном суде», а позднее – арбитражных процессуальных кодексов

Российской Федерации 1992 и 1995 гг. можно выделить следующий этап развития взаимодействия органов прокуратуры и арбитражного суда. АПК РФ 1992 г. и АПК РФ 1995 г. предоставляли прокурору широкие полномочия в арбитражном процессе. Прокурор был вправе обратиться в арбитражный суд с иском в защиту государственных и общественных интересов, при этом перечень категорий дел, по которым допускалось обращение в суд, не был ограничен процессуальным законом. Кроме того, расширительное толкование положений АПК РФ 1992 г. Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации позволило сделать вывод об отсутствии у арбитражного суда права отказать в принятии или возвратить прокурору исковое заявление в случае, если суд посчитает, что иск предъявлен в защиту частных интересов, а допущенные нарушения не затрагивают государственные и общественные интересы<sup>1</sup>. В данном случае полномочия прокурора при обращении в суд, по сути, являлись неограниченными, поскольку при предъявлении иска только прокурор решал, что следует понимать под государственным или общественным интересом; в свою очередь арбитражному суду не было предоставлено право переоценки квалификации, данной прокурором. Таким образом, практи-

<sup>1</sup> Информационное письмо ВАС РФ от 31.12.1992 № С-13/ОП-278 «О некоторых вопросах применения Арбитражного процессуального кодекса».

ка отрицала ограничения, введенные процессуальным законом, в связи с чем нарушался принцип диспозитивности в арбитражном судопроизводстве, что длилось вплоть до принятия Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в 2002 г.

С принятием в 2002 г. АПК РФ можно говорить о начале третьего этапа, который продолжается до настоящего времени. Из положений АПК РФ усматриваются две основные формы участия прокурора в арбитражном процессе:

вступление в дело, которое начато по инициативе других лиц с целью обеспечения законности;

обращение в суд путем подачи искового заявления / заявления.

В качестве третьей формы участия прокурора в арбитражном процессе в юридической доктрине выделяют возможность участия прокурора при пересмотре решения арбитражного суда первой инстанции вышестоящими инстанциями, возможность подачи жалоб и представлений о пересмотре вступивших и не вступивших в законную силу судебных актов в порядке апелляционного, кассационного и надзорного производства, а также пересмотра по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Законодатель существенно ограничил право прокурора на предъявление иска в арбитражном суде, ст. 52 АПК РФ содержит исчерпывающий перечень категорий дел, по которым прокурор вправе обратиться в арбитражный суд.

Однако в настоящее время законодательство Российской Федерации определяет ряд категорий дел, возбуждение которых происходит по инициативе прокурора.

В частности, ч. 2 ст. 198 АПК РФ прокурору предоставлено право обращения в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц,

если он полагает, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с положениями ст. 202 АПК РФ 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 и обратившихся с требованием о привлечении к административной ответственности лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность.

Полномочия прокурора на участие в делах об административных правонарушениях определяются в соответствии с КоАП РФ.

Статьей 25.11 КоАП РФ установлены права и обязанности прокурора как участника производства по делам об административных правонарушениях, а именно: прокурор вправе возбуждать производство по делу об административном правонарушении; участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, представлять доказательства, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела; приносить протест на постановление по делу об административном правонарушении независимо от участия в деле, а также совершать иные предусмотренные федеральным законом действия.

Осуществляя надзор, прокурор обладает правом возбуждения дела о любом административном правонарушении, предусмотренном как КоАП РФ, так и законом субъекта Российской Федерации об установлении административной ответственности (ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ).

Таким образом, прокурор имеет право на обращение в арбитражный суд с заявлением о привлечении лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, к административной ответственности.

В соответствии со ст. 1253 ГК РФ по требованию прокурора арбитражный суд принимает решение о ликвидации юридического лица, прекращении деятельности гражданина в качестве индивидуального предпринимателя при наличии вины таких лиц в случае, если юридическое лицо либо индивидуальный предприниматель неоднократно или грубо нарушает исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и на средства индивидуализации при наличии вины данных лиц в нарушении исключительных прав.

Также, согласно ст. 14 Закона Российской Федерации от 07.07.1993 № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации», по требованию прокурора в судебном порядке подлежат ликвидации члены торгово-промышленной палаты, вышедшей из Торгово-промышленной палаты Российской Федерации или исключенной из ее членов, в случае, если в трехмесячный срок ими не принято решение о реорганизации или ликвидации такой торгово-промышленной палаты.

Прокурору предоставлено право обращения в арбитражный суд с требованием о запрете использования таких словосочетаний, как «торгово-промышленная палата», «торговая палата» или «промышленная палата» в случае неправомерного использования организацией их в своем наименовании (ч. 3 ст. 2 Закона Российской Федерации от 07.07.1993 № 5340-1).

Необходимо отметить, что право обращения прокурора в арбитражный суд с иском заявлением предоставлено ему также на основании Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», а именно абз. 7 ст. 13 установлено, что осуществление юридическим лицом банковских операций без лицензии, если получение такой лицензии является обязательным, влечет за собой взы-

скание с такого юридического лица всей суммы, полученной в результате осуществления данных операций, а также взыскание штрафа в двукратном размере этой суммы в федеральный бюджет, при этом взыскание производится в судебном порядке по иску прокурора.

Согласно разъяснениям, данным Пленумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в п. 1 постановления от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе», прокурор вправе обратиться в суд с требованием о сносе самовольной постройки в целях защиты публичных интересов.

В случаях обращения прокурора в арбитражный суд с иском заявлением или заявлением по делам, не предусмотренным федеральным законом, производство по делу подлежит прекращению на основании п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ.

Таким образом, мы пришли к выводу, что на третьем этапе наблюдается тенденция ограничения полномочий прокурора по возбуждению дела в арбитражном суде и его участию в процессе. При этом ограничение происходит как по кругу субъектов, в интересах которых прокурор вправе обратиться в суд, так и по выбору способа защиты гражданских прав, предусмотренного законом. Закрепленные правила сформулированы довольно четко, и говорить об их расширительном толковании представляется ошибочным.

Большинство правоведов придерживаются позиции, что сужение полномочий прокуратуры не способствует защите экономических интересов государства и необходимо расширение полномочий прокурора в арбитражном судопроизводстве. Например, А.А. Ковалев указывает, что необходимо «найти ту грань, которая при максимальной защите публичного интереса в сфере предпринимательской деятельности исключит вмешательство в частноправовые отношения субъектов данной деятельности»<sup>2</sup>. Схожей позиции придержи-

<sup>2</sup> Ковалев А.А. И снова к вопросу об участии прокурора в ар-

живается и Л.Ю. Егорова, которая пишет, что существующий порядок правового регулирования участия прокурора в арбитражном процессе оказывает негативное влияние на возможность защиты публичных интересов<sup>3</sup>. Л.Д. Ухова полагает, что недостаточная правовая регламентация процессуального положения прокурора в арбитражном процессе, круга его полномочий «может привести к нарушению баланса публичных и частных интересов в экономической сфере»<sup>4</sup>. При этом автор указывает на необходимость унификации положений АПК РФ и ГПК РФ в части предоставления прокурору права предъявления любых исковых заявлений в интересах Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, и определяющее значение должен иметь не субъектный состав участников (например, оспариваемой сделки), а объект посягательства. Более того, ограничение полномочий прокурора в арбитражном процессе исключительно по субъектному составу оспариваемой сделки является неоправданным<sup>5</sup>.

Поскольку к компетенции судов общей юрисдикции отнесены споры, возникающие из гражданских, административных, брачно-семейных правоотношений, трудовые споры, участниками которых являются граждане, данные обстоятельства предопределяют необходимость предоставления прокурору широких полномочий по предъявлению исковых заявлений в гражданском судопроизводстве в отличие от арбитражного процесса. Учитывая различия в компетенции арбитражных судов и судов общей юрисдикции, унификация арбитражных и гражданских процессуальных норм, закрепляющих право

прокурора на обращение в суд, не представляется возможной.

Таким образом, полагаем, что закрепление исчерпывающего перечня дел, по которым возможно обращение прокурора в арбитражный суд, способствует укреплению гарантий реализации принципа диспозитивности в арбитражном судопроизводстве.

Спорным представляется вопрос о правовом статусе и положении прокурора при производстве в арбитражном суде, поскольку законодателем однозначно не определен статус прокурора. Процессуальный статус прокурора в арбитражном процессе обладает определенной спецификой.

До настоящего времени в цивилистической доктрине ведутся споры о правовом положении прокурора в арбитражном процессе. В.М. Гордон писал, что прокурор не является стороной по делу<sup>6</sup>. Полагаем возможным согласиться с точкой зрения, высказанной еще в середине XX в. К.С. Юдельсоном, который писал, что в судебном процессе есть две стороны – истец и ответчик, а «прокурор не является ни тем, ни другим... прокурор, возбудивший дело, занимает особое место и участвует в процессе как представитель государства»<sup>7</sup>. Можно выделить и противоположную позицию, которой придерживаются, в частности, В.В. Ярков и Г.Л. Осокина, полагающие, что прокурор является истцом по делу в процессуальном смысле<sup>8</sup>. Критикуя указанную позицию, М.Х. Хутыз справедливо отмечает, что независимо от формы участия прокурора в процессе судопроизводства его «нельзя называть истцом ни в процессуальном, ни в каком ином смысле»<sup>9</sup>.

битажном процессе // Арбитраж. и граждан. процесс. 2007. № 4. С. 15.

<sup>3</sup> Егорова Л.Ю. Проблемы защиты публичных интересов прокурором в гражданском и арбитражном судопроизводстве : автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

<sup>4</sup> Ухова Л.Д. Некоторые проблемы участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе // Вестн. ОмГУ. 2008. № 3. С. 232.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Гордон В.М. Право судебной защиты по Гражданскому процессуальному кодексу РСФСР // Вестн. сов. юстиции. 1924. № 1. С. 4.

<sup>7</sup> Юдельсон К.С. Проблема доказывания в советском гражданском процессе. М. : Госюриздат, 1951. С. 122–123.

<sup>8</sup> Арбитражный процесс : учебник / отв. ред. В.В. Ярков. 2-е изд. М. : Волтерс Клувер, 2003. С. 129–130; Осокина Г.Л. Иск прокурора в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 1980. С. 6.

<sup>9</sup> Хутыз М.Х. Понятие сторон в гражданском процессе // Сов. гос-во и право. 1981. № 11. С. 116.

Полагаем, что прокурор в арбитражном процессе является не истцом по делу, а самостоятельным участником процесса и занимает особое место среди других лиц, участвующих в деле.

Арбитражное процессуальное законодательство относит прокурора к лицам, участвующим в деле, в соответствии с положениями ст. 40 АПК РФ. Таким образом, прокурор является субъектом арбитражных процессуальных правоотношений.

По делам, которые возбуждаются арбитражным судом на основании иска или заявления прокурора, истцом является тот субъект, чьи материальные права и интересы подлежат защите, а своим субъективным материальным правом или интересом по делу прокурор не обладает. Не представляется верным отождествлять процессуальное положение прокурора и истца в арбитражном процессе, поскольку данные участники процесса обладают различным объемом прав и обязанностей. Полагаем целесообразным провести сравнительный анализ правового положения прокурора и истца в процессе производства в арбитражном суде.

Первым отличием являются последствия отказа прокурора от иска (заявления). Поскольку согласно ч. 3 ст. 52 АПК РФ прокурор, который обратился в суд с иском, пользуется процессуальными правами истца, то ему принадлежит право на полный или частичный отказ от иска в соответствии с ч. 2 ст. 49 АПК РФ. Последствием отказа истца от иска является прекращение производства по делу в случае, если отказ принят арбитражным судом. Однако в случае отказа прокурора в установленном порядке от иска истец или ответчик не лишается права требовать рассмотрения дела по существу. В таком случае при наличии ходатайства стороны по делу (устного, с занесением в протокол судебного заседания и удостоверения подписью заявителя, или письменного) суд продолжает рассмотрение дела<sup>10</sup>. Таким образом, отказ

прокурора от иска не влечет обязательного прекращения производства по делу на основании п. 4 ч. 1 ст. 150 АПК РФ.

Следующее различие заключается в отсутствии у прокурора обязанности по обязательному досудебному порядку урегулирования спора в отличие от истца или заявителя. В соответствии с ч. 4 ст. 5 АПК РФ в случае установления федеральным законом или законом обязательного досудебного порядка урегулирования спора на разрешение арбитражного суда передаются гражданско-правовые споры, а также экономические споры, возникающие из административных и иных публичных правоотношений. Кроме того, несоблюдение истцом (заявителем) претензионного или иного досудебного порядка урегулирования спора является основанием для возвращения искового заявления на основании п. 5 ч. 1 ст. 129 АПК РФ. Установленные правила неприменимы в случае подачи искового заявления прокурором, что подтверждается правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, отраженной в определении от 20.02.2017 № 306-ЭС16-16518 по делу № А49-7569/2016. Верховный Суд Российской Федерации указал, что у прокурора отсутствует обязанность соблюдения досудебного порядка урегулирования спора при обращении в арбитражный суд в защиту чужих интересов с требованиями, предусмотренными ч. 1 ст. 52 АПК РФ, либо при вступлении в дело в целях обеспечения законности на основании ч. 5 ст. 52 АПК РФ. Кроме того, высшая судебная инстанции указала, что наделение прокурора процессуальными правами и возложение на него процессуальных обязанностей истца не делает прокуратуру стороной материально-правового правоотношения и не налагает на прокурора ограничения, связанные с необходимостью принятия мер по досудебному урегулированию спора.

\_\_\_\_\_ которых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе».

<sup>10</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 № 15 «О не-

Следующим спорным вопросом представляется вопрос о том, наделен ли прокурор правом заключения мирового соглашения в арбитражном процессе. Положения ГПК РФ предусматривают, что у прокурора отсутствует право на заключение мирового соглашения, поскольку прокурор, не являясь участником спорного материального правоотношения, имеет исключительно процессуальную заинтересованность в исходе дела. Положения АПК РФ 1995 г. предусматривали, что прокурор, предъявивший исковое заявление, несет обязанности и пользуется правами истца, за исключением права на заключение мирового соглашения, что представляется вполне обоснованным.

Арбитражное процессуальное законодательство Российской Федерации констатирует лишь факт обладания прокурора процессуальными правами и обязанностями истца, что, по нашему мнению, является не совсем удачной законодательной формулировкой. В данном случае нет конкретизации специальных распорядительных прав, что приводит к отсутствию единообразного подхода к применению закона в судебной практике.

В юридической доктрине вопрос о возможности заключения мирового соглашения прокурором, который подал исковое заявление (заявление) в арбитражный суд, является дискуссионным.

Необходимо согласиться с мнением В.В. Яркова и Е.А. Трещевой, которые пришли к выводу об отсутствии у прокурора права на заключение мирового соглашения по аналогии с гражданским процессом вследствие того, что прокурор не обладает материальной заинтересованностью в исходе дела, а также спорным субъективным материальным правом, выступающим предметом спора.

В связи с этим полагаем целесообразным внесение изменений в арбитражное процессуальное законодательство, а именно ч. 3 ст. 52 АПК РФ изложить в следующей редакции: «Прокурор, обратившийся в арбитражный суд, пользуется процессуальными пра-

вами и несет процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирового соглашения».

Как следует из п. 1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.07.2017 № 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе», задачами прокурора, участвующего в арбитражном процессе, являются: защита нарушенных прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность; обеспечение законности судебного разбирательства на всех стадиях арбитражного процесса в делах, в которых может участвовать прокурор; реальное восстановление нарушенных прав и законных интересов участников экономических отношений.

Мы пришли к выводу, что правовое положение прокурора не стоит отождествлять с положением истца по делу, поскольку указанные участники процесса обладают различным объемом процессуальных прав и обязанностей, у них различны также задачи и функции. В качестве одного из проявлений принципа независимости судей и подчинения их Конституции Российской Федерации и федеральному закону, закрепленного в ст. 120 Конституции Российской Федерации и ст. 5 АПК РФ, можно выделить отсутствие у прокурора функции надзора за деятельностью суда по отправлению правосудия. Соответственно, прокурор является самостоятельным участником процесса, который занимает особое место среди лиц, участвующих в деле.

В гражданском процессе прокурору принадлежит право вступления в процесс для дачи заключения по делу в целях осуществления возложенных на него полномочий.

В отличие от гражданского процесса одной из форм участия прокурора в арбитражном процессе является вступление в дело, воз-

бужденное по инициативе других лиц с целью обеспечения законности. Указанная формулировка авторами Концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, а также процессуалистами признается неприемлемой, поскольку в таком случае «прокурор «конкурирует» с судом»<sup>11</sup>. Такая позиция обоснована тем, что основной задачей суда является обеспечение законности процесса и принимаемых судебных актов.

На наш взгляд, форма участия прокурора, вступившего в уже начатый процесс, с целью обеспечения законности сводится к форме предоставления заключения по аналогии с правилами гражданского процессуального законодательства. Это подтверждается примером из судебной практики. Так, в деле о признании недействительным распоряжения Правительства Российской Федерации, рассматриваемом Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, старший прокурор Генеральной прокуратуры Российской Федерации выступила с заключением по предмету заявленного требования<sup>12</sup>.

Дача заключения прокурором способствует обеспечению полноценного, всестороннего и объективного исследования судом обстоятельств дела, а также правильному разрешению спора. Значение заключения прокурора состоит в том, что в нем отражается позиция специализированного органа по существу исковых требований; заключение является гарантией осуществления задач судопроизводства и представляет собой акт рекомендательного характера для вынесения законного и обоснованного решения судом.

Мы пришли к выводу о том, что на законодательном уровне необходимо закрепить не только право прокурора вступить в уже начатый процесс, но и обязанность прокурора участвовать в арбитражном процессе с целью

дачи заключения по делу, если суд признает это необходимым. В частности, полагаем необходимым участие прокурора с целью дачи заключения по делам об административных правонарушениях, где проверки соблюдения требований законодательства юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями проводились прокурором.

Некоторыми процессуалистами статус прокурора в случае его вступления в уже начатый другими лицами процесс приравнивается к статусу третьих лиц как заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора, так и не заявляющих таковых. Эти выводы основаны на разъяснениях, содержащихся в п. 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе». В соответствии с ними в случаях, если прокурор обращается в арбитражный суд с заявлением о вступлении в дело по делам, не предусмотренным федеральным законом, суд отказывает во вступлении прокурора в дело, о чем выносит определение по правилам ст. 50 или ст. 51 АПК РФ.

Полагаем, что данная позиция противоречит положениям арбитражного процессуального закона, согласно которым третьи лица пользуются процессуальными правами и несут обязанности стороны, за исключением некоторых прав, а значит, вступают в состязательный процесс. При этом целью вступления прокурора в уже начавшийся процесс является обеспечение законности, а не поддержание правовой позиции. В связи с этим ошибочным является приравнивание статуса прокурора к статусу истца (заявителя), заинтересованного лица, третьих лиц на чьей-либо стороне, поскольку полномочия прокурора должны соответствовать целям его вступления в процесс.

В заключение необходимо отметить, что институт участия прокурора в арбитражном процессе рассматривается в качестве формы государственного влияния на соблюдение за-

<sup>11</sup> Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД ФС РФ от 08.12.2014 № 124 (1).

<sup>12</sup> Решение ВАС РФ от 23.05.2007 № 14062/03.

конности, предупреждение и устранение правонарушений в экономической сфере.

На основании статистических данных Арбитражного суда Республики Крым представляется возможным сделать вывод, что количество дел, рассмотренных с участием прокурора в арбитражных судах, растет. Так, за 2016 г. количество дел, рассмотренных с участием прокурора, составило 218, за 2017 г. – 262 дела, по состоянию на сентябрь 2018 г. – 159 дел.

С принятием в 2002 г. АПК РФ наблюдается тенденция ограничения полномочий прокурора в арбитражном процессе, что представляется обоснованным.

Несмотря на постоянное совершенствование норм арбитражного процессуального законодательства, регулирующих институт участия прокурора в процессе, существует ряд недоработок и пробелов, которые на практике порождают ряд неясностей. Мы пришли к выводу о необходимости оптимизации механизма правового регулирования участия прокурора в арбитражном судопроизводстве, а также приведения его в соответствие с новыми экономическими и правовыми реалиями.

### Библиографический список

1 *Арбитражный процесс* : учебник / отв. ред. В.В. Ярков. – 2-е изд. – Москва : Волтерс Клувер, 2003.

2 *Гордон В.М.* Право судебной защиты по Гражданскому процессуальному кодексу РСФСР // Вестн. сов. юстиции. – 1924. – № 1.

3 *Егорова Л.Ю.* Проблемы защиты публичных интересов прокурором в гражданском и арбитражном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2006.

4 *Ковалев А.А.* И снова к вопросу об участии прокурора в арбитражном процессе // Арбитраж. и граждан. процесс. – 2007. – № 4.

5 *Осокина Г.Л.* Иск прокурора в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Томск, 1980.

6 *Ухова Л.Д.* Некоторые проблемы участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе // Вестн. ОмГУ. – 2008. – № 3.

7 *Хутыз М.Х.* Понятие сторон в гражданском процессе // Сов. гос-во и право. – 1981. – № 11.

8 *Юдельсон К.С.* Проблема доказывания в советском гражданском процессе. – Москва : Госюриздат, 1951.



### Университетом прокуратуры Российской Федерации подготовлена и издана книга:

**Гришин А.В.** Участие прокурора, государственных органов и органов местного самоуправления в гражданском процессе: учеб. пособие / Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2018. – 108 с.

В пособии на основе анализа научной и учебной литературы, законодательства, материалов прокурорской и судебной практики рассматриваются вопросы участия прокурора, государственных органов и органов местного самоуправления в рассмотрении судами общей юрисдикции гражданских дел, в частности о лишении родительских прав, об усыновлении, удочерении.

Для студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета и магистратуры, аспирантов, преподавателей юридических вузов и факультетов, практических работников органов прокуратуры, а также для всех, кто интересуется вопросами участия в гражданском процессе прокурора, государственных органов и органов местного самоуправления.



**Наталья  
Викторовна  
БУЛАНОВА**  
*кандидат  
юридических наук,  
доцент*



**Анатолий  
Александрович  
АБРАМЕНКО**

УДК 343.132

## Расширение полномочий прокурора в стадии возбуждения уголовного дела: необходимость, обусловленная состоянием законности и соблюдения прав и свобод граждан

**В** докладе Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18 апреля 2018 г. была высказана важная идея – вернуть полноценный прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, предоставить прокурору право возбуждать уголовные дела. В обоснование этого предложения положены статистические данные, отмечающие тенденцию к росту числа нарушений, допускаемых следователями в досудебном производстве, и ухудшение качества расследования преступлений, несмотря на существующую многоступенчатую систему процессуального ведомственного контроля. Так, в 2017 г. общее количество нарушений, выявленных прокурорами в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, превысило 5,2 млн, существенно (на 28%) возросло количество лиц, оправданных судом, по уголовным делам, расследованным в форме предварительного следствия<sup>1</sup>.

При сохранении в системе стадий уголовного процесса стадии возбуждения уголовного дела реализация этого предложения представляется актуальной, поскольку именно на первоначальном этапе уголовного судопроизводства могут быть допущены нарушения закона, влекущие сокрытие преступления от регистрации и учета, утрату предметов и документов, которые могут быть использованы в качестве доказательств по уголовному делу. Кроме того, именно в этой стадии могут нарушаться права и законные интересы лиц, вовлеченных в уголовное судопроизводство (очевидцы совершенного преступления, заявители, жертвы преступных посягательств), поскольку их процессуальный статус неопределен и часть процессуальных гарантий на них не распространяется.

В настоящее время уголовно-процессуальный закон в стадии возбуждения уголовного дела уполномочивает прокурора: проверять исполнение требований закона при приеме,

и правопорядка в 2017 году и о проделанной работе по их укреплению // Генеральная прокуратура РФ [электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1366820/> (дата обращения: 25.05.2018).

<sup>1</sup> Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о состоянии законности

регистрации и разрешении сообщений о преступлениях; выносить постановление о направлении материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании; требовать устранения нарушений федерального законодательства; отменять незаконные и необоснованные постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела и о возбуждении уголовного дела; передавать материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования в другой (ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Однако эти полномочия не имеют окончательного, безусловного, обязывающего характера. Для достижения результата – восстановления законности – прокурор не наделен распорядительными властными инструментами, позволяющими быстро и результативно реагировать на те многочисленные нарушения, которые допускаются органами предварительного следствия. Механизм уголовно-процессуальных отношений между прокурором и следователем имеет важное промежуточное звено – руководителя следственного органа, который наделен широкими процессуальными возможностями легального (законного) уклонения от исполнения прокурорских требований. Это вносит серьезный дисбаланс в уголовно-процессуальные отношения, препятствующий полноценной реализации прокурором как надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, так и уголовного преследования. Более того, это ставит под сомнение сам факт осуществления прокурором уголовного преследования, поскольку сегодня он лишен возможности направлять его, формировать доказательственную базу, определять саму возможность уголовного преследования так, чтобы его позиция была определяющей и обязательной для следователя.

В то же время прокурор обладает названными полномочиями, руководя и корректируя расследование в форме дознания. Научным сообществом уже высказывалось недоумение по поводу принципа, положенного

в основу разграничения объема полномочий прокурора в этой сфере<sup>2</sup>. Действительно, кардинальные отличия между дознанием и предварительным следствием имеются. Однако они не столь глобальны для того, чтобы создать механизм полной подконтрольности прокурору дознавателя и фактической независимости следователя, ограниченной только контрольными полномочиями руководителя следственного органа. При этом ожидаемого усиления процессуальной самостоятельности следователя так и не произошло<sup>3</sup>. Соответственно, возникает вопрос о целесообразности изменения баланса уголовно-процессуальных полномочий и возврата прокурору прав, позволяющих влиять на него таким образом, чтобы в результате досудебного производства был собран достаточный объем доказательств, свидетельствующих о виновности (или невиновности) конкретного лица в совершении преступления. Тем самым происходило бы формирование той платформы, на которой была бы выстроена процессуальная деятельность прокурора по поддержанию государственного обвинения в суде.

В научной литературе по данному вопросу существуют полярные точки зрения.

Сторонники одной из них обосновывают необходимость полного устранения прокурора из процесса расследования, предлагая ограничить его функции общим надзором и даже лишить возможности поддерживать государственное обвинение, поскольку следователь, расследовавший уголовное дело и владеющий всей информацией по нему, справится с этим эффективнее<sup>4</sup>. При этом функции прокурора в досудебном производстве рассматриваются как «дублирующий фильтр», применяющийся на этапе направления уголовного дела в суд<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Манова Н.С. Функции и полномочия прокурора в досудебном производстве // Публичное и частное право. 2009. № 2.

<sup>3</sup> Федулов А.В. Система участников уголовного процесса нуждается в уточнении // Юрид. наука и практика. Вестн. Нижегород. акад. МВД России. 2016. № 2.

<sup>4</sup> Багмет А.М., Цветков Ю.А. У какого судьи следователь всегда прав? // Юрид. мир. 2015. № 9.

<sup>5</sup> Боруненков Ю.П. О некоторых вопросах реформирования

Последователи другой точки зрения настаивают на необходимости возврата прокурору тех полномочий, которые сделали бы его руководителем уголовного преследования<sup>6</sup>. Кроме того, отмечается недопустимость отстранения прокурора от формирования доказательственной базы, в целях устранения которой требуется уравнивание процессуальных полномочий прокурора в отношении следователя и дознавателя<sup>7</sup>. Учеными обоснована и необходимость соблюдения исторической традиции, согласно которой прокурор изначально осуществлял «наблюдение» за предварительным следствием<sup>8</sup>. Прокурорский надзор справедливо полагается одним из действенных средств правовой защиты граждан, попавших в орбиту уголовного судопроизводства<sup>9</sup>.

Анализ приведенных суждений позволяет заключить, что вопрос о содержании и объеме полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса не утратил своей актуальности и требует принятия новых законодательных решений.

В современный период ученые говорят о необходимости скорейшего восстановления утраченных прокурором полномочий<sup>10</sup>. Однако едва ли законодатель пойдет по пути их полного возврата, поэтому будем исходить из того, что прокурор будет наделен некоторыми правами из числа утраченных при существовании независимого от прокуратуры следственного аппарата.

органов уголовного преследования // Рос. следователь. 2013. № 10.

<sup>6</sup> Харзинова В.М. Прокурор в уголовном процессе // Теория и практика общественного развития. 2014. № 10.

<sup>7</sup> Бушковская Е.Н. Некоторые вопросы реализации полномочий прокурора в досудебном производстве // Пробелы в рос. законодательстве. 2010. № 2.

<sup>8</sup> Халиулин А.Г. Уголовно-процессуальное законодательство России о деятельности прокурора // Вестн. Вост.-Сиб. ин-та МВД России. 2017. № 3.

<sup>9</sup> Горюнов В.В., Левин И.В. Законность уголовного судопроизводства на досудебной стадии // Законность. 2013. № 9.

<sup>10</sup> Бажанов С.В. Руководство уголовным преследованием как фантом прокурорских полномочий в стадии предварительного расследования // Рос. следователь. 2016. № 23.

Заслуживает внимания предложение предоставить прокурору полномочия по возбуждению уголовного дела как в случае выявления необоснованности и незаконности решения об отказе в возбуждении уголовного дела, так и в иных случаях при наличии повода и основания для принятия такого решения<sup>11</sup>. Возможность участия прокурора в досудебных стадиях процесса в формировании позиции стороны обвинения по вопросам квалификации содеянного и совокупности доказательств, подлежащих исследованию в судебном заседании, полагается важным условием для эффективного поддержания государственного обвинения в суде<sup>12</sup>. Логично предположить, что последующая деятельность прокурора в судебных стадиях процесса должна быть обеспечена полномочиями, реализуемыми в досудебном производстве.

Следует согласиться с тем, что правовая регламентация начала производства по уголовному делу требует изменения, при этом опыт постсоветских государств, существенно упростивших порядок начала досудебного производства по уголовному делу и сохранивших при этом достаточно сильные позиции прокурора по осуществлению руководства расследованием (Украина, Республика Казахстан), может быть учтен при совершенствовании российского законодательства.

Так, сохранив стадию возбуждения уголовного дела, законодателю следует наделить прокурора полномочиями, исключаящими незаконные и необоснованные решения об отказе в возбуждении уголовного дела. В частности: правом не только отменять незаконные постановления дознавателя и следователя, но и возбуждать уголовные дела и направлять их для производства предварительного расследования; давать обязательные для исполнения

<sup>11</sup> Шадрин В.С. Судьба стадии возбуждения уголовного дела // Законность. 2015. № 1.

<sup>12</sup> Буланова Н.В. Осуществление прокурором уголовного преследования при утверждении обвинительного заключения // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2008. № 6 (8).

указания о выполнении проверочных мероприятий; проводить проверки достоверности полученных объяснений и доказательств, подлинности подписей понятых, правильности оформления процессуальных документов; определять направления дополнительной проверки и обязывать руководителя следственного органа устранить выявленные нарушения закона.

В случае отказа от самостоятельной стадии возбуждения уголовного дела прокурор должен быть наделен комплексом процессуальных полномочий, позволяющих ускорить начало досудебного производства по уголовному делу, принимать меры по выявленным нарушениям федерального законодательства, содержащим признаки преступления (направлять материалы для производства предварительного расследования руководителю следственного органа или начальнику подразделения дознания), истребовать и проверять законность вынесенных следователем или дознавателем решений, в соответствии с которыми установлено отсутствие события или состава преступления, направлять обязательные для исполнения требования об устранении нарушений закона, определять направление расследования, давать обязательные для исполнения письменные указания о производстве следственных и иных процессуальных действий.

Как представляется, любой из указанных путей совершенствования начала досудебного производства отвечает необходимости усиления полномочий прокурора как действенной гарантии соблюдения законности и эффективного средства правовой защиты граждан. Выбор конкретного из них – прерогатива законодателя.

### Библиографический список

1 *Багмет А.М., Цветков Ю.А.* У какого судьи следователь всегда прав? // Юрид. мир. – 2015. – № 9.

2 *Бажанов С.В.* Руководство уголовным преследованием как фантом прокурорских полномочий в стадии предварительного расследования // Рос. следователь. – 2016. – № 23.

3 *Боруленков Ю.П.* О некоторых вопросах реформирования органов уголовного преследования // Рос. следователь. – 2013. – № 10.

4 *Буланова Н.В.* Осуществление прокурором уголовного преследования при утверждении обвинительного заключения // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – 2008. – № 6 (8).

5 *Бушковская Е.Н.* Некоторые вопросы реализации полномочий прокурора в досудебном производстве // Пробелы в рос. законодательстве. – 2010. – № 2.

6 *Горюнов В.В., Левин И.В.* Законность уголовного судопроизводства на досудебной стадии // Законность. – 2013. – № 9.

7 *Манова Н.С.* Функции и полномочия прокурора в досудебном производстве // Публичное и частное право. – 2009. – № 2.

8 *Федулов А.В.* Система участников уголовного процесса нуждается в уточнении // Юрид. наука и практика. Вестн. Нижегород. акад. МВД России. – 2016. – № 2.

9 *Халиулин А.Г.* Уголовно-процессуальное законодательство России о деятельности прокурора // Вестн. Вост.-Сиб. ин-та МВД России. – 2017. – № 3.

10 *Харзинова В.М.* Прокурор в уголовном процессе // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 10.

11 *Шадрин В.С.* Судьба стадии возбуждения уголовного дела // Законность. – 2015. – № 1.





**Александр  
Дмитриевич  
ИЛЬЯКОВ**  
*кандидат  
юридических наук*



**Ирина  
Аркадьевна  
ВАСЬКИНА**

УДК 343.352

## Деятельность прокуратуры в сфере противодействия коррупции и направления ее совершенствования

Достижения в работе правоохранительных органов в сфере противодействия коррупции связаны в основном с надзорной, а также координирующей ролью прокуроров. Особое внимание уделяется предупреждению коррупции, минимизации и ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Реализуя надзорные полномочия, прокуроры первостепенное внимание уделяют исполнению законов при выполнении правоохранительными органами мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции на 2016–2017 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2017 № 147. Итоги этой деятельности проанализированы на состоявшемся 15 декабря 2017 г. Координационном совещании руководителей правоохранительных органов Российской Федерации.

Для повышения эффективности работы в данном направлении Генеральная прокуратура Российской Федерации приняла участие в разработке проектов нормативных правовых актов, предусматривающих обращение в доход государства имущества проверяемых лиц после их увольнения с государственной или муниципальной службы либо освобождение от замещаемой (занимаемой) должности

и возможность обращения в доход государства денежного эквивалента указанного имущества, а также наделение руководителей территориальных органов федеральных государственных органов полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые и иные органы при проведении проверок в целях противодействия коррупции.

Для решения актуальных задач и выполнения запланированных мероприятий в рассматриваемой сфере органы прокуратуры реализовывают прокурорские полномочия по привлечению к административной ответственности должностных и юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений, по применению положений антикоррупционного законодательства, предусматривающих за совершение этих правонарушений меру ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия. В целях профилактики коррупции осуществляется антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, проводится работа по антикоррупционному просвещению граждан и формированию в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

В последнее время более активно стала изменяться мера ответственности в виде уволь-

нения в связи с утратой доверия в отношении лиц, совершивших коррупционные правонарушения. По направленным прокурорами в 2017 г. для рассмотрения комиссиями по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов информаций уволено в связи с утратой доверия 32 должностных лица (в 2016 г. – 20, +60%), в том числе 14 (в 2016 г. – 7) – в связи с представлением недостоверных и неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Такой рост стал возможен благодаря решению Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации от 25.11.2015 № 3, согласно которому предусматривалось направление в соответствующие органы государственной власти и органы местного самоуправления информации о каждом ставшем известным в ходе осуществления правоохранительной деятельности факте несоблюдения государственными или муниципальными служащими ограничений, запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов либо факте неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. В результате прокурорского вмешательства в 2017 г. по данному основанию уволено более чем в три раза больше лиц, чем в 2016 г. (1251 и 380 соответственно).

Повысились результаты деятельности по привлечению к административной ответственности виновных должностных и юридических лиц в совершении правонарушений, предусмотренных ст. 19.28 и 19.29 КоАП РФ. В 2017 г. прокурорами возбуждено 503 дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, что на 5% больше, чем в 2016 г. (479). При этом сумма взысканных с виновных лиц штрафов увеличилась с 142 864 000 руб. в 2016 г. до 219 553 000 руб. в минувшем году.

Особое внимание прокуроры уделяют вопросам возмещения ущерба. Принципиальная реакция на факты совершения государственными и муниципальными служа-

щими коррупционных действий, которыми причинен ущерб, с постановкой вопроса о привлечении виновных к ответственности, соразмерной характеру их деяний и причиненному ими ущербу, привела к последовательному росту результатов этой работы (в 2017 г. сумма предъявленных прокурорами исковых требований увеличилась на 69,5% (с 3 648 694 000 руб. до 6 183 914 000 руб.).

Одним из способов возмещения причиненного коррупционными правонарушениями материального ущерба является обращение в доход государства имущества, в отношении которого не представлено доказательств его приобретения на законные доходы. Практика в этой сфере нарабатывается, прокуроры активнее реализуют полномочия по контролю за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности, иных лиц их доходам. Только за последние два года прокурорами предъявлено в суды 64 таких исковых заявления (в 2016 г. – 29, в 2017 г. – 35, +20,7%). В этот период судами удовлетворено 40 исков (в 2016 г. – 15, в 2017 г. – 25, +66,7%) на совокупную стоимость имущества более 11 млрд руб. (в 2016 г. – 1 949 670 000 руб., в 2017 г. – 9 224 037 000 руб.). Результатом стали изъяты транспортные средства, земельные участки, жилые и нежилые помещения.

Вместе с тем прокуроры установили недостаточное использование в антикоррупционной деятельности потенциала следственных органов и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, при выявлении в ходе расследования уголовных дел и проведения оперативно-розыскных мероприятий имущества, явно превышающего законные доходы подозреваемых, обвиняемых или разрабатываемых лиц.

Эффективному возмещению ущерба отчасти препятствует длительность проведения доследственных проверок, в результате чего к моменту возбуждения уголовного дела лицо отчуждает свое имущество или денежные средства доверенным лицам или родственникам, а отсутствие соответствующих полномо-

чий у органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, не позволяет обеспечить сохранность актива и его арест.

В связи с этим в числе основных задач – обнаружение при расследовании уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности и проведении оперативно-розыскных мероприятий имущества, стоимость которого значительно превышает размер доходов лица, а также активизация работы по инициированию процедур контроля за расходами лиц при получении соответствующей информации.

По-прежнему актуальной проблемой является возврат из-за рубежа активов, полученных в результате совершения коррупционных преступлений и правонарушений. Для обеспечения надлежащей работы на данном направлении и в целях ее активизации приняты дополнительные организационные меры. Распоряжением Генерального прокурора Российской Федерации создана рабочая группа по этому вопросу. Предложения о повышении эффективности рассматриваемой деятельности, выработанные ею, по инициативе Генеральной прокуратуры Российской Федерации 18.04.2017 рассмотрены на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. В июле текущего года Генеральной прокуратурой Российской Федерации подготовлены и направлены на места подробные методические рекомендации по данному участку деятельности.

Эффективность работы по установлению такого имущества за рубежом напрямую зависит от взаимодействия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также следственных органов с Росфинмониторингом и компетентными органами иностранных государств. По сведениям прокуроров, в 2016–2017 гг. случаи нахождения за рубежом имущества подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений коррупционной направленности выявлены лишь в Республике Коми, Приморском крае, Амурской и Сахалинской областях.

В связи с этим при осуществлении прокурорского надзора за исполнением правоохранительными органами законов о противодействии коррупции следует совместно с Росфинмониторингом принимать предусмотренные законом меры для установления добытого коррупционным путем и находящегося за рубежом, в том числе во владении и пользовании третьих лиц, имущества, на которое может быть обращено взыскание. При этом следует активно использовать механизмы международно-правового сотрудничества.

Результаты прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов показывают, что она не в полной мере отвечает предъявляемым требованиям.

Несмотря на рост числа оперативно-служебных материалов, в том числе в отношении лиц особого правового статуса, членов организованных преступных групп и преступных сообществ, в 2017 г. во многих регионах дела оперативного учета в отношении указанных категорий лиц не реализовывались.

Прокурорские проверки показывают, что в оперативно-розыскной деятельности ряда органов внутренних дел сохраняются пассивность и волокита в выявлении коррупционных деяний. Невзирая на принимаемые руководством МВД России меры по повышению эффективности и активизации оперативно-розыскной работы, не удалось добиться искоренения нарушений законов. Прокуроры, как и прежде, выявляют факты необоснованного заведения и незаконного прекращения дел оперативного учета, невыполнения задач оперативно-розыскной деятельности. В связи с этим количество внесенных прокурорами представлений составляло 2429 в 2016 г., 2450 в 2017 г., принесенных протестов – 918 в 2016 г. и 921 в 2017 г.

Нередко в целях создания видимости работы оперативные подразделения манипулируют статистикой при заведении дел оперативного учета. Например, были выявлены случаи необоснованного заведения дел оперативного

учета в отношении конкретного лица при одновременном проведении в отношении этого же лица по этим же обстоятельствам процессуальной проверки.

Иногда дела оперативного учета прекращаются спустя год с момента поступления информации, являющейся основанием к этому.

В ходе оперативно-розыскных мероприятий выявлены случаи фиксации противоправной деятельности сотрудников правоохранительных органов, информация о которой в органы предварительного следствия для дачи правовой оценки не направлялась, что не отвечает задачам оперативно-розыскной деятельности.

Прокурорская проверка исполнения подразделениями центрального аппарата МВД России требований законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности показала, что отработка информации о хищении бюджетных средств, в том числе в рамках государственных и муниципальных контрактов, проводится без учета имеющихся сведений об участии в коррупционных схемах должностных лиц – представителей заказчика.

По отдельным направлениям противодействия коррупции результаты оперативно-розыскной деятельности вообще отсутствуют. К примеру, в последние годы правоохранительными органами не выявлено ни одного факта подкупа иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, несмотря на поступившую от Рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок информацию о признаках таких преступлений.

Можно отметить также проблему достоверности статистических сведений о преступлениях, связанных с «откатами», отраженных в государственном статистическом отчете по форме 1-КОРР. По результатам проверок, инициированных Генеральной прокуратурой Российской Федерации, во многих регионах выявлены факты искажения данных, в том

числе необоснованного неотнесения преступлений к деяниям, связанным с «откатами».

Вследствие причинения нарушениями законов коррупционного характера в сфере экономики существенного ущерба бюджетной системе, а также их распространенного характера представляется целесообразным продолжить проведение совместных межведомственных проверок, в том числе при обеспечении взаимодействия в установленном законом порядке, в наиболее коррумпированных отраслях экономики – при размещении и исполнении государственного и муниципального заказа, использовании государственного имущества, расходовании бюджетных денежных средств, в том числе в рамках реализации федеральных и региональных программ.

Более эффективной должна быть деятельность прокуратуры по обеспечению надлежащего учета преступлений коррупционной направленности. Необходимо продолжать мониторинг соотносимых показателей государственной и ведомственной отчетности правоохранительных и судебных органов для обеспечения достоверности статистических показателей.

Прокурорская надзорная практика свидетельствует о необходимости совершенствования следственной работы. В 2017 г. для производства дополнительного расследования прокурорами возвращено 985 уголовных дел (в 2016 г. – 926, +6,4%), для пересоставления обвинительного заключения – 175 дел (в 2016 г. – 144, +21,5%), на 1,2% увеличилось в сравнении с 2016 г. число уголовных дел, возвращенных судом прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ (с 521 в 2016 г. до 527 в 2017 г.). К характерным нарушениям, выявленным прокурорами, относятся некачественное проведение проверочных мероприятий, малая информативность собранных материалов, низкий уровень взаимодействия органов предварительного следствия и оперативных подразделений. По-прежнему как на стадии доследственной проверки, так и при расследовании средствами прокурорского надзора

пресекаются волокита и принятие незаконных процессуальных решений, невыполнение требований прокурора, отмечается недостаточный уровень квалификации сотрудников следственных подразделений.

В соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2016–2017 годы Генеральная прокуратура Российской Федерации совместно с правоохранительными органами Российской Федерации продолжает работу в рамках международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией, в том числе путем обеспечения участия Российской Федерации в функционировании обзорного механизма Конвенции ООН против коррупции и деятельности Группы государств против коррупции (ГРЕКО). Выполняются рекомендации Рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок и ГРЕКО, принято участие в антикоррупционных мероприятиях форматов «Группы двадцати», АТЭС, ШОС и БРИКС, в деятельности Межгосударственного совета по противодействию коррупции.

Важной профилактической мерой противодействия коррупции является осуществляемое прокурорами антикоррупционное просвещение.

Благодаря реализации комплекса просветительских мер, направленных на формирование в обществе антикоррупционных стандартов поведения и нетерпимого отношения к коррупции, это направление деятельности активно развивается. В 2017 г. число проведенных прокурорами мероприятий по правовому просвещению составило 474 234, что на 36,3% больше, чем в 2016 г. (347 807), из которых почти каждое десятое было посвящено вопросам противодействия коррупции – 44 564.

Прокуроры разъясняют нормы законодательства об освобождении от уголовной ответственности за дачу взятки в случае добровольного сообщения об этом, положения закона о существовании конфликта интересов, о декларировании доходов и расходов, соблюдении

антикоррупционных запретов и ограничений.

Формы и методы этой работы из года в год становятся все более разнообразными. К примеру, правовое управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации совместно с управлением по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации в истекшем году провело Всероссийский конкурс социальной рекламы антикоррупционной направленности «Новый взгляд», а также игры-викторины «Что ты знаешь о борьбе с коррупцией?».

В ряде прокуратур наряду с традиционными формами антикоррупционного просвещения активно использовались такие, как «прямая линия» и «телефон доверия», консультирование по вопросам «бытовой» коррупции. С профилактической целью повсеместно издавались буклеты, брошюры, памятки с разъяснениями новелл антикоррупционного законодательства.

Широко использовались возможности социальной рекламы, размещаемой на информационных щитах, стендах, баннерах, ситилайтах, светодиодных экранах, установленных в общественных местах, с информацией об ответственности за совершение коррупционных преступлений.

Для повышения качества статистической отчетности в соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 30.05.2017 № 365 «Об утверждении и о введении в действие статистического отчета «Взаимодействие со средствами массовой информации и общественностью, правовое просвещение» по форме СМАОПП и Инструкции по его формированию» в истекшем году впервые в данном отчете стали отражаться показатели по вопросам противодействия коррупции (строка 4).

Именно «повышение уровня правовой грамотности, сокращение правового нигилизма» называлось прокурорскими работниками основным фактором позитивных изменений состояния законности в регионе, а это мнение почти каждого третьего участника опроса

(29,3%) в процессе комплексного анализа состояния законности и правопорядка, а также итогов прокурорской деятельности в 2017 г.<sup>1</sup>

Поэтому разъяснение законодательства с целью повышения уровня правовой культуры общества следует рассматривать как важнейшее направление деятельности органов прокуратуры в системе профилактики правонарушений и преступлений, в том числе и коррупционной направленности.

Особое внимание прокуроры должны уделять профилактике коррупции в своих рядах. Для этого важны развитие ведомственной нормативно-правовой базы, организация отбора кандидатов для поступления на службу в целях исключения принятия лиц, склонных к коррупционным проявлениям, обеспечение соблюдения прокурорскими работниками и федеральными государственными гражданами служащими установленных законодательством ограничений, запретов, обязанностей и правил служебного поведения, требований об урегулировании конфликта интересов<sup>2</sup>.

Одним из условий эффективной прокурорской деятельности является ее методическое обеспечение, основанное на комплексном анализе достигнутых результатов и состояния законности. Наиболее актуальные проблемы деятельности по предупреждению коррупции и борьбы с ней средствами прокурорского надзора нашли свое отражение в опубликованных в 2017 г. Академией Генеральной прокуратуры Российской Федерации научных работах по вопросам Национального плана противодействия коррупции<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> В ходе анкетного социологического исследования, проведенного сотрудниками НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, были опрошены 765 прокурорских работников из 20 прокуратур субъектов Российской Федерации.

<sup>2</sup> Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/met/sbornik.pdf> (дата обращения: 06.04.2018).

<sup>3</sup> *Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2016 год : информ.-аналитич. записка / под общ. ред. О.С. Капинус. М. : Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2017; Предупреждение конфликта интересов на государственной службе средствами прокурорского надзора : пособие / А.Д. Ильяков, Е.В. Семенова, Е.А. Орлова ; Ген. прокуратура Рос. Федерации ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва, 2016.*

Повышенное внимание в них уделено конфликту интересов, находящемуся в основе любых коррупционных правонарушений. Его предотвращение, в том числе средствами прокурорского надзора, рассматривается как основной способ предупреждения коррупции.

Деятельность в данном направлении будет продолжена с учетом новых задач, поставленных перед органами и организациями прокуратуры в рассматриваемой сфере.

### Библиографический список

1 *Ильяков А.Д.* Конфликт интересов на государственной службе: монография / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва : Проспект, 2017.

2 *Полномочия прокурора в сфере контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : пособие / [А.Д. Ильяков и др.] ; Ген. прокуратура Рос. Федерации ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва, 2017.*

3 *Предупреждение конфликта интересов на государственной службе средствами прокурорского надзора : пособие / А.Д. Ильяков, Е.В. Семенова, Е.А. Орлова ; Ген. прокуратура Рос. Федерации ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва, 2016.*

4 *Предупреждение, выявление и пресечение случаев провокации взятки : методич. рекомендации / [А.Н. Дощицын и др.] ; Ген. прокуратура Рос. Федерации ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва, 2016.*

Семенова, Е.А. Орлова ; Ген. прокуратура Рос. Федерации ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2016; *Предупреждение, выявление и пресечение случаев провокации взятки : методич. рекомендации / [А.Н. Дощицын и др.] ; Ген. прокуратура Рос. Федерации ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2016; Ильяков А.Д.* Конфликт интересов на государственной службе: монография / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М. : Проспект, 2017; *Полномочия прокурора в сфере контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : пособие / [А.Д. Ильяков и др.] ; Ген. прокуратура Рос. Федерации ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2017.*



**Сергей Иванович  
ГИРЬКО**

УДК 343.81

*доктор юридических наук, профессор*

## **Процессуальная деятельность органов дознания учреждений уголовно-исполнительной системы**

**П**равовое положение Федеральной службы исполнения наказаний определяется несколькими нормативными правовыми актами разного уровня, и в частности Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний». Согласно ему ФСИН России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции в пенитенциарной сфере. На федеральную службу возлагаются обеспечение охраны прав, свобод и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, а также обеспечение правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих уголовные наказания, в следственных изоляторах, обеспечение безопасности содержащихся в них осужденных, лиц, содержащихся под стражей, а также работников уголовно-исполнительной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территории этих учреждений и следственных изоляторов.

Кроме того, Указом на ФСИН России возложена задача обеспечения правопорядка и законности в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС). Мы полагаем, что в целях выполнения этой задачи законодатель наделил ФСИН России и органы и учреждения федеральной службы необходимыми разноплановыми полномочиями, что в полной мере относится и к уголовно-процессуальной

компетенции, осуществляемой учреждениями и органами УИС.

Прежде всего, уголовно-процессуальные полномочия, предоставляемые УИС, должны максимально учитывать возможность их реализации в досудебном производстве, а если точнее, то в формате компетенций ее органов и учреждений как органов дознания.

В случае адекватного закрепления в законе статус органа дознания позволяет его обладателю в полном объеме реализовывать свои полномочия на этапе досудебного производства и использовать в этих целях весь арсенал процессуальных средств без каких-либо ограничений. В нашем случае: расследовать уголовные дела своей подследственности в форме дознания, выявлять и безотлагательно реагировать на любые факты криминальных проявлений, совершенных в расположении учреждений и организаций УИС, процессуально оформлять результаты такой работы, возбуждать уголовные дела, в том числе относящиеся к юрисдикции других органов расследования, и проводить по ним неотложные следственные действия, самостоятельно выявлять причины и условия преступлений, совершенных на территории исправительных учреждений и организаций, оперативно реагировать на них мерами профилактического воздействия, осуществлять в установленном порядке любые процессуальные и следственные действия.

Именно по этим причинам полномочия органа дознания для ФСИН России должны восприниматься не иначе как статусные.

Можно достаточно образно представить себе реальную обстановку в исправительных учреждениях (ИУ), где компактно содержатся в условиях изоляции лица, объективно нуждающиеся в индивидуальном режиме содержания. Указанные лица совершают противоправные действия в отношении друг друга, персонала ИУ, включая провокационные действия и оговоры, противодействуют любыми средствами мерам по исправлению осужденных, организуемым администрацией ИУ.

Проявления подобного рода, как правило, связаны с подачей заявлений и сообщений о преступлениях, которые помимо отработки оперативно-розыскным путем требуют официальной регистрации и полноценной следственной проверки в рамках уголовно-процессуального законодательства.

Объемы реальной нагрузки по такого рода прецедентам достаточно легко представить из анализа особенностей пенитенциарной преступности.

Согласно статистической форме отчетности о состоянии преступности среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, в период 2012–2017 гг. количество преступлений в целом невелико и варьируется в пределах 1280–1178 фактов, имея устойчивую тенденцию к снижению. В этот период уменьшилось абсолютное количество убийств (ст. 105 УК РФ) – с 26 до 16, побегов из мест лишения свободы (ст. 313 УК РФ) – с 322 до 190, приобретения и сбыта наркотических средств (ст. 228 УК РФ) – с 348 до 183, хулиганств (ст. 213 УК РФ) – с 10 до 2. Некоторый рост произошел по числу совершенных преступлений, связанных с дезорганизацией деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества (ст. 321 УК РФ), – с 217 до 248, покушений на убийство (ст. 30, 105 УК РФ) – с 3 до 8.

Характеризуя структуру пенитенциарной преступности, различные исследователи

по-разному определяют в ней приоритеты и удельный вес тех или иных криминальных проявлений.

С.В. Легостаев, к примеру, проследил следующие тенденции, характеризующие пенитенциарную преступность: если в 2009 г. на 100 тыс. осужденных приходилось 122 преступления, то в 2013 г. – 158, т.е. коэффициент преступности возрос на 30%. Причем коэффициент тяжких преступлений за тот же период возрос на 84%<sup>1</sup>. Иными словами, на фоне статистического снижения количества пенитенциарных преступлений при уменьшении контингента исправительных учреждений в них возрастает концентрация криминально ориентированных осужденных, которые в период отбывания наказания совершают новые преступления, и преимущественно тяжкие. Подобная зависимость, следовательно, не подтверждает гипотезу о спаде криминальной активности внутри УИС.

Не менее значимый для нашего исследования вопрос – соответствует ли реальному состоянию пенитенциарной преступности официально регистрируемая ее часть?

В большинстве научных исследований, проведенных по данной проблеме, содержится однозначный ответ – нет, не соответствует, поскольку латентная ее компонента весьма значительна.

Так, А.Е. Шалагин указывает, что администрация любого пенитенциарного учреждения не заинтересована в росте числа уголовно наказуемых деяний на подконтрольной ей территории. В связи с этим значительная часть происшествий в исправительных учреждениях не попадает в официальную статистику<sup>2</sup>. Другой исследователь латентности в пенитенциарной системе, А.Б. Ваганов, указывая на факторы латентности в пенитен-

<sup>1</sup> Легостаев С.В. Пенитенциарная преступность: состояние, основные тенденции и проблемы предупреждения // Юрид. наука и правоохранительная практика. 2014. № 2 (28).

<sup>2</sup> Шалагин А.Е. Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений, совершаемых в местах лишения свободы // Вестн. экономики, права и социологии. 2016. № 1.

циарных учреждениях, относит к ним неоднородность субъектного состава совершаемых преступлений; замкнутость (закрытость) ИУ, специфичность потерпевших от преступлений, влияние криминальной субкультуры на осужденных во время отбывания наказания в виде лишения свободы, которая запрещает сотрудничество с персоналом ИУ (естественная латентность), сокрытие фактов совершения преступлений сотрудниками ИУ (искусственная латентность)<sup>3</sup>. К схожим выводам в части причин латентности пришли и другие ученые<sup>4</sup>.

Кроме того, А.Б. Ваганов утверждает, что не по всем фактам устанавливается наличие приготовлений и покушений на преступления, которые являются неоконченными, но все-таки преступлениями, и за их совершение предусмотрена уголовная ответственность, а в статистике ФСИН России в принципе не отражается ни одного факта покушения или приготовления к преступлению, кроме убийств и побоев. Исследователь приходит к выводу о том, что уровень преступности в пенитенциарном учреждении намного выше, нежели указано в официальной статистике ФСИН России, что вызывает потребность проведения всесторонних проверок по всем деяниям, содержащим признаки преступлений, совершенных осужденными в пенитенциарном учреждении.

Аналогичной ситуация с латентностью пенитенциарной преступности выглядит и по данным В.Г. Громова. Интервьюируя сотрудников исправительных учреждений, он установил, что 70% из числа опрошенных отмечают достаточно высокую латентность правонарушений осужденных. В основном выявляются преступления против жизни и здоровья, и практически не выявляются преступления против чести и достоинства, а также поло-

вой свободы и половой неприкосновенности осужденных<sup>5</sup>.

Все вышеприведенные данные убедительно показывают, что официально регистрируемое количество пенитенциарных преступлений не отражает реального состояния и уровня преступности данного вида. Так какое же количество уголовно наказуемых деяний фактически совершается в учреждениях уголовно-исполнительной системы? Полагаем, что реальные данные многократно превышают официальные. Выскажем предположение, что число таких преступлений может колебаться где-то в границах десятков или даже сотен тысяч преступлений в год.

Применительно к теме исследования уместно напомнить, что дореформенный УПК РСФСР в п. 4 ст. 117 содержал норму, в соответствии с которой начальники исправительно-трудовых учреждений, следственных изоляторов, лечебно-трудовых и воспитательно-трудовых профилакториев являлись органами дознания по делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками этих учреждений, а равно по делам о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений.

Очевидно, что при наличии указанных выше полномочий такие должностные лица непосредственно сами или по их поручению наиболее подготовленные сотрудники имели закрепленное в базовом законе право проводить с использованием допущенного арсенала процессуальных средств проверки заявлений и сообщений о фактах криминальных проявлений, возбуждать уголовные дела, проводить по ним либо дознание в полном объеме, либо комплекс неотложных следственных действий с последующим направлением уголовных дел по подследственности в профильный орган расследования для производства предварительного следствия.

<sup>3</sup> Ваганов А.Б. Криминологическая характеристика пенитенциарной преступности и ее профилактика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012. С. 18.

<sup>4</sup> Филиппова О.В., Садовникова М.Н. Пенитенциарный рецидив и пенитенциарная преступность: понятие и криминологическая характеристика // Сибир. юрид. вестн. 2017. № 2 (77).

<sup>5</sup> Громов В.Г. Профилактика преступлений осужденных в исправительных учреждениях // Вестн. Казан. юрид. ин-та МВД России. 2013. № 1 (11).

Действующее уголовно-процессуальное законодательство в ходе своего реформирования крайне некорректно закрепило компетенцию УИС и ее органов, лишив начальников ИУ полномочий органа дознания и сохранив за ними в п. 5 ч. 2 ст. 157 УПК РФ лишь право производства неотложных следственных действий по делам о преступлениях, относящихся к категории пенитенциарных.

Очевидное несоответствие закрепленных в законе уголовно-процессуальных полномочий субъектов УИС ее задачам, в том числе связанным с обеспечением охраны прав, свобод и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, а также правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих уголовные наказания, в следственных изоляторах, безопасности содержащихся в них осужденных, лиц, содержащихся под стражей, а также работников уголовно-исполнительной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территории этих учреждений и следственных изоляторов, до настоящего времени не преодолено.

Иными словами, как практика соблюдения прав и законных интересов вышеперечисленных лиц, так и правовая регламентация уголовно-процессуальной компетенции органов и учреждений УИС, напрямую влияющая на такую практику, нуждаются в совершенствовании.

В конце декабря 2013 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации было издано указание № 456/69 «Об усилении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы». Сущность этого документа в своей публикации описала Ю.Н. Спиридонова: «Если ранее сотрудники исправительных учреждений самостоятельно при наличии к тому оснований принимали решения об отказе в возбуждении уголовного дела, то в соответствии с п. 1.1 данного указания выносить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела сотрудникам ФСИН было запрещено»<sup>6</sup>. Это толкование является

неправильным, так как указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации не может предоставлять процессуальные полномочия либо лишать кого-то процессуальных полномочий.

Характерно, что, несмотря на ущербность в целом правовой регламентации уголовно-процессуальных полномочий субъектов пенитенциарной системы, начальники ИУ тем не менее осуществляли процессуальную деятельность и она до действия указания частично отражалась в отчете о состоянии преступности среди лиц, содержащихся в учреждениях УИС. По данным названного отчета, к примеру, в 2012 и в 2013 гг. сотрудниками УИС было принято соответственно 13 400 и 12 268 решений об отказе в возбуждении уголовного дела. После же появления указания в 2014, 2015, 2016 и 2017 гг. в УИС было принято соответственно 4039, 3330, 2013 и 2319 решений об отказе в возбуждении уголовного дела, т.е. работа по этому направлению в сравнении с предыдущими годами снизилась существенно.

Комментируя информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 03.03.2009 № 69-14-2009 «О практике прокурорского надзора за исполнением уголовно-процессуального законодательства в учреждениях и органах УИС», якобы содержащее еще более раннее ограничение для органов ФСИН России на принятие решений о возбуждении либо об отказе в возбуждении уголовных дел, исследователи А.В. Беляков и С.П. Брыляков характеризуют их как нарушение федерального законодательства. Аналогичным образом авторы оценивают и указание<sup>7</sup>.

Вряд ли уместно в связи с этим говорить о прямом запрете на отдельные процессуальные или следственные действия со стороны Генерального прокурора Российской Феде-

ния уголовно-процессуальной компетенции ФСИН России // Вестн. ВИПЭ ФСИН России. 2015. № 29.

<sup>7</sup> Беляков А.В., Брыляков С.П. Дознание в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы России // Вестн. Кузбас. ин-та. 2016. № 2 (27).

<sup>6</sup> Спиридонова Ю.Н. Проблемы нормативного регулирования

рации в отношении должностных лиц УИС. Речь, скорее всего, в данном случае может идти о разъяснении им тех или иных положений действующего законодательства. Однако отдельными исследователями названное выше указание ошибочно воспринимается именно так. К сожалению, и практика продемонстрировала аналогичную реакцию.

Очевидно, что по общему правилу юридической техники действие федерального закона отменяется или корректируется исключительно принятым в установленном порядке равнозначным законодательным актом.

В данной ситуации, как представляется, наблюдая негативные тенденции в организации уголовно-процессуальной деятельности УИС и ее субъектов, Генеральная прокуратура Российской Федерации совместно с Минюстом России с участием других заинтересованных ведомств может осуществить разработку предложений о внесении соответствующих изменений в УПК РФ и направить их субъектам законодательной инициативы – Президенту и Правительству Российской Федерации.

Полагаем, что именно этим предстоит заняться и в ходе разработки концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года, к формированию которой приступили научные и образовательные учреждения ФСИН России. В последующем же следует инициировать внесение соответствующих изменений в УПК РФ, опираясь в этих вопросах на дей-

ственную поддержку Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

### Библиографический список

1 *Беляков А.В., Брыляков С.П.* Дознание в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы России // Вестн. Кузбас. ин-та. – 2016. – № 2 (27).

2 *Ваганов А.Б.* Криминологическая характеристика пенитенциарной преступности и ее профилактика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012.

3 *Громов В.Г.* Профилактика преступлений осужденных в исправительных учреждениях // Вестн. Казан. юрид. ин-та МВД России. – 2013. – № 1 (11).

4 *Легостаев С.В.* Пенитенциарная преступность: состояние, основные тенденции и проблемы предупреждения // Юрид. наука и правоохранительная практика. – 2014. – № 2 (28).

5 *Спиридонова Ю.Н.* Проблемы нормативного регулирования уголовно-процессуальной компетенции ФСИН России // Вестн. ВИПЭ ФСИН России. – 2015. – № 29.

6 *Филиппова О.В., Садовникова М.Н.* Пенитенциарный рецидив и пенитенциарная преступность: понятие и криминологическая характеристика // Сибир. юрид. вестн. – 2017. – № 2 (77).

7 *Шалагин А.Е.* Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений, совершаемых в местах лишения свободы // Вестн. экономики, права и социологии. – 2016. – № 1.





Наталья Викторовна  
СУБАНОВА  
доктор юридических наук

УДК 342.9

## Привлечение к административной ответственности в случае отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения: процессуальные аспекты

**П**роизводство по делам об административных правонарушениях и уголовный процесс взаимосвязаны, что обусловлено сходством охранительных по своей природе норм административного и уголовного законодательства.

Административная ответственность и ответственность уголовная, будучи разновидностями публично-правовой ответственности, преследуют общую цель охраны публичных интересов, таких как защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка, в силу чего они имеют схожие задачи и принципы и тем самым дополняют друг друга<sup>1</sup>.

Много вопросов в связи с этим вызывает порядок привлечения к административной ответственности в случае отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения.

Согласно ч. 4 ст. 4.5 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 30.12.2012 № 316-ФЗ) в случае отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела, но при наличии в действиях лица признаков административного правонарушения сроки привлечения к административной ответственности начинают исчисляться со дня совершения административного правонарушения (при наличии административного правонарушения – со дня его обнаружения).

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 14.06.2018 № 23-П.

Ранее соответствующие сроки исчислялись со дня принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела или о его прекращении, т.е. исчисление сроков ставилось в зависимость от правоприменительных действий и решений, принимаемых в ходе расследования по уголовному делу (о приостановлении, о продлении сроков, причем неоднократно). Фактически это позволяло увеличивать сроки на неопределенное время, что послужило основанием для признания данной нормы не соответствующей Конституции Российской Федерации<sup>2</sup>.

Например, 30.03.2016 в адрес административного органа (департамента) из Приморской межрайонной природоохранной прокуратуры поступило обращение гражданина С. по вопросу бурения скважины в санитарной зоне г. Владивостока неизвестными лицами. 01.04.2016 материалы проверки направлены в отдел полиции № 5 УМВД России по г. Владивостоку для проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях установления и привлечения к ответственности виновных. Согласно поступившим 22.04.2016 в департамент из ОП № 5 УМВД России по г. Владивостоку сообщению и постановлению об отказе в возбуждении уголовного дела от 21.04.2016 бурение скважины произведено ТСЖ «Л.».

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 13.07.2010 № 15-П.

Усмотрев в действиях ТСЖ признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.3 КоАП РФ, департамент 01.06.2016 составил протокол об административном правонарушении, а 14.06.2016 вынес постановление о привлечении ТСЖ к административной ответственности и наложении административного штрафа в размере 800 000 руб.

Доводы ТСЖ о нарушении департаментом порядка проведения проверки, регламентированного Федеральным законом от 25.12.2008 № 294-ФЗ, апелляционный суд обоснованно отклонил, поскольку с учетом фактических обстоятельств данного дела проверка в рамках названного закона не проводилась. Дело об административном правонарушении возбуждено на основании п. 2 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ. Поскольку с момента обнаружения заявителем правонарушения до вынесения постановления о привлечении к административной ответственности срок давности, предусмотренный ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ, не истек, доводы ТСЖ о пропуске департаментом срока давности привлечения к административной ответственности также были отклонены<sup>3</sup>.

Действующее законодательство не содержит детальной регламентации и унифицированного порядка направления материалов для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в случае отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения, что дезориентирует правоприменителя.

Так, оперуполномоченным ОЭБиПК ОМВД России по Сосновскому району Челябинской области 16.07.2014 составлен протокол осмотра земельного участка, при производстве которого присутствовал специалист административного органа (министерства) К. и осуществлялась фотосъемка на мобильный телефон. 06.08.2014 ОМВД России по Сосновскому району было вынесено постановление

об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам рассмотрения сообщения о преступлении, предусмотренном ст. 171 УК РФ, в связи с отсутствием в действиях гражданина Ц. состава преступления. 07.08.2014 в министерство поступило письмо из ОМВД России по Сосновскому району, в котором указано на наличие в действиях должностных лиц и юридических лиц признаков административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.3 КоАП РФ, а также на необходимость проведения в отношении них проверки на основании действующего законодательства. По факту совершения административного правонарушения министерством вынесено постановление от 25.09.2014 о привлечении юридического лица к административной ответственности по ч. 1 ст. 7.3 КоАП РФ и наложении административного штрафа в размере 800 000 руб. за пользование недрами без лицензии на земельном участке. Впоследствии данное постановление было оспорено.

Судами установлено, что в качестве доказательств совершения ООО «Т.» административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.3 КоАП РФ, министерством представлен протокол осмотра места происшествия от 16.07.2014. По мнению судов, протокол не является достоверным и бесспорным доказательством того, что обществом осуществлялись выемка, добыча и отгрузка недр на указанном земельном участке. Объективных данных, подтверждающих совершение обществом правонарушения, выразившегося в добыче общераспространенных полезных ископаемых на проверяемом участке, министерством суду не представлено. Административным органом в оспариваемом постановлении не установлено, какое именно полезное ископаемое добывалось на спорном земельном участке.

Кроме того, в письме ОМВД России по Сосновскому району от 31.07.2014 указано на приложение к нему, при этом перечень прилагаемых материалов отсутствовал, что не позволяло установить, какие документы

<sup>3</sup> Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 14.02.2017 № Ф03-255/2017 по делу № А51-15347/2016.

(материалы) были направлены в адрес министерства. В связи с этим судами был сделан вывод о том, что ссылки на документы, перечисленные в постановлении о назначении административного наказания, не могут быть приняты во внимание как доказательство установления министерством факта виновного совершения обществом административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.3 КоАП РФ, учитывая отсутствие доказательств легитимности получения соответствующих документов и их использования в целях доказывания факта совершения обществом вмененного ему административного правонарушения. Судами также установлено, что полномочия К., принявшего участие в составлении протокола осмотра места происшествия в качестве должностного лица министерства, уполномоченного составлять протоколы об административных правонарушениях, министерством не подтверждены; протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.3 КоАП РФ, в отношении общества не составлялся; информация, содержащаяся в письме ОМВД России по Сосновскому району от 31.07.2014, не является доказательством виновного совершения обществом вменяемого ему административного правонарушения, а служит лишь поводом к возбуждению дела об административном правонарушении. При указанных обстоятельствах суды пришли к обоснованному выводу о том, что административным органом не доказан состав вменяемого обществу административного правонарушения, министерством нарушен порядок привлечения общества к административной ответственности, обязательный для органов и должностных лиц, рассматривающих дела об административных правонарушениях<sup>4</sup>.

В научной литературе на протяжении многих лет предлагаются варианты совершенствования рассматриваемого процессу-

<sup>4</sup> Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 10.12.2015 № Ф09-7753/15 по делу № А76-24908/2014.

ального механизма: от внесения изменений в УПК РФ до наделения прокурора (путем соответствующего дополнения ч. 2 ст. 37 УПК РФ и ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ) полномочием возбуждать дело об административном правонарушении по материалам об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращенного уголовного дела при наличии в действиях лица состава административного правонарушения, поскольку именно прокурор со свойственными ему надзорными полномочиями может быть связующим звеном в системе правоприменительных органов, обеспечивающих в таких случаях неотвратимость ответственности за совершение противоправных деяний<sup>5</sup>.

Так, предлагается дополнить уголовно-процессуальный закон нормами, согласно которым если в материале проверки имеются данные об административном правонарушении, прокурор в пятидневный срок со дня вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела рассматривает вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении и (или) о передаче материала для разрешения в административном порядке в соответствующий орган либо должностному лицу. В свою очередь, если расследованием установлены факты, требующие применения мер административного наказания, следователь указывает об этом в постановлении о прекращении уголовного дела и уголовно-го преследования, а прокурор в течение пяти дней со дня вынесения данного постановления рассматривает вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении и (или) о передаче копий материалов уголовного дела для разрешения в административном порядке в соответствующий орган либо должностному лицу<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Хаустова О.И. Вопросы соблюдения сроков давности привлечения к административной ответственности в случаях отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения // Администрат. право и процесс. 2015. № 8.

<sup>6</sup> Чернов Ю.И. Соотношение уголовного судопроизводства с процессуальной формой административной ответствен-

На наш взгляд, поскольку в УПК РФ отсутствуют нормы о порядке направления в необходимых случаях материалов проверок сообщений о преступлениях либо материалов уголовных дел в орган (должностному лицу), уполномоченный осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, разумнее их сформулировать.

Вместе с тем, с учетом преимущественно компенсаторной роли прокурора в возбуждении дел об административных правонарушениях (за исключением дел, возбуждение которых в силу ст. 28.4 КоАП РФ относится к его исключительной компетенции), представляется излишним позиционировать его в качестве «промежуточной инстанции» по возбуждению любых дел об административных правонарушениях в случае отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения. Реализация такого подхода приведет к размыванию компетенции прокурора, дублированию им полномочий должностных лиц других государственных органов, включая многочисленные разноотраслевые контролирующие органы (органы административной юрисдикции), на которые возложены обязанности по обеспечению законности в соответствующих сферах.

Уголовно-процессуальный закон прямо не предусматривает обязанность должностных лиц, в пределах своей компетенции принимающих в досудебном производстве процессуальные решения об отказе в возбуждении уголовного дела либо о его прекращении (руководителя следственного органа, следователя, дознавателя и др.), по направлению при необходимости соответствующих материалов в орган административной юрисдикции. Вместе с тем такая обязанность определяется взаимосвязанными нормами КоАП РФ, УПК РФ

ности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002; Кудин Ф.М., Чернов Ю.И. Взаимосвязь доказывания в уголовном процессе и производстве по делам об административных проступках // Актуал. проблемы гражданского права и процесса : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. / Д.Х. Валеев, И.Г. Горбачев, Д.Н. Горшунов и др.; под ред. Д.Х. Валеева, М.Ю. Чельшева. М. : Статут, 2006. Вып. 1.

и статутных законодательных актов (с учетом сходных по объектам охраны задач, установленных ст. 1.2 КоАП РФ и ст. 2 УК РФ<sup>7</sup>).

В частности, согласно ч. 4 ст.11 Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» в случае, если в ходе проверки обращения о правонарушении будет установлено отсутствие в деянии состава преступления, но наличие в нем признаков административного правонарушения, руководитель следственного органа Следственного комитета направляет соответствующие материалы в орган, должностному лицу, в компетенцию которых входит решение вопроса о привлечении к ответственности лица, совершившего такое правонарушение.

При этом в случае отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения, но при наличии в действиях лица признаков административного правонарушения компетентному должностному лицу направляются постановление и вещественные доказательства (изъятые предметы) для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении и передачи материалов и вещественных доказательств в органы, уполномоченные рассматривать такие дела (п. 46 Инструкции о порядке изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств, ценностей и иного имущества по уголовным делам в Следственном комитете Российской Федерации, утвержденной приказом Председателя Следственного комитета Российской Федерации от 30.09.2011 № 142).

Исполнение законодательства о порядке рассмотрения в следственных органах и учреждениях Следственного комитета заявлений, обращений и жалоб граждан и организаций (за исключением тех, порядок рассмотрения которых установлен уголовно-процессуальным законодательством) в полной мере охватывается предметом прокурорского

<sup>7</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Главы 1–321. Постатейный научно-практический комментарий / отв. ред. Л.А. Воскобитова. Редакция Рос. газ., 2015.

надзора (ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», п. 1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 09.02.2012 № 39 «Об организации надзора за деятельностью Следственного комитета Российской Федерации вне уголовно-процессуальной сферы»).

Очевидно, направление соответствующих материалов в компетентный орган административной юрисдикции для принятия соответствующего процессуального решения должно быть отражено в резолютивной части постановления об отказе в возбуждении уголовного дела либо постановления о прекращении уголовного дела и уголовного преследования<sup>8</sup>. Более того, как справедливо отмечалось с учетом правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которой отказ в возбуждении уголовного дела может быть обжалован не только лицом, заявившим о преступлении, но и любым другим лицом, интересы которого затрагиваются соответствующим постановлением<sup>9</sup>, если в постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела указаны сведения о наличии в действиях лица, в отношении которого оно вынесено, состава административного (или иного) правонарушения, то данное лицо, действиям которого дана негативная правовая оценка при вынесении итогового для стадии возбуждения уголовного дела решения, также является надлежащим субъектом обжалования<sup>10</sup>.

Стоит заметить, что отсутствие норм, направленных на регулирование порядка взаимодействия с органами административной юрисдикции и направления им материалов в случае отказа в возбуждении уголовно-

го дела, – общий недостаток ведомственных нормативных правовых актов, принимаемых в целях детализации порядка проверки сообщений о преступлениях и ведомственного контроля за этой деятельностью<sup>11</sup>.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ поступившие из правоохранительных органов материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, являются поводом к возбуждению дела об административном правонарушении. Указанные материалы подлежат рассмотрению должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях (ч. 2 ст. 28.1 КоАП РФ). При этом основанием для возбуждения дела об административном правонарушении, как следует из ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ, служит наличие достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

В данном случае КоАП РФ (как и УПК РФ) не указывает процессуальную форму документа, подлежащего направлению в органы, должностные лица которых уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, и не детализирует содержание соответствующих материалов. Однако конструкция приведенных норм КоАП РФ представляется более удачной с точки зрения конкретизации основания для возбуждения дела об административном правонарушении в сравнении с ч. 2 ст. 140 УПК РФ, предусматривающей «наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления» в качестве основания для возбуждения уголовного дела (тогда как на момент решения вопроса о возбуждении уголовного дела установления всех элементов состава преступления, разумеется, не требуется). Такая постановка в определенной степени упрощает задачу должностного лица, принимающего

<sup>8</sup> Загорский Г.И., Качалов В.И. Процессуальные (судебные) акты в уголовном процессе : учеб. пособие. М. : РАП, 2014; Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). 14-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2017.

<sup>9</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 29.04.1998 № 13-П.

<sup>10</sup> Курс уголовного процесса / под ред. Л.В. Головки. М. : Статут, 2016.

<sup>11</sup> Приказ Генерального прокурора РФ № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 «О едином учете преступлений».

решение об отказе в возбуждении уголовного дела либо о его прекращении, в части сбора и оформления материалов, подлежащих направлению в уполномоченные органы для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении. Хотя поверхностный подход к подготовке материалов, безусловно, должен быть исключен.

С точки зрения применения в производстве по делу об административном правонарушении доказательственной информации, полученной в рамках уголовного процесса, важным является изначальное соответствие ее процессуального происхождения нормам УПК РФ и дальнейшее соблюдение требований, предъявляемых к процессуальным документам и осуществлению производства по делу об административном правонарушении на стадии его возбуждения.

Доказательствами по делу об административном правонарушении могут служить любые фактические данные, на основании которых устанавливаются наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Не допускается использование доказательств, полученных с нарушением закона (чч. 1, 3 ст. 26.2 КоАП РФ).

В соответствии с чч. 1, 2 ст. 26.7 КоАП РФ документы признаются доказательствами, если сведения, изложенные или удостоверенные в них организациями, их объединениями, должностными лицами и гражданами, имеют значение для производства по делу об административном правонарушении. Документы могут содержать сведения, зафиксированные как в письменной, так и в иной форме. К документам могут быть отнесены материалы фото- и киносъемки, звуко- и видеозаписи, информационных баз и банков данных и иные носители информации.

В заключение отметим, что необходимость совершенствования порядка привле-

чения к административной ответственности в случае отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения учитывается в ходе работы по кодификации административно-процессуального законодательства. Так, согласно ст. 41.5 проекта Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в случае отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела, но при наличии сведений, указывающих на наличие события административного правонарушения, если в материалах, поступивших из органов, принявших соответствующее решение, отсутствуют сведения о лице, подлежащем привлечению к административной ответственности, лицом, уполномоченным составлять протоколы об административном правонарушении, принимаются меры по установлению лица, подлежащего привлечению к административной ответственности. Установление лица осуществляется в рамках проведения административного расследования. В качестве повода к возбуждению дела об административном правонарушении в п. 3 ч. 2 ст. 42.1 указывается получение должностным лицом, уполномоченным возбудить дело об административном правонарушении, из органа предварительного расследования, органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, прокуратуры или суда либо из других государственных или муниципальных органов материалов, содержащих сведения, указывающие на событие административного правонарушения<sup>12</sup>.

Вместе с тем оптимизация данного процессуального механизма требует усиления взаимодействия между правоохранительными органами и органами административной юрисдикции, в том числе путем подзаконного (ведомственного) регулирования их деятельности.

<sup>12</sup> Проект № 957581-6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (ред., внесенная в Государственную Думу, текст по состоянию на 18.12.2015).

## Библиографический список

1 *Безлепкин Б.Т.* Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – 14-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2017.

2 *Загорский Г.И., Качалов В.И.* Процессуальные (судебные) акты в уголовном процессе : учеб. пособие. – Москва : РАП, 2014.

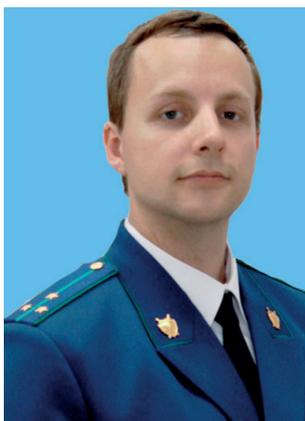
3 *Кудин Ф.М., Чернов Ю.И.* Взаимосвязь доказания в уголовном процессе и производстве по делам об административных проступках // Актуал. проблемы гражданского права и процесса : сб. материалов Междунар. науч.-практ.

конф. / Д.Х. Валеев, И.Г. Горбачев, Д.Н. Горшунов и др.; под ред. Д.Х. Валеева, М.Ю. Чельшева. – Москва : Статут, 2006. – Вып. 1.

4 *Курс уголовного процесса* / под ред. Л.В. Головки. – Москва : Статут, 2016.

5 *Хаустова О.И.* Вопросы соблюдения сроков давности привлечения к административной ответственности в случаях отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения // Администрат. право и процесс. – 2015. – № 8.

6 *Чернов Ю.И.* Соотношение уголовного судопроизводства с процессуальной формой административной ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2002.



**Игорь Александрович  
КУЗЬМИН**

УДК 340

*кандидат юридических наук, доцент*

## Функциональная природа юридической ответственности в системе правового регулирувания

**П**равовое регулирование – основная форма «бытия» права, через которую осуществляются все официальные виды юридической деятельности: правотворческая, правоприменительная, правоинтерпретационная и многие другие. Оставаясь центральной категорией правоправедения, правовое регулирование имеет определяющее практическое значение в государственноправовой действительности, от его эффективности зависит качество правовой жизни государства, общества и личности. Еще в 1981 г. С.С. Алексеев совершенно справедливо отметил, что «проблемы правового регулирования, связанный с ними особый понятийный аппарат – это, в сущности, особый угол

зрения на всю правовую действительность, это методологический подход...»<sup>1</sup>. Рассматривая правовое регулирование с точки зрения коммуникативной теории права, А.В. Поляков объясняет общую неэффективность регламентационной деятельности тем, что не всегда принимается в расчет специфика объективного существования и развития саморегулирующейся правовой системы, в которой главным компонентом (актором) выступает человек. Бытие правовой системы исследователь видит в обязательном учете того, что представляет собой человек, как, каким об-

<sup>1</sup> *Алексеев С.С.* Общая теория права : курс в 2-х т. Т. I. М., 1981. С. 288.

разом и для чего он обладает возможностью вступать в правовое общение<sup>2</sup>.

Предлагаемые дефиниции правового регулирования не вызывают дискуссий в научной среде и в общем соответствуют единой канве, которую задали С.С. Алексеев и Л.С. Явич еще в 60-е гг. прошлого века, обозначив широкий подход к правовому регулированию (фактически отождествляющий правовое воздействие и правовое регулирование). Под правовым регулированием они мыслили осуществляемое в различных формах при помощи права воздействие на общественные отношения<sup>3</sup>.

Н.А. Пьянов, говоря о позитивно-правовом регулировании, рассматривает его как «деятельность государства и других субъектов, направленную на упорядочение общественных отношений с помощью норм позитивного права и других юридических средств, а также сам процесс упорядочивающего воздействия данных средств на общественные отношения. Оно включает в свой состав нормотворчество – деятельность государства, связанную с созданием, а также изменением и отменой норм позитивного права, и позитивно-правовое регулирование, связанное с фактическим упорядочением общественных отношений»<sup>4</sup>.

И.Н. Сенин характеризует правовое регулирование как «воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения и развития, осуществляемое при помощи системы правовых средств, представляющих собой многообразные правовые явления, такие как нормы права, юридические факты, правоотношения, индивидуальные предписания,

акты реализации прав и обязанностей. Иначе говоря, право – это не только нормы, но и вся совокупность связанных с ними юридических явлений (средств), составляющих элементы правового регулирования»<sup>5</sup>.

Указывая на упорядочивающее воздействие правового регулирования и юридические инструменты (средства) его осуществления, Н.А. Пьянов и И.Н. Сенин высказываются с позиции узкого подхода к раскрытию сущности правового регулирования (при нем правовое регулирование и правовое воздействие различаются).

Обратившись к подходу другой группы исследователей (например, к трудам Ю.А. Тихомирова, В.К. Бабаева, В.М. Баранова и др.), мы неизбежно приходим к выводу о наличии некоего единства в научных взглядах на понятие и признаки правового регулирования, которое всегда:

выражается в форме деятельности (процесса), связанной с воздействием права на общественные отношения;

нацелено на достижение упорядочивающего эффекта в обществе;

связано с использованием целого арсенала (комплекса) различных правовых явлений (средств), позволяющих добиться желаемой ситуации в обществе – правопорядка.

При возникновении необходимости охарактеризовать специфику правового регулирования в какой-либо сфере регулируемых правом общественных отношений используют понятие «система правового регулирования».

С.С. Алексеев отмечает, что вопрос о системе правового регулирования является одним из важнейших в общей теории права, и предлагает рассматривать ее в контексте «энергетического поля активности или сдерживания», отражающего интересы участников общественных отношений, заинтересованных в решении стоящих перед ними задач. Причем характер задач и их содержание предопределяет

<sup>2</sup> Поляков А.В. О понятии эффективности правового регулирования // Правовое регулирование: проблемы эффективности, легитимности, справедливости : сб. тр. междунар. науч. конф. (Воронеж, 2–4 июня 2016 г.) / отв. ред. В.В. Денисенко. Воронеж, 2016. С. 20–21.

<sup>3</sup> Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. М., 1961. С. 26; Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. С. 5.

<sup>4</sup> Пьянов Н.А. Теоретические проблемы государственного регулирования общественных отношений : монография. Иркутск, 2012. С. 77.

<sup>5</sup> Сенин И.Н. Правовое регулирование и правовая система // Юрид. вестн. ДГУ. 2017. Т. 21. № 1. С. 16.

ляют особенности правовых средств, при помощи которых они решаются. Базовыми системами правового регулирования правоведа называют типы правового регулирования: общедозволительный и разрешительный<sup>6</sup>.

А.Г. Лахман конкретизирует содержание и значение категории «система правового регулирования», считая, что она «предполагает диалектическое единство составляющих ее элементов – правосознания, законодательства, законности, способов и форм реализации юридических норм. Только системный подход к правовому регулированию общественных отношений ведет к установлению подлинного правопорядка»<sup>7</sup>.

Распространенное упрощенное понимание системы правового регулирования демонстрируют многочисленные интернет-источники поверхностного содержания, где последняя раскрывается как совокупность способов, методов и приемов, используемых в правовом регулировании.

Т.А. Скворцова и З.С. Хачатурян рассматривают систему правового регулирования в более узком (нормативном) смысле как «иерархию источников права, регулирующих... общественные отношения»<sup>8</sup>. Примерно в таком же значении систему правового регулирования рассматривают С.Д. Белоцерковский, А.И. Кольченко, В. Талимончик и некоторые другие авторы.

В законодательстве и правоприменительной практике система правового регулирования стандартно трактуется с точки зрения нормативной основы для соответствующих актов реализации (применения) права, иными словами – отождествляется с системой права. Так, согласно п. 5.1.2 Стандарта комплексной профилактики нарушений обяза-

тельных требований, подготовленного Минэкономразвития России (утв. протоколом заседания проектного комитета от 12.09.2017 № 61)<sup>9</sup>, обязательные требования (включаемые в специальный перечень) должны отвечать признаку, по которому структурные единицы законов должны содержать систему правового регулирования в отдельной сфере общественных отношений. В федеральном государственном образовательном стандарте высшего образования по специальности 40.05.04 Судебная и прокурорская деятельность (уровень специалитета), утвержденном приказом Минобрнауки России от 16.02.2017 № 144<sup>10</sup>, в качестве профессиональной компетенции, которой должен овладеть выпускник, называется способность осуществлять правотворческую деятельность на основе знаний о системе правового регулирования (ПК-1). Анализ более чем 40 различных актов Конституционного Суда Российской Федерации<sup>11</sup> и Верховного Суда Российской Федерации<sup>12</sup> демонстрирует фактическое отождествление высшими судебными органами понятий «система правового регулирования» и «система права».

Воздерживаясь от участия в остродискуссионных вопросах, полагаем необходимым

<sup>9</sup> Сайт «legalacts.ru» «Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации». URL : <http://legalacts.ru/doc/standart-kompleksnoi-profilaktiki-narushenii-obязatelnykh-trebovaniy-utv-protokolom-zasedaniya/> (дата обращения: 16.05.2018).

<sup>10</sup> Официальный сайт Минобрнауки России. URL: <https://минобрнауки.рф/документы/9868> (дата обращения: 26.03.2018).

<sup>11</sup> См., напр.: По делу о проверке конституционности частей первой и третьей статьи 107 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.А. Костромина: постановление Конституционного Суда РФ от 22.03.2018 № 12-П // Рос. газ. 2018. 4 апр.; По делу о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 81 и статьи 123 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Таиф»: постановление Конституционного Суда РФ от 06.02.2018 № 6-П // Рос. газ. 2018. 21 февр.

<sup>12</sup> См., напр.: Решение Верховного Суда РФ от 12.01.2018 № АКПИ17-989 // Сайт «legalacts.ru» «Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации». URL: <http://legalacts.ru/sud/reshenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-12012018-n-akpi17-989/> (дата обращения: 16.04.2017); решение Верховного Суда РФ от 01.12.2015 № АКПИ15-1157 // Бюл. ВС РФ. 2016. № 11.

<sup>6</sup> Алексеев С.С. Теория права. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1995. С. 246–250.

<sup>7</sup> Лахман А.Г. Правосознание и правовое регулирование как понятия и реальность // Власть и управление на Востоке России. 2010. № 1. С. 185.

<sup>8</sup> См.: Скворцова Т.А., Хачатурян З.С. Система правового регулирования корпоративных отношений // Новая наука: от идеи к результату. 2017. № 1-1. С. 227–228.

обосновать свою точку зрения на понимание системы правового регулирования.

Еще в 1972 г. В.М. Горшенев указал на динамическую природу правового регулирования, которое, в отличие от статики (системы права), раскрывает основные способы, формы и тенденции правового воздействия<sup>13</sup>. А.Г. Лахман обратил внимание на диалектическое единство элементов системы правового регулирования: правосознание, законность, законодательство, формы и способы реализации юридических норм; утверждал обязательность использования системного подхода<sup>14</sup>.

Правовое регулирование является центральной (основной) формой правового воздействия, обладающей упорядочивающим эффектом и действующей исключительно в объективных (внешних) конкретных субъектах права. Информационно-оценочная, воспитательная, влияющая на социально-массовые процессы и иные формы воздействия не обладают собственно упорядочивающим эффектом, не имеют явно выраженных и прогнозируемых результатов. В этом смысле мы рассматриваем правовое регулирование преимущественно в узком смысле.

Система правового регулирования подразумевает объединение всех возможных элементов правовой системы, которые участвуют в деятельности по упорядочению общественных отношений. Это своего рода преломленный через призму организации юридической деятельности корневой процесс функционирования правовой системы. В структуре правовой системы мы, следуя давней юридической традиции, называем регулятивную, идеологическую и организационную подсистемы, каждая из которых вносит свой вклад в достижение регулятивного эффекта.

Регулятивная подсистема правового регулирования функционально объединяет

правовые средства, имеющие непосредственное упорядочивающее значение. Правовыми средствами нормативного регулирования являются нормы права, источники права и нормативные акты толкования права. Правовые средства индивидуального регулирования включают в себя акты реализации субъективных прав и обязанностей, акты применения права и акты индивидуального толкования права. Регулятивная подсистема – центральный элемент системы правового регулирования, в котором сформулированы методы, формы и содержание упорядочивающего воздействия специализированных правовых средств на общественные отношения.

Идеологическая подсистема правового регулирования выполняет вспомогательные (обеспечительные) функции, повышающие эффективность упорядочивающего влияния регулятивной подсистемы. На нормативном и индивидуальном уровнях правового регулирования в данной подсистеме совместно взаимодействуют правосознание, правовая культура, юридическое образование, правовое воспитание и многие другие. Например, от уровня правовой культуры и правосознания субъектов права непосредственно зависит качество правового регулирования. При недостаточности правовых знаний (некомпетентности) субъекты права не способны в должной мере воплощать в своих действиях цели, заложенные в нормах права, способствовать достижению предполагаемых результатов.

Организационная подсистема правового регулирования призвана выстроить механизм упорядочивающего действия права со своим регулятивным и охранительным потенциалом. На нормативном уровне правового регулирования закрепляются основы творчества, система субъектов права, способы и формы реализации (применения) права, нормативные акты толкования права, модели правового поведения, гарантии законности и правопорядка, многое другое. Здесь же находит свое место и юридическая ответственность, функционально объединяющая целый

<sup>13</sup> Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972. С. 21.

<sup>14</sup> Подробнее см.: Лахман А.Г. Указ. соч. С. 185–186.

комплекс различных охранительных средств для обеспечения социально-полезного эффекта в процессе регламентации общественных связей, включая элементы регулятивной и идеологической подсистем.

Оценивая функциональную природу юридической ответственности в системе правового регулирования, следует обратиться к вопросу о ее целях и функциях, рассмотреть их с позиции оказываемого с их помощью упорядочивающего воздействия. А.Г. Шишкин по этому поводу отметил, что функции «мер юридической ответственности не возникают спонтанно, они обусловлены определенными целями»<sup>15</sup>. В свою очередь цели юридической ответственности обусловлены реальными потребностями общества, а также мнением законодателя. Продолжая эту логическую цепочку, мы неизбежно придем к выводу, что в системе правового регулирования юридическая ответственность рассматривается как потенциально-функциональное и собственно функциональное правовое явление. В числе основных методологически емких положений теории юридической ответственности выступают цели, для которых она служит, – охрана правопорядка и обеспечение эффективного действия норм права (подразумевающие защиту государства, общества, личности от отдельных социально вредных деяний)<sup>16</sup>.

Юридическая ответственность в потенциально функциональном аспекте выполняет свое предназначение путем опосредованного правового воздействия на общественные отношения, а достигаемый регулятивный эффект является предполагаемым, с точностью не прогнозируемым. Так, получая свою «правовую прописку» в нормах права, будучи конкретизированной в правовых договорах, ответственность оказывает общее воздействие на деятельность субъектов права и субъектов правоотношений (уровень общих правоотно-

шений). На практике это выглядит следующим образом: участники общественных отношений знают, что их поведение оценивается с точки зрения права, и если отдельные совершенные ими акты будут квалифицированы как противоправные, то возникает реальная угроза применения по отношению к данным субъектам наказания, т.е. мер юридической ответственности. Сущностный признак юридической ответственности, по мнению Е.А. Цишковского, проявляется в юридической оценке негативного поведения<sup>17</sup>. Иными словами, потенциальная возможность претерпеть юридическую ответственность для субъектов права – это дополнительный стимул к правомерному, хотя бы и маргинальному на первом этапе, поведению, она формирует правильные ценностные установки. М.П. Трофимова характеризует эту ситуацию следующим образом: «Для одних субъектов достаточно уяснить смысл гипотезы и диспозиции для совершения правомерных поступков, а для других необходима (в целях регуляции их поведения) и угроза применения мер юридической ответственности»<sup>18</sup>. Несложно заметить, что особое значение в данном аспекте функционирования юридической ответственности приобретают профилактическая (превентивная, предупредительная) и воспитательная (ценностно-мотивационная, идеологическая) функции.

Юридическая ответственность в собственном функциональном аспекте оказывает непосредственное правовое воздействие на общественные отношения, в котором проявляется явный упорядочивающий и прогнозируемый эффект. Так, укрепляясь в правовом статусе правонарушителя в качестве обязанности претерпеть меры принуждения, юридическая ответственность может быть реализована посредством ее конкретизации в ходе процессуального расследования, возложения на основе

<sup>15</sup> Липинский Д.А., Хачатуров Р.Л., Шишкин А.Г. Меры юридической ответственности: монография. М., 2014. С. 163.

<sup>16</sup> Кузьмин И.А. Юридическая ответственность и ее реализация: учеб. пособие. Иркутск, 2013. С. 86–89.

<sup>17</sup> Цишковский Е.А. Юридическая ответственность в правомерном поведении // Юрид. наука и правоохранит. практика. 2009. Т. 10. № 4. С. 10.

<sup>18</sup> Трофимова М.П. Функции юридической ответственности: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2000. С. 132.

акта применения права и исполнения персонафицированной обязанности в установленном порядке (уровень конкретных правоотношений). На практике это можно представить следующим образом: вследствие совершения противоправного деяния у лица возникает обязанность претерпеть наказание, которая после выявления факта противоправного поведения компетентными субъектами (прокуратурой, органами внутренних дел, иными контрольно-надзорными органами и их должностными лицами) материализуется, уточняется и, наконец, закрепляется в акте применения права. После исполнения последнего правоприменительного акта процесс реализации ответственности считается завершенным. Иными словами, в ходе реального претерпевания юридической ответственности правонарушители испытывают дополнительные лишения, нарушенные права потерпевших восстанавливаются, а причиненный последним вред компенсируется. Несложно заметить, что особое значение в данном аспекте функционирования юридической ответственности приобретают карательная (воздаяние), право-восстановительная (защитная) и компенсационная (возместительная) функции.

Попытки обобщенного восприятия регулятивной природы ответственности в теории права предпринимались неоднократно и получили выражение в конструкте «регулятивная функция юридической ответственности». Аналитический обзор доктринальных позиций П.А. Кабанова, Е.В. Кармановой, Д.А. Липинского, М.П. Трофимовой, Р.Л. Хачатурова, а также некоторых других авторов позволяет назвать следующие свойства регулятивной функции юридической ответственности:

- ориентирована на закрепление, упорядочение и оформление динамики общественных отношений, образуется из регулятивно-статической и регулятивно-динамической подфункций, подчеркивает особенности взаимосвязей юридической ответственности;

- является конкретизацией регулятивной функции права (регулятивной функции норм

права – в отношении норм юридической ответственности);

- обеспечивает карательную цель ответственности, однако стремится исключить правовые условия, способствующие совершению правонарушений;

- отражает и формирует основу, стержень юридической ответственности, реализация иных функций ответственности без нее невозможна, что тем не менее не растворяет ее в других функциях;

- создает условия для складывания и развития правоотношения юридической ответственности, определяет правовое поведение его участников, включая реакцию государства на правонарушение, при этом содержательно призвана не допустить охранительного правоотношения;

- выражает такое направление воздействия на общественные отношения, через которое определяются основания возникновения ответственности и правовой статус правонарушителя;

- основными средствами ее реализации выступают юридические обязанности и запреты, способами осуществления – определение правового статуса лиц, фиксация позитивных обязанностей, запретов и дозволений.

Регулятивная функция юридической ответственности создает необходимый правовой фундамент и ориентиры для всех остальных функций, красной нитью проходит через любые воплощения юридической ответственности в правовой системе, системе права и системе правового регулирования.

Таким образом, в системе правового регулирования юридическая ответственность проявляет свою функциональную природу через собственные цели и функции, которые характеризуют внутреннюю (потенциальную) и внешнюю (реальную) формы упорядочивающего воздействия ответственности на общественные отношения.

## Библиографический список

1 *Алексеев С.С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – Москва : Юрид. лит., 1966.

2 *Алексеев С.С.* Общая теория права : курс в 2-х т. – Т. I. – Москва : Юрид. лит., 1981.

3 *Алексеев С.С.* Теория права. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : БЕК, 1995.

4 *Горшнев В.М.* Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – Москва : Юрид. лит., 1972.

5 *Кузьмин И.А.* Юридическая ответственность и ее реализация : учеб. пособие. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2013.

6 *Лахман А.Г.* Правосознание и правовое регулирование как понятия и реальность // Власть и управление на Востоке России. – 2010. – № 1.

7 *Липинский Д.А., Хачатуров Р.Л., Шишкин А.Г.* Меры юридической ответственности : монография. – Москва : Инфра-М, 2014.

8 *Поляков А.В.* О понятии эффективности правового регулирования // Правовое регулирование: проблемы эффективности, леги-

тимности, справедливости : сб. тр. междунар. науч. конф. (Воронеж, 2–4 июня 2016 г.) / отв. ред. В.В. Денисенко. – Воронеж : НАУКА ЮНИПРЕСС, 2016.

9 *Пьянов Н.А.* Теоретические проблемы государственного регулирования общественных отношений : монография. – Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2012.

10 *Сенин И.Н.* Правовое регулирование и правовая система // Юрид. вестн. ДГУ. – 2017. – Т. 21. – № 1.

11 *Скворцова Т.А., Хачатурян З.С.* Система правового регулирования корпоративных отношений // Новая наука: от идеи к результату. – 2017. – № 1-1.

12 *Трофимова М.П.* Функции юридической ответственности : дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2000.

13 *Цишковский Е.А.* Юридическая ответственность в правомерном поведении // Юрид. наука и правоохранит. практика. – 2009. – Т. 10. – № 4.

14 *Явич Л.С.* Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. – Москва : Госюриздат, 1961.



**Альберт Анварович  
ХАЙДАРОВ**

УДК 343.45

*кандидат юридических наук, доцент*

## **О гарантиях прав граждан на тайну переписки, телефонных и иных переговоров в контексте определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25.01.2018 № 193-О**

**В** Конституционный Суд Российской Федерации обратился гр. Прозоровский Д.А. с жалобой, в которой просил признать не соответствующими статьям 15 (ч. 1), 17 (ч. 1), 18, 23 (ч. 2), 45 (ч. 1) и 50

(ч. 2) Конституции Российской Федерации статьи 176 «Основания производства осмотра», 177 «Порядок производства осмотра» и 195 «Порядок назначения судебной экспертизы» УПК РФ в той мере, в какой их по-

ложения, как утверждает заявитель, нарушают его право на тайну переписки, почтовых, телеграфных и иных сообщений, поскольку допускают возможность получения органом предварительного следствия информации о соединениях между абонентскими устройствами, текстов переписки, почтовых и иных сообщений в ходе производства осмотра и компьютерно-технических экспертиз изъятых абонентских устройств, без получения судебного решения.

После принятия Конституционным Судом Российской Федерации определения от 25.01.2018 № 193-О по указанной жалобе в новостных лентах различных средств массовой информации и интернет-сайтов не так давно были размещены материалы примерно с такими заголовками: «КС разрешил следователям читать переписки с телефонов в ходе осмотра», «Следователи могут читать переписку с телефонов и планшетов без разрешения суда – КС» и т.д. В научных журналах также появились публикации по данному вопросу<sup>1</sup>.

В контексте указанного решения Конституционного Суда Российской Федерации К.Б. Калиновский отмечает, что предварительное судебное решение нужно там, где в правоотношениях участвует оператор связи. Он отвечает за обеспечение тайны переговоров и переписки и имеет технические возможности ее сохранить или разгласить. Если же в правоотношении оператор не участвует, то предварительный судебный контроль не нужен, будет достаточно последующего. Это объясняется тем, что следователь не вторгается в сам процесс переговоров, не прибегает к использованию мощностей оператора связи, а за сохранность тайны на абонентском устройстве отвечает владелец. В противном случае получается, что органы расследования должны предварительно получать судебное решение для изъятия пере-

писки, передаваемой с нарочным или «голубиной почтой»<sup>2</sup>.

С подобным толкованием положений УПК РФ и вышеуказанного определения Конституционного Суда Российской Федерации мы не в полной мере согласны.

По нашему мнению, сами по себе ст. 176, 177, 195 УПК РФ действительно не противоречат Конституции Российской Федерации. Проблема заключается в том, что следователи (дознаватели), должностные лица органов дознания, в том числе те, которые имеют право осуществлять оперативно-розыскную деятельность, подменяют следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия, направленные на получение информации о переписке и вызовах абонентов, для которых требуется получение судебного решения, другими действиями уголовно-процессуального и иного характера. Известна проблема подмены таких следственных действий, как получение информации о соединениях между абонентами и (или) абонентскими устройствами, контроль и запись переговоров, осмотром либо личным досмотром. Подобная проблема существует применительно к оперативно-розыскным мероприятиям (подменяется прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи иными действиями, например личным досмотром). Это связано с недостатком времени на первоначальном этапе раскрытия и расследования преступления и экономией сил и ресурсов подразделений правоохранительных органов.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 25.01.2018 № 193-О обратил внимание, что согласно УПК РФ осмотр предметов осуществляется в целях обнаружения следов преступления, выяснения других обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела, и может быть произведен до возбуждения уголовного дела и на месте производства следственного действия, за ис-

<sup>1</sup> Решение суда для фиксации переписки на смартфонах в ходе осмотра не нужно // Уголовный процесс. 2018. № 4. С. 7.

<sup>2</sup> Там же.

ключением случаев, если для производства осмотра требуется продолжительное время или осмотр на месте затруднен, – тогда подлежащие осмотру предметы должны быть изъяты, упакованы, опечатаны, заверены подписью следователя, причем изъятию подлежат только те предметы, которые могут иметь отношение к уголовному делу, а в протоколе по возможности указываются индивидуальные признаки и особенности изымаемых предметов (ст. 176, ч. 2 и 3 ст. 177). Изъятые предметы могут выступать предметом судебной экспертизы, порядок назначения которой определен ст. 195 УПК РФ. Проведение осмотра и экспертизы с целью получения имеющей значение для уголовного дела информации, находящейся в электронной памяти абонентских устройств, изъятых при производстве следственных действий в установленном законом порядке, не предполагает вынесения об этом специального судебного решения.

Иными словами, следователь (дознатель) вправе изымать сотовые телефоны (планшеты) и иные подобные цифровые устройства с целью получения информации, находящейся в их электронной памяти. И для этого действительно не нужно судебного решения. В памяти современных телефонов хранится информация, сопоставимая с содержанием целой библиотеки. Объем памяти современных телефонов может составлять 256 гигабайт, что составляет более 700 000 книг (из расчета 1 книга – это 150 страниц). Только лишь часть из этой информации относится к охраняемой законом, например список входящих и исходящих вызовов абонента, смс-переписка абонента, переписка в мессенджерах Skype, Viber, Telegram, WhatsApp, хронометраж телефонных переговоров.

Конституционный Суд Российской Федерации особо подчеркивает в своем определении от 25.01.2018 № 193-О, что в случае, если проведение соответствующих следственных действий и принимаемые при этом процессуальные решения, по мнению соответствующего участника уголовного судопроизвод-

ства, способны причинить ущерб его конституционным правам, в том числе праву на тайну переписки, почтовых, телеграфных и иных сообщений, то они могут оспорить данные процессуальные решения и следственные действия в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ.

Подозреваемый, обвиняемый вправе обратиться не только в суд, но и к следователю, прокурору с ходатайством о признании того или иного доказательства недопустимым. В определении Конституционного Суда Российской Федерации от 25.01.2018 № 193-О не идет речь о разрешении следователям читать переписки с телефонов в ходе осмотра без судебного решения. В нем лишь подчеркивается, что телефоны (планшеты) могут изыматься по уголовным делам, в памяти этих устройств имеется большое количество информации, которая может иметь отношение к уголовному делу, и только часть из этой информации охраняется законом. В случае, если следователь (дознатель), орган дознания нарушили конституционные права подозреваемого (обвиняемого), он вправе обратиться в суд для принятия решения о признании этих действий незаконными на том основании, что в протоколах этих следственных действий содержится информация, охраняемая законом, а она в свою очередь может быть получена только по судебному решению.

Согласно ст. 23 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения (ст. 23 Конституции Российской Федерации).

Во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. отмечается, что никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию (ст. 12). В соответствии с положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября

1950 г. каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции (ст. 8).

Указанные положения Конституции Российской Федерации и международных правовых актов имеют прямое действие в уголовном процессе России.

Позиция Конституционного Суда Российской Федерации по обсуждаемому вопросу последовательна и непротиворечива. Так, в его определении от 16.07.2013 № 1156-О сказано, что в соответствии с УПК РФ ограничение права гражданина на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений допускается только на основании судебного решения (ч. 1 ст. 13); только суд, в том числе в ходе досудебного производства, правомочен принимать решения о получении информации о соединениях между абонентами и (или) абонентскими устройствами – сведений о дате, времени, продолжительности соединений между абонентами и (или) абонентскими устройствами (пользовательским оборудованием), номерах абонентов, других данных, позволяющих идентифицировать абонентов, а также сведений о номерах и месте расположения приемопередающих базовых станций (п. 24<sup>1</sup> ст. 5 и п. 12 ч. 2 ст. 29); получение информации о соединениях между абонентами и (или) абонентскими устройствами в качестве следственного действия допускается на основании судебного решения и при наличии достаточных оснований полагать, что такая информация имеет значение для уголовного дела (ч. 1 ст. 165 и ч. 1 ст. 186<sup>1</sup>).

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25.01.2018 № 193-О также подтвердило незыблемость положений

Конституции Российской Федерации о праве граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений.

Таким образом, прокуроры, надзирающие за следствием, и прокуроры – государственные обвинители должны иметь в виду, что в ходе процессуальных действий органы предварительного расследования вправе изымать телефон (планшет) при наличии к тому оснований, но им не разрешается изучать переписку между абонентами, получать информацию о вызовах абонента либо иную информацию, охраняемую законом и хранящуюся в памяти телефона (планшета), без судебного решения.

Кроме того, прокурор, осуществляя надзор за органами предварительного расследования, должен выявлять факты подмены одного следственного действия другим. В случае выявления подобных фактов прокурор обязан немедленно реагировать, добиваясь от следователя производства соответствующего следственного действия и обращения в суд в случаях, когда вопрос касается получения информации о переписке либо о вызовах абонента.

Рекомендуем также прокурору разъяснить подозреваемому (обвиняемому), что в случае, если должностное лицо органа расследования по уголовному делу пытается реализовать в качестве доказательств охраняемую законом информацию, полученную без решения суда, то подозреваемый (обвиняемый) вправе обратиться в суд с требованием о признании действия (бездействия) или решения соответствующего должностного лица незаконным или необоснованным в порядке ст. 125 УПК РФ.





Максим Геннадьевич

УДК 343.235.1+343.53

**ЖИЛКИН***кандидат юридических наук, доцент*

## Некоторые проблемы квалификации преступлений в сфере предпринимательской деятельности, связанных с повторным (неоднократным) совершением правонарушений

**Д**ифференциация уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской деятельности осуществляется регулярно и не всегда последовательно<sup>1</sup>. Одним из средств дифференциации избирается административная преюдиция, к помощи которой законодатель прибегает в некоторых случаях при конструировании составов преступлений, связанных с повторным (неоднократным) совершением правонарушений, представляющих собой наиболее вредоносные административно-противоправные посягательства на охраняемые законом общественные отношения. По мнению исследователей, преступления с административной преюдицией следует рассматривать как один из видов сложных единичных преступлений<sup>2</sup>.

Не вдаваясь в дискуссию по поводу обоснованности введения в Уголовный кодекс Российской Федерации норм с административной преюдицией, обратим внимание на отдельные правоприменительные проблемы их реализации<sup>3</sup>.

Так, Федеральным законом от 26.07.2017 № 203-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уго-

ловно-процессуальный кодекс Российской Федерации» УК РФ дополнен ст. 171<sup>4</sup>, устанавливающей уголовную ответственность за незаконную розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции. В качестве криминообразующего признака, отграничивающего преступление от аналогичного административного правонарушения, названа неоднократность совершения данного деяния. В примечании 2 к ст. 171<sup>4</sup> УК РФ оговаривается, что признак неоднократности понимается как незаконная розничная продажа алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное деяние, в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию. При этом применение данной нормы исключается, если розничная продажа алкогольной продукции осуществляется в отношении несовершеннолетних. В этих случаях ответственность должна наступать по ст. 151<sup>1</sup> УК РФ.

Таким образом, криминализовано административное правонарушение в сфере нелегального оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции путем указания на неоднократный (повторный) характер его совершения в период действия правовых последствий юридической ответственности за предыдущее правонарушение. Устанавливая ответственность за неоднократное совершение деяния, законодатель указал на то, что это деяние должно быть аналогичным пре-

<sup>1</sup> Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономической деятельности: о руинах уголовного закона // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 2.

<sup>2</sup> Возжанникова И.Г. Рецидив как вид множественности преступлений: монография / отв. ред. А.И. Чучаев. М.: КОНТРАКТ, 2014; Досаева Г.С. К вопросу о множественности преступлений // Рос. юстиция. 2014. № 10.

<sup>3</sup> Сидоренко Э.Л. Административная преюдиция в уголовном праве: проблемы правоприменения // Журн. рос. права. 2016. № 6.

дыдущему. Ранее Верховный Суд Российской Федерации разъяснил, что под аналогичным правонарушением следует понимать совершение лицом такого же, а не любого нарушения законодательства<sup>4</sup>.

В данном случае речь идет о правонарушении, предусмотренном ст. 14.17<sup>1</sup> КоАП РФ, в которой установлена административная ответственность за незаконную розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции физическим лицом (ч. 1) и лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (индивидуальным предпринимателем), либо сельскохозяйственным товаропроизводителем (индивидуальным предпринимателем, крестьянским (фермерским) хозяйством) (ч. 2).

Между тем в ст. 171<sup>4</sup> УК РФ дифференциация ответственности по субъектному признаку не предусмотрена. Круг субъектов, определенный в примечании 1 к статье, не содержит прямого указания на возможность совершения преступления сельскохозяйственным товаропроизводителем. В этом качестве в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» выступает индивидуальный предприниматель, осуществляющий производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку при определенных условиях. Уточнение признаков такого лица в отдельном законе позволяет говорить о том, что сельскохозяйственный товаропроизводитель является узкоспециальным субъектом по отношению к любому индивидуальному предпринимателю.

Напрашивается вывод, что повторное совершение таким субъектом административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.17<sup>1</sup> КоАП РФ, не образует признаков преступления, предусмотренного ст. 171<sup>4</sup> УК

РФ, так как ответственность данного субъекта не установлена уголовным законом. Однако из буквального толкования примечания 1 к ст. 171<sup>4</sup> УК РФ следует, что законодатель исключил ответственность сельскохозяйственного товаропроизводителя только в случае, если он осуществляет розничную продажу вина или игристого вина (аналогичное уточнение сделано и в КоАП РФ), а ответственность за розничную продажу иной алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции не исключается. Следовательно, несовпадение описания субъектного состава административного правонарушения и преступления в КоАП РФ и УК РФ не препятствует привлечению к уголовной ответственности сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Помимо этого необходимо решить вопрос об уголовной ответственности и в том случае, если ранее лицо привлекалось к административной ответственности как физическое лицо, а повторно – как индивидуальный предприниматель и наоборот, т.е. по разным частям одной статьи КоАП РФ. Является ли повторное деяние аналогичным предыдущему, если его совершает юридически другой субъект?

Раскрывая правовую сущность административной преюдиции, Конституционный Суд Российской Федерации конкретизировал, что речь идет о повторном (многократном) совершении лицом однородных (аналогичных) административных правонарушений<sup>5</sup>. Как отмечает Н.И. Пикуров, административная преюдиция представляет собой систему однородных действий, причиняющих совокупный вред одному и тому же объекту<sup>6</sup>.

Иными словами, однородность деяния как сущностный признак норм с административной преюдицией предполагает совпадение объективных признаков состава преступления, характеризующих его объект и объек-

<sup>4</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина».

<sup>6</sup> Пикуров Н.И. Уголовное право в системе межотраслевых связей. Волгоград, 1998. С. 177.

тивную сторону. Следовательно, повторение одного и того же деяния, направленного на один и тот же объект, одним и тем же лицом служит основанием для установления преюдиционных признаков преступления.

В нашем случае лицо, совершившее повторно административное правонарушение, фактически одно, а юридически это разные субъекты. В примечании 1 ст. 171<sup>4</sup> УК РФ субъект определен собирательно: физическое лицо или индивидуальный предприниматель. То есть законодатель не счел необходимым дифференцировать общественную опасность деяния в зависимости от статуса лица, установив равную уголовную ответственность как для физического лица, так и для индивидуального предпринимателя.

Таким образом, повторное совершение аналогичного правонарушения одним и тем же лицом, выступающим сначала в качестве физического лица, а затем индивидуального предпринимателя и наоборот, служит основанием для привлечения к уголовной ответственности.

Противоположным образом необходимо решать вопрос в случае несовпадения объективных признаков, когда деяние не является полностью однородным, хотя и содержит сходные характеристики, в частности, когда деяние квалифицируется не по ст. 14.17<sup>1</sup>, а по другим статьям КоАП РФ. Полагаем, что преюдиционным основанием выступает совершение правонарушения, предусмотренного только ст. 14.17<sup>1</sup> КоАП РФ, при наложенном наказании за правонарушение, квалифицированное по этой же статье.

Между тем на практике возникают ситуации, когда лицо ошибочно привлекается к уголовной ответственности по ст. 171<sup>4</sup> УК РФ при наложенном наказании за другое, пусть и обладающее рядом схожих признаков, правонарушение.

Так, Базарно-Карабулакским районным судом Саратовской области Ш., ранее подвергнутый административному наказанию по ст. 14.2 КоАП РФ, признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 171<sup>4</sup> УК РФ, за повторную умышленную

розничную продажу спиртосодержащей продукции, которая согласно заключению эксперта не является водкой, не соответствует требованиям ГОСТа, представляет собой спиртосодержащую жидкость с содержанием спирта этилового в количестве 33,8 об.<sup>7</sup> В данном случае суд неоправданно широко истолковал признак «аналогичное деяние», тем более что законодатель исключил из ст. 14.2 КоАП РФ ответственность за совершение деяний, предусмотренных ст. 14.17<sup>1</sup> КоАП РФ.

Арсеньевским городским судом Приморского края Х. признана виновной в совершении преступлений, предусмотренных ст. 171<sup>4</sup>, 171<sup>4</sup> УК РФ. Будучи подвергнутой административному штрафу за розничную продажу спиртосодержащей пищевой продукции по ч. 1 ст. 14.17<sup>1</sup> КоАП РФ, Х. в своей квартире умышленно незаконно осуществила неоднократно розничную продажу Б., а затем Г. спиртосодержащей пищевой продукции в виде спиртосодержащей жидкости<sup>8</sup>.

То есть Х., подвергнутая административному наказанию за розничную продажу спиртосодержащей пищевой продукции, последовательно в течение короткого промежутка времени осуществила незаконную розничную продажу спиртосодержащей пищевой продукции разным лицам, за что была дважды привлечена к уголовной ответственности по ст. 171<sup>4</sup> УК РФ и ей назначено наказание в соответствии с ч. 2 ст. 69 УК РФ, т.е. по правилам назначения наказаний при совокупности преступлений.

Таким образом, суд посчитал, что неоднократно совершения административного правонарушения создает еще и множественность преступлений, что неограниченно увеличивает потенциал роста общественной опасности преюдиционных деяний.

Здесь следует ответить на ключевой вопрос: сколько преступлений способно «поро-

<sup>7</sup> Постановление Базарно-Карабулакского районного суда Саратовской области от 24.05.2018 по делу № 1-1-40/2018.

<sup>8</sup> Приговор Арсеньевского городского суда Приморского края от 24.05.2018 по делу № 1-142/2018.

дить» повторное совершение одного административного правонарушения? Ответ видится очевидным – повторение правонарушений, в отношении которых отсутствует правовая оценка в виде административной наказуемости, как минимум не создает преступления.

В подтверждение сказанного можно опереться на правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, которая сформулирована в постановлении от 10.02.2017 № 2-П. Предметом рассмотрения стала ст. 212<sup>1</sup> УК РФ, которая, по мнению заявителя, предполагает привлечение к уголовной ответственности за нарушение установленного порядка организации либо проведения публичных мероприятий, имеющих мирный характер, исключительно на основании неоднократности таких нарушений. Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что если нарушение имело формальный характер и не повлекло за собой наступления или реальной угрозы наступления указанных негативных последствий, такое нарушение не может рассматриваться как представляющее криминальную общественную опасность, а потому наступление уголовной ответственности за него, мотивированное одной лишь неоднократностью совершения, выходит за границы конституционно допустимого уголовно-правового ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Представляется, что конституционно-правовое истолкование подвергшейся проверке уголовно-правовой нормы имеет большое значение для применения административной преюдиции и может быть распространено в том числе и на другие преюдиционные нормы<sup>9</sup>. Следует сделать однозначный вывод о том, что повторное, в том числе и многократное, совершение деяния, аналогичного тому, за которое назначено административное наказание, слу-

жит основанием уголовной ответственности только за одно (!) преступление.

Вместе с тем описанная ситуация стала возможной в силу правовой неопределенности, заложенной законодателем в нормах с административной преюдицией.

В статье обозначены отдельные проблемы квалификации преступлений в сфере предпринимательской деятельности, связанных с повторным (неоднократным) совершением правонарушений, на примере нормы об уголовной ответственности за незаконную розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции. Так, за рамками остался вопрос правового регулирования случаев, когда аналогичное противоправное деяние совершается в период судимости в связи с привлечением к уголовной ответственности за совершение преюдиционного преступления. Данный вопрос, на наш взгляд, находится не столько в сфере правоприменения, сколько в области правотворчества, поскольку в рамках действующего законодательства его решение не представляется возможным.

### Библиографический список

1 *Возжанникова И.Г.* Рецидив как вид множественности преступлений : монография / отв. ред. А.И. Чучаев. – Москва : КОНТРАКТ, 2014.

2 *Досаева Г.С.* К вопросу о множественности преступлений // Рос. юстиция. – 2014. – № 10.

3 *Лопашенко Н.А.* Преступления в сфере экономической деятельности: о руинах уголовного закона // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 2.

4 *Ображиев К.В.* Система формальных (юридических) источников российского уголовного права : монография. – Москва : Юрлитинформ, 2015.

5 *Пикуров Н.И.* Уголовное право в системе межотраслевых связей. – Волгоград, 1998.

6 *Сидоренко Э.Л.* Административная преюдиция в уголовном праве: проблемы правоприменения // Журн. рос. права. – 2016. – № 6.

<sup>9</sup> Мы разделяем позицию К.В. Ображиева о том, что решения Конституционного Суда РФ можно считать источником уголовно-правовых норм (см.: *Ображиев К.В.* Система формальных (юридических) источников российского уголовного права : монография. М. : Юрлитинформ, 2015. С. 226).



Михаил Семенович  
АНДРИАНОВ

*кандидат психологических наук*

УДК 343.955

### Совладающее поведение потерпевшего и его учет в уголовном судопроизводстве

Отношения потерпевшего с другими участниками судопроизводства – судьей и представителями состава суда, стороны обвинения (прокурором) и стороны защиты (адвокатом) – строго регламентированы. Тем не менее проблема оптимизации взаимодействия с этой процессуальной фигурой существует и требует тщательного научного анализа с использованием специальных психологических знаний. Психологии и поведению потерпевшего непосредственно в ходе судебного разбирательства в методической и учебной литературе, как правило, уделяется недостаточно внимания, либо данный аспект описывается формально. Считается, что в большинстве случаев и ситуаций каждый взрослый человек, имеющий навыки социального взаимодействия, вполне успешно разбирается в эмоциях и основных психологических характеристиках других людей, как опираясь на известные ему типические черты их личности, так и учитывая индивидуальные отличия. Тем более это способен сделать любой подготовленный работник правовой сферы в рамках профессиональной компетенции даже в тех же случаях, когда поведение потерпевшего обладает особым своеобразием.

Известно, что потерпевший, давая показания в суде и отвечая на вопросы участников разбирательства, часто испытывает сильное душевное волнение. Он может стесняться

сообщать некоторые подробности произошедшего и своей личной жизни и потому уходит в детали, замыкается в себе и дает простейшие, односложные ответы либо, наоборот, эмоционально возбуждается, демонстрирует агрессию в высказываниях и невербально и т.п. Иногда его линия поведения, обусловленная попытками овладеть своими эмоциями и справиться с переживаниями, неконструктивна, носит асоциальный характер и негативно воспринимается аудиторией, а его показания неточны, неопределенны или даже ложны (при этом он пытается комментировать их, высказывая не относящиеся к делу свои чувства или интерпретации поступков). Подобный стиль поведения потерпевшего не только затрудняет сотрудничество с ним, но и воспринимается негативно другими участниками процесса. А в итоге это может оставить нежелательное впечатление у судьи или, например, у присяжных заседателей и, таким образом, оказать опосредованное влияние и на ход процесса, и на его результат.

Анализ поведения и личности человека, ставшего жертвой тех или иных преступных посягательств, дополнительно усложняется в зависимости от характера и типа таких посягательств. Очевидно, что разные по тяжести и уголовной кодификации преступления оказывают и разные травмирующие воздействия на психику потерпевшего, особенно на

характер и протекание его эмоциональных переживаний впоследствии, что имеет особое значение для практики уголовного судопроизводства по конкретным делам. Подчеркивая важность именно дифференцированного, индивидуально-личностного подхода к анализу психологии жертвы преступления, тем не менее необходимо рассмотреть проблемы общего характера и раскрыть некоторые типичные, но принципиальные закономерности поведения потерпевшего в суде (при условии, что его физическое и психическое состояние приемлемо для участия в слушаниях) и организации взаимодействия с ним профессиональных участников процесса, в первую очередь государственного обвинителя.

Собственно эмоциональная реакция на преступное посягательство и ее последующее переживание – главная и отличительная психологическая характеристика потерпевшего. Именно это оказывает значимое влияние на поведение жертвы преступления, сказывается на запоминании ею произошедшего и способности рассказать о событии другим людям, в частности расследующим преступление. Неслучайно значительная часть соответствующего раздела криминальной психологии посвящена изучению и описанию эмоций потерпевшего, их влияния на сознание, восприятие и память, адекватную оценку событий и их последовательности. Оценка эмоционального состояния жертвы часто определяет тактику следственных действий при допросе потерпевшего и анализе полученных показаний.

Однако с момента совершения преступления и до начала судебных слушаний проходит довольно много времени, в течение которого потерпевшие переживают целую гамму разнонаправленных эмоций, многие из которых хоть и вызваны реальными событиями, но довольно специфичны, а иногда даже совершенно иррациональны, например: страх последствий; бессилие перед невозможностью защитить себя; стыд и вина за произошедшее; утаивание последствий преступления от близких; раздражение, гнев, желание отомстить

обидчику; чувство ущербности, жалость к себе; опасение расспросов и одновременно желание рассказывать о своих переживаниях, при этом равнодушие ко всему, кроме своей проблемы; боязнь работников правоохранительных органов, возмущение тем, что своим бездействием или недостаточной активностью они не смогли предотвратить преступление, и одновременно ожидание помощи, вера в восстановление справедливости, надежда на благополучное избавление от страданий и т.п. При этом многогранность эмоций и эмоциональных переживаний, их проявление на различных уровнях психического отражения, сложные отношения с предметным содержанием, способность к слиянию и образованию сочетаний исключают возможность их простой линейной классификации<sup>1</sup>. Справиться с такой «бурей эмоций» чрезвычайно сложно.

Эмоциональная заикленность человека, испытывающего подобные переживания, оказывает разрушительное воздействие на его личность, на способность трезво воспринимать действительность и регулировать свое поведение. Требуется прикладывать специальные усилия, чтобы психологически адаптироваться – найти способ избавления от последствий пережитого, применив ту или иную линию так называемого совладающего поведения. В научной психологической литературе это определяется как копинг-стратегия. Термин «копинг» (англ. *coping* – преодоление, психологическая адаптация; от *cope* – преодолевать, справляться, совладать) введен в оборот Р. Лазарусом<sup>2</sup>, изучавшим проблемы разрешения личностных кризисов развития у детей, для обозначения способов совладания с тревогой и стрессом как попытки в когнитивной и поведенческих сферах справиться со специфическими внешними или внутренними требованиями, которые оцениваются как

<sup>1</sup> Вилюнас В.К. Основные проблемы психологической теории эмоций // Психология эмоций / под ред. В.К. Вилюнаса, Ю.Б. Гиппенрейтер. М., 1984. С. 18.

<sup>2</sup> Lazarus R.S. Emotion and Adaptation. New York : Oxford University Press, 1994.

чрезмерные или по отношению к ресурсам человека.

Впоследствии понятие «копинг-стратегия» стало применяться достаточно широко, а не только в педагогической и медицинской психологии. Оно обозначает осознанно используемые индивидом приемы совладания с трудными ситуациями и состояниями – совокупность линий поведения, позволяющих справиться с переживаниями, вызванными травмирующими обстоятельствами. Навыки и умения совладающего поведения как способы разрешения адаптивных задач и стрессовых ситуаций обычно включены в широкий контекст жизнедеятельности человека и усваиваются в процессе социализации. По сути, копинг-стратегия – это специфический психологический механизм и частный случай единого процесса осознанной саморегуляции активности и деятельности человека, который хорошо известен<sup>3</sup>.

Очевидно, что выбор каждой конкретной копинг-стратегии зависит от многих факторов: обстоятельств проблемной ситуации; глубины и специфичности переживаний; интеллектуальных, эмоциональных, волевых и других психологических ресурсов человека; способностей отдельной личности, ее социальной зрелости; знакомства индивида с их возможным репертуаром, принятым в семье и близком окружении. Копинг – динамический процесс внутренней подстройки к ситуации, совладания с травмирующими личностью, а подчас действующими разрушительно факторами. Человек может опробовать несколько таких стратегий, выбирая ту, которая максимально позволяет справиться с душевным волнением и последствиями переживаний. Таким образом, это обдуманная последовательность неких действий (внешних и внутренних) – специальная работа по самообладанию. Этот факт и делает копинг-стратегию важным понятием судебной пси-

хологии, особенно при анализе поведения потерпевшего.

Как правило, потерпевший в своих высказываниях в процессе судебного разбирательства (например, при даче показаний или в ходе прения сторон) стремится сообщить об испытываемых переживаниях и обязательно декларирует свою копинг-стратегию, даже если это выходит за рамки протокольных требований и формального ответа на вопросы участников слушаний. Кроме того, личностная позиция потерпевшего может быть выявлена в результате наблюдения за его невербальным поведением – она проявляется в мимике и жестикуляции, даже в самой позе и внешнем виде. На знаки невербального общения профессиональные участники процесса должны обращать повышенное внимание, тем более что умение их интерпретировать входит в понятие высокой коммуникативной компетенции, владение которой, в частности прокурором, является важным профессиональным требованием.

Компетентный в общении юрист-практик на основе наблюдения за поведением человека способен довольно точно выявлять основные черты его характера, другие психологические особенности и, таким образом, делать предположения о структуре и содержании его личности. Однако личность человека – довольно сложное образование, поэтому нередки случаи ошибочных суждений о ней даже у профессионалов, если они делаются при недостатке информации, с опорой на ситуативное поведение. То есть замечаемые поведенческие реакции человека, особенно в ситуации, требующей эмоционального напряжения (такой, как участие потерпевшего в судебных слушаниях), в первую очередь говорят о его предпочитаемой стратегии совладения со стрессом, поскольку именно вокруг нее и группируются, а вот знание и понимание выбранной линии копинг-поведения позволит сделать выводы и о его отдельных личностных установках, и о личности в целом. Соответственно, копинг-стратегия становится промежуточ-

<sup>3</sup> Конопкин О.А. Психологические механизмы регуляции деятельности. М., 2016; Осницкий А.К. Психологические механизмы самостоятельности. М.; Обнинск, 2010.

ным звеном между наблюдаемым поведением человека и его глубинными личностными характеристиками.

Доминирующая линия совладающего поведения потерпевшего, таким образом, может выполнять диагностические функции для всех контактирующих с ним, поскольку каждая из них обычно соответствует определенной личностной диспозиции, демонстрируя основные характеристики и качества личности. А поскольку это вполне осознанная деятельность потерпевшего, то понимание ее задает ориентиры для организации коммуникации с ним либо в русле выбранной стратегии, либо с учетом ее, т.е. знание ведущей стратегии совладающего поведения потерпевшего значительно облегчает взаимодействие с ним.

Методы совладания могут быть достаточно многочисленны и разнообразны. Главные цели таких действий: устранение или видоизменение условий, породивших переживания, управление смыслом переживаний для нейтрализации их проблемного характера (изменение способа видения ситуации и возникшей проблемы), удержание и управление эмоциями в возможных пределах.

Специалисты определили, что все многообразие способов совладания по существу сводится к восьми основным стратегиям: *самоконтроль, поиск поддержки, планирование, позитивная переоценка, принятие ответственности, откладывание ответственности, уклонение, конфронтация*<sup>4</sup>. Например, копинг-стратегия поиск поддержки – это стремление обратиться за помощью к друзьям, специалистам, сочувствующим, вплоть до желаний избавиться от одиночества в трудные минуты, переживаемые как несчастье, горе, а также усилия по поиску информационной, материальной, правовой и другой социальной помощи. А копинг-стратегия *укло-*

*нение* – пассивная попытка ухода от проблем за счет их игнорирования, своего рода побег от реальности.

Все восемь указанных типов копинг-стратегий охватывают совершенно разные ориентации личности, хотя человек может попытаться применить и такие виды копинга, которые обычно для него не характерны, до тех пор, пока не определится с доминирующей линией поведения в конкретной жизненной ситуации. Но в конечном итоге эффективность совладания с неблагоприятными жизненными событиями зависит не только от удачного выбора стратегии, но именно от индивидуальных особенностей, например от личностных диспозиций: активности или пассивности, оптимизма или пессимизма, самооценки и силы стойкости, локуса контроля и т.д.

Мужчины и женщины, как правило, выбирают разные копинг-стратегии. Мужчины чаще либо ничего не делают, как бы игнорируя ситуацию, либо сами прилагают какие-то усилия для решения проблемы, а женщины чаще ищут помощи у других. Определенные различия связаны с возрастом человека: если молодые используют активные стратегии совладания, то пожилые люди чаще избирают пассивную линию поведения, фокусированную, главным образом, на своем эмоциональном состоянии. Кроме того, показано, что люди с низкой самооценкой и экстернальным локусом контроля чаще придерживаются иррациональных объяснений по поводу произошедшего, а их копинг-стратегии менее эффективны, чем у тех, кто придерживается рациональных убеждений, демонстрирует стойкость личности, обладает самоуважением<sup>5</sup>. Таким образом, не всегда и уж тем более не все стратегии, в определенной мере облегчая самочувствие человека, могут оказаться продуктивными и привести к полному освобождению от патогенных эмоций. При этом задача совладания направлена на стремление

<sup>4</sup> *Compas B.E., Forsythe C.J., Wagner B.M.* Consistency and variability in causal attributions and coping with stress / Cognitive therapy and research. 1988. Vol. 12; *Муздыбаев К.* Стратегия совладания с жизненными трудностями // Журн. социологии и социал. антропологии. 1998. Т. 1. Вып. 2.

<sup>5</sup> *Муздыбаев К.* Указ. соч. С. 109–110

человека сохранить свою личность целостной любой ценой, даже если его копинг-стратегию не одобряют другие люди, а некоторые из выбранных стратегий могут приобретать асоциальный характер<sup>6</sup>.

Так, очевидно, асоциальна стратегия *конфронтации* – жесткое, иногда ожесточенное противостояние между человеком и сложившейся ситуацией, а также окружающими; применяется как агрессивный ответ обстоятельствам, проявлениям неприязни и гнева, человек воспринимает ситуацию (и многих людей) враждебно и соответственно этому себя ведет. Тем не менее каждая стратегия – это продуманная линия поведения, целенаправленная деятельность как попытка преодоления травмирующих обстоятельств.

Знание копинг-стратегии потерпевшего может иметь важное значение для правильного взаимодействия с ним. В психологическом смысле в некоторых случаях собственно сам факт сообщения потерпевшим в правоохранительные органы о преступных посягательствах либо обращения в суд, прокуратуру, равно как и отказ от такого обращения, сокрытие преступных действий, по сути, также являются копинг-стратегиями, так сказать, второго порядка по отношению к вышеперечисленным.

Обычно в ходе знакомства с материалами уголовного дела у государственного обвинителя формируется определенное представление о потерпевшем. Однако в материалах дела нет информации о том, как он ведет себя после пережитого преступного посягательства, как справляется с травмирующими переживаниями. Появляется такая информация во время судебных слушаний, главное, что ей нужно уделять должное внимание несмотря на то, что по естественным причинам все мысли прокурора часто сконцентрированы на других процессуальных фигурах – обвиняемом, защитнике, важном свидетеле.

<sup>6</sup> Сухова Е.В. Понятие «копинг-стратегия» и пример асоциальных копинг-стратегий // Прикладная юрид. психология. 2014. № 1. С. 76–83.

Очевидно, что прокурору как представителю стороны обвинения значительно легче взаимодействовать с потерпевшим, если поведение последнего ориентировано на поиск поддержки, чем в случае, когда его ведущая стратегия – конфронтация или какая-либо другая, имеющая асоциальный характер. Прокурор, взаимодействуя с потерпевшим и формулируя вопросы к нему, должен знать и понимать субъективные и объективные факторы, влияющие на поведение потерпевшего в суде и формирование его показаний. Перенесенные страдания могут вызвать у потерпевшего не только желание мстить обидчику, но и повышенную агрессивность ко всем окружающим.

Кроме того, сама ситуация судебного разбирательства дополнительно создает стрессовую ситуацию, что также отражается на его психическом состоянии, актуализируя доминирующую стратегию совладающего поведения. Специалисты подчеркивают, что эффективность взаимодействия с потерпевшим во многом зависит от установления психологического контакта с ним. Этому способствуют: проявление интереса и внимания к его личности, понимание его актуального психологического самочувствия, признание его права на способы совладания со стрессом и выбранную стратегию поведения, уважительное отношение к его правовой позиции; заинтересованность в его судьбе; демонстрация беспристрастности, умение выслушать его, не перебивая и не одергивая; одобрение определенного поведения потерпевшего в суде, устранение дискомфортных для него ситуаций и др.<sup>7</sup>

Государственному обвинителю следует, никак не затрагивая личностную линию совладающего поведения потерпевшего (даже если она, на взгляд прокурора, неэффективна и не-

<sup>7</sup> Кириллова Н.П. Психологические приемы допроса потерпевших, применяемые прокурором в суде // Актуал. проблемы юрид. психологии. Потерпевшие и свидетели: от науч. исследований к эффективной практике : сб. материалов Междунар. конф. СПб., 2014.

конструктивна), концентрироваться исключительно на фактологических данных и применять следующие приемы: детализировать показания потерпевшего с целью выявления неточностей и противоречий, предъявлять ему доказательства в определенной последовательности с акцентом на хронологию произошедшего, разъяснять их значение, побуждать потерпевшего к искренности и т.д.

Нередки случаи, когда представитель защиты при допросе потерпевшего осознанно пользуется его эмоциональной уязвимостью. Конечно, суд должен пресекать любые попытки психологического давления на потерпевшего. Но это не всегда удается сделать, особенно если такие действия завуалированы. Например, адвокат своими вопросами пытается умышленно вывести потерпевшего из душевного равновесия, кроме того, пользуясь его доминирующей копинг-стратегией, стремится сделать ее «зримой» для всех участников процесса, акцентирует внимание суда на ее асоциальном или деконструктивном характере, а также других негативных аспектах его личности. Таким образом, некоторые поведенческие позиции и реакции потерпевшего могут быть использованы линией защиты для переноса акцента на его роль в произошедшем в целях преувеличения ее либо даже искаженной трактовки.

В подобных ситуациях обвинитель должен противодействовать защите. Если прокурор видит, что защитнику удалось вывести потерпевшего из эмоционального равновесия, он может опротестовать некорректные, на его взгляд, вопросы адвоката, обеспечив потерпевшему время для овладения своими эмоциями и обдумывания ответов в более спокойной обстановке, а также детализировать его показания, добиваясь ответа по существу, а не спонтанной эмоциональной реакции. Корректное, по-человечески уважительное, но беспристрастное отношение прокурора к потерпевшему, способность выстроить оптимальное взаимодействие с ним, применяя различные методы и приемы, способствуют

эффективности уголовного расследования, а также охране и защите прав и свобод человека в уголовном судопроизводстве (ст. 11 УПК РФ).

Таким образом, знание психологии поведения потерпевших с учетом личностных особенностей позволит обеспечить индивидуальный подход к этой важной процессуальной фигуре, свободный от профессионально обусловленных стереотипных представлений и предубеждений, что особенно важно для успешного расследования преступления, его правильной квалификации, установления меры ответственности совершившего преступление, принятия законного, обоснованного и справедливого решения.

#### Библиографический список

1 *Compas B.E., Forsythe C.J., Wagner B.M.* Consistency and variability in causal attributions and coping with stress // *Cognitive therapy and research*. – 1988. – Vol. 12.

2 *Lazarus R.S.* Emotion and Adaptation. – New York : Oxford University Press, 1994.

3 *Виллюнас В.К.* Основные проблемы психологической теории эмоций // *Психология эмоций / под ред. В.К. Виллюнаса, Ю.Б. Гиппенрейтер*. – Москва, 1984.

4 *Кириллова Н.П.* Психологические приемы допроса потерпевших, применяемые прокурором в суде // *Актуал. проблемы юрид. психологии. Потерпевшие и свидетели: от науч. исследований к эффективной практике : сб. материалов Междунар. конф.* – Санкт-Петербург, 2014.

5 *Конопкин О.А.* Психологические механизмы регуляции деятельности. – Москва, 2016.

6 *Муздыбаев К.* Стратегия совладания с жизненными трудностями // *Журн. социологии и социал. антропологии*. – 1998. – Т. 1. – Вып. 2.

7 *Осницкий А.К.* Психологические механизмы самостоятельности. – Москва ; Обнинск, 2010.

8 *Сухова Е.В.* Понятие «копинг-стратегия» и пример асоциальных копинг-стратегий // *Прикладная юрид. психология*. – 2014. – № 1.



**Давид  
Манукович  
МЕЛКОНЯН**  
кандидат  
юридических наук,  
доцент

**Гаяне  
Кареновна  
МЕЛИКЯН**



УДК 343.72

## Соотношение мошенничества и сбыта поддельных денег и ценных бумаг по Уголовному кодексу Республики Армения

**В**любом современном обществе денежная система является одним из ключевых компонентов экономики. Денежная система – это установленная финансовым законодательством форма организации денежного обращения, исторически сложившаяся в стране и включающая в свой состав денежную единицу со своим наименованием, виды денежных знаков, порядок выпуска (эмиссии) денежных знаков и организацию обращения посредством наличных и безналичных денег<sup>1</sup>.

Так, нельзя не согласиться, что главными стратегическими рисками и угрозами национальной безопасности государства в экономической сфере на долгосрочную перспективу являются низкие устойчивость и защищенность национальной финансовой системы<sup>2</sup>.

Соответственно, посягательство на денежную систему – один из наиболее опасных видов посягательств.

В целом следует согласиться с Н.А. Лопашенко в том, что общественная опасность данного преступления состоит в причинении

ущерба кредитно-денежной системе конкретного государства и других государств, в наводнении денежного рынка, валютного рынка или рынка ценных бумаг фальшивыми деньгами и ценными бумагами, что приводит к обесцениванию настоящих денег, росту инфляции<sup>3</sup>.

Исходя из высокой степени общественной опасности таких противоправных деяний, в главу о преступлениях против экономической деятельности Уголовного кодекса Республики Армения включена ст. 202, устанавливающая уголовную ответственность за изготовление или хранение поддельных денег или ценных бумаг с целью их сбыта или за их сбыт.

Непосредственным объектом указанного преступления являются общественные отношения, обеспечивающие нормальное функционирование систем кредитно-денежного рынка и рынка ценных бумаг РА и других государств. В качестве дополнительного объекта преступления можно назвать имущественные права и законные интересы граждан, организаций, государства<sup>4</sup>. Из формулиров-

<sup>1</sup> Вельский К.С. К вопросу о понятии денежной системы Российской Федерации // Финанс. право. 2005. № 8.

<sup>2</sup> Маркосян М. Сравнительно-правовой анализ уголовной ответственности за фальшивомонетничество // Гос-во и право. Ереван. 2012. № 2. Ст. 53.

<sup>3</sup> Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономики: Авторский коммент. к уголовному закону. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 493.

<sup>4</sup> О взглядах ученых-юристов на объект анализируемого со-

ки, представленной в диспозиции указанной нормы, следует, что предметом преступления являются деньги или ценные бумаги, находящиеся в обращении или изъяты из обращения, однако подлежащие обмену.

Преступление, предусмотренное ст. 202 УК РА, с объективной стороны выражается в сбыте указанных предметов или их изготовлении или хранении с целью сбыта. Изготовление поддельных денег или ценных бумаг – это их полная или частичная подделка, например изменение номера банкноты или номера долговой облигации или другого реквизита. Поддельная банкнота, монета или ценная бумага должны быть похожи на подлинную формой, размером, цветом и прочими реквизитами. Указанные предметы могут быть введены в обращение лишь тогда, когда подделаны мастерски.

Рассматриваемый состав преступления является формальным: преступление считается оконченным с момента изготовления или хранения с целью сбыта, а равно сбыта хотя бы одной поддельной банкноты, монеты или ценной бумаги.

Субъективная сторона указанного преступления характеризуется прямым умыслом: преступник осознает изготовление, хранение или сбыт им поддельных денег или ценных бумаг и желает совершения указанных действий. Обязательным признаком субъективной стороны преступления является цель их сбыта. В противном случае – если цель сбыта отсутствует – лицо не может быть подвергнуто уголовной ответственности. Примером отсутствия цели сбыта является случай, когда банкноты изготавливаются из чистого любопытства.

Статья 178 УК РА предусматривает уголовную ответственность за мошенничество – хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество посредством обмана или злоупотребления доверием.

ст. 178 УК РА. Заглавие: Загайнов В.В. К вопросу об объекте изготовления или сбыта поддельных денег или ценных бумаг // Рос. следователь. 2008. № 13.

Кассационный суд РА в постановлении по делу Лии Аветисян отметил, что «состав преступления мошенничества с объективной стороны проявляется специальным способом совершения – посредством обмана или злоупотребления доверием.

Обман – преднамеренное искажение реальных, истинных фактов или умолчание об истине с целью введения в заблуждение собственника имущества или иного лица, уполномоченного распоряжаться имуществом. Таким образом, обман проявляется путем:

- а) преднамеренного искажения реальных правдивых фактов,
- б) умолчания об истине.

В случае преднамеренного искажения реальных, истинных фактов преступник создает у собственника или иного лица, уполномоченного распоряжаться имуществом, ошибочное, ложное представление о законных основаниях передачи имущества в его распоряжение и вызывает иллюзию законности передачи имущества (активный обман). Искажение реальных, правдивых фактов может осуществляться устно или проявляться посредством определенных действий.

При умолчании об истине преступник умышленно умалчивает об имеющих правовое значение фактических обстоятельствах, в результате чего владелец имущества или лицо, уполномоченное распоряжаться имуществом, впадает в заблуждение в вопросе наличия законных оснований для передачи собственности преступнику (пассивный обман).

Злоупотребление доверием – это использование доверительных отношений, установленных между преступником и собственником имущества или лицом, уполномоченным распоряжаться имуществом, с целью завладения чужим имуществом или приобретения права на имущество.

С субъективной стороны мошенничество характеризуется прямым умыслом и корыстными целями. Формой вины при мошенничестве является прямой умысел: преступник

должен осознавать, что он похищает чужую собственность путем обмана или злоупотребления доверием, а также должен предвидеть и желать этого»<sup>5</sup>.

Преступления «сбыт поддельных денег» и «мошенничество» схожи, но не идентичны. В первую очередь указанные составы отличаются друг от друга объектом преступного посягательства. Мошенничество как форма хищения имеет объектом преступного посягательства общественные отношения, направленные на защиту собственности, в то время как в результате сбыта поддельных денег наносится вред системам кредитно-денежного рынка и рынка ценных бумаг РА и других государств, общественным отношениям, направленным против порядка выпуска и изготовления бумажных денег и ценных бумаг. Однако в силу особенностей состава преступления, предусмотренного ст. 202 УК РА (сбыт поддельных денег или ценных бумаг), вред причиняется также общественным отношениям по защите собственности, так как собственник имущества получает в свой имущественный фонд определенный номинал, на самом деле какой-либо ценности не имеющий.

В этом контексте при обсуждении вопроса соотношения признаков объективной стороны сбыта поддельных денег и мошенничества необходимо отметить, что поскольку лицо, сбывающее поддельные деньги, умалчивает, скрывает факт их подложности, следовательно, сам по себе сбыт фальшивых денег осуществляется путем обмана посредством по меньшей мере умолчания об истине и введения в заблуждение лица, получающего поддельные деньги. Кроме того, мотивом лица, сбывающего поддельные деньги, как правило, является получение в результате этих действий материальной выгоды: лицо изготавливает поддельные деньги, сбывает их, использует в денежном обращении, передает кому-либо с целью приобретения недвижимости,

пользования услугами, разменивает посредством формальной небольшой сделки (платы за пользование транспортом, приобретения недорогих предметов), например расплачивается, разменивает крупную фальшивую денежную купюру и получает настоящие деньги.

Однако указанные схожие показатели способов совершения и мотивов мошенничества и сбыта поддельных денег не могут быть причиной их отождествления. В равной мере это не доказывает отсутствие преступления сбыта поддельных денег в любом аналогичном случае, так как подобный подход не учитывает особый характер отношений, которым наносится вред данным деянием.

В условиях указанного сходства рассматриваемых деяний логической основой для рассмотрения законодателем их в качестве разных преступлений является то, что при сбыте поддельных денег преступник пускает в свободный, неограниченный оборот поддельные деньги посредством сокрытия правды, обмана людей, передачи им вместо настоящих поддельных денег и получения вместо последних иного имущества, включая настоящие деньги, тем самым нарушая отношения, направленные на защиту нормальной кредитно-денежной политики государства.

Проще говоря, при сбыте поддельных денег, в отличие от мошенничества, преступник использует похожие по своим внешним признакам на настоящие и подлежащие свободному обороту денежные средства, и именно их оборот является основой для рассмотрения деяния в качестве направленного против нормальной кредитно-денежной политики – сбыта поддельных денег. В пользу представленного подхода свидетельствует, например, анализ состава преступления, установленного ст. 207 УК РА. Дело в том, что в случае сбыта поддельной водки, вина или других алкогольных напитков преступник также получает вместо реализованного поддельного предмета иное имущество или деньги в эквивалентном размере. Например, он получает материальный доход за переданную в торговые точки оптом

<sup>5</sup> Решение Кассационного суда РА ЁЧҮ/0176/01/09 по делу Лии Аветисян от 24 февр. 2011 г.

поддельную водку. В той степени, в какой поддельная водка или вино пускаются в свободное обращение, деяние подлежит квалификации по ст. 207 УК РА.

Сделанный в данном суждении акцент на том, что при сбыте поддельных денег преступник пускает в оборот поддельные деньги, похожие на настоящие, не является случайным, поскольку именно такое сходство обеспечивает нахождение поддельных денег в обращении, их передачу из рук в руки до уяснения поддельности их происхождения. И именно исходя из этого в качестве признака, которым отличаются составы преступлений «мошенничество» и «сбыт поддельных денег», в юридической литературе выделяется также разница между способами (способом мошенничества и предметом состава преступления сбыта поддельных денег), используемыми при сравниваемых преступлениях.

Предметом сбыта поддельных денег может быть только предмет, крайне похожий на настоящий<sup>6</sup>, а во всех остальных случаях, когда имела место грубая подделка и предметы были изготовлены без применения специальных средств, например печатных станков, или непрофессиональным способом, что исключает их сбыт без специальных приемов, состав преступления, предусмотренный ст. 202 УК РА, отсутствует.

Касаясь вопроса грубости и профессиональности подделки, отметим, что те же теоретические источники приходят к выводу, что они крайне оценочны и в каждом отдельном случае требуется рассмотрение признаков поддельных денег и их сравнение с настоящими.

Грубая подделка имеет место там, где поддельные деньги с очевидностью отличаются от настоящих по разным параметрам и их невозможно пустить в оборот в качестве настоящих денег (например, при существенном отличии размеров).

Повторяя, что суждение о грубости подделки в каждом случае является оценочным и невозможно перечислить все стандартные признаки, разница которых может стать основанием для доказательства грубости или непрофессиональности подделки, тем не менее отметим, что в общем и целом подделка может рассматриваться как профессиональная, если поддельная банкнота, несмотря на отличие от настоящей размером, цветом или иными признаками, вместе с тем в силу сходства с подлинной банкнотой и мнения, которое может быть составлено на основе ее износа, влажности, загрязненности, может рассматриваться участниками денежного оборота как настоящая. При этом ситуации, когда поддельные деньги принимают за подлинные или выявляют, что они поддельные, могут быть разными. Например, так как в случае сбыта одной поддельной банкноты у того, кто ее приобрел, настоящие размеры банкноты не зафиксированы, то, что она является поддельной, может быть не выявлено, но если поддельная банкнота взята вместе с подлинной, то лицо может сравнить их и увидеть незначительную разницу. В связи с этим следует подчеркнуть, что профессиональность подделки не означает выявления факта подделки только с помощью специального устройства и, соответственно, выявление подделки в результате внимательного рассмотрения или по другим признакам не является свидетельством того, что подделка грубая.

Существует устаревшее мнение, что подделка является грубой, если осуществлена посредством печатного станка. Оно связано с рассматриваемым составом преступления, появилось в юридической литературе в условиях отсутствия технических средств, в том числе цветных принтеров, или в условиях, когда они не были повсеместно распространены. Современные же технические средства позволяют любому желающему изготовить посредством печатания на цветном принтере на бумаге, похожей по качеству и составу на бумагу, используемую при печатании под-

<sup>6</sup> Нудель С.Л. О проблемах уголовной ответственности за изготовление, хранение, перевозку или сбыт поддельных денег или ценных бумаг // Бизнес в законе. 2010. № 1.

линных денег, поддельные банкноты, почти не отличимые по внешнему виду от подлинных. Следовательно, факт изготовления поддельных денег на печатном станке недостаточен для того, чтобы они были признаны грубой подделкой.

На практике встречается много способов изготовления подделок:

- полиграфический, т.е. печатание денег;
- электрографический – использование для фальшивомонетничества цветных ксероксов;
- фотографический;
- рисовальческий;
- метод двукратного копирования и т.д.<sup>7</sup>

Обобщая вышесказанное, следует отметить, что во всех случаях, когда преступник передает другому лицу, в том числе в рамках сделки, профессионально изготовленные поддельные деньги, которые трудно отличить от настоящих, что делает возможным их обыкновенный свободный оборот, имеем состав преступления «сбыт свободных денег». В случае, когда имеет место грубая подделка денег, исключая их обычное обращение в качестве подлинных денег, и обман с использованием грубо подделанных денег не ограничивается умолчанием о том, что они подделаны, и их передачей вместо подлинных, а поддельные деньги обмениваются на имущество с использованием специальных приемов и применением других способов обмана, имеем состав преступления «мошенничество».

Рассмотрим некоторые случаи из судебной практики.

8 февраля 2017 г. орган предварительного следствия предъявил обвинение А.Г., А.М. и К.М. по п. 2 ч. 2 ст. 202 УК РА в том, что А.Г. в середине ноября 2016 г. по предварительному сговору с друзьями А.М. и К.М. с совместным умыслом, направленным на изготовление, хранение и сбыт фальшивых денег, в квартире последнего с использованием печатного устройства одной из известных марок путем копирования изготовили три фальшивые купюры номинальной стоимостью 20 000 армянских драм серий XX, XY и не установленной следствием серии.

С целью сбыта одной из купюр номинальной стоимостью 20 000 армянских драм не установленной следствием серии А.М. и К.М. 20 ноября 2016 г. в период с 16:30 до 17:00 оплатили указанной купюрой покупки, совершенные в магазине индивидуального предпринимателя Г.Г. путем передачи купюры указанному лицу и получения сдачи. Вечером 26 или 27 ноября 2016 г. К.М. и А.М. с целью сбыта купюры серии XX под предлогом размена передали купюру А.А. и получили разменные деньги. Затем 28 ноября 2016 г. примерно в 19:00 А.М., К.М. и А.Г. с целью сбыта оплатили купюрой серии XY совершенные в магазине индивидуального предпринимателя Г.Г. покупки и взяли сдачу.

9 марта 2017 г. уголовное дело с обвинительным заключением было направлено в суд первой инстанции общей юрисдикции Сюникской области. Постановлением суда общей юрисдикции Сюникской области СД/0016/01/17 от 7 июня 2017 г. обвинения, выдвинутые против подсудимых, по п. 2 ч. 2 ст. 202 УК РА были переквалифицированы судом, и в результате обвиняемые были признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного п. 1 ч. 2 ст. 178 УК РА.

21 июня 2017 г. обвинитель подал апелляционную жалобу против указанного постановления суда с просьбой отменить и изменить решение суда первой инстанции и признать обвиняемых виновными в совершении преступления, предусмотренного п. 2 ч. 2 ст. 202 УК РА, с применением соразмерного наказания.

Апелляционный уголовный суд РА своим постановлением от 23 ноября 2017 г. отклонил апелляционную жалобу обвинителя, оставив решение суда общей юрисдикции Сюникской области от 7 июня 2017 г. без изменений.

10 января 2018 г. против судебного акта Апелляционного суда обвинителем была подана кассационная жалоба, которая постановлением от 28 февраля 2018 г. не была принята к производству.

<sup>7</sup> Лопашенко И.А. Указ. соч. С. 496.

Однако толкование состава преступления ст. 202 УК РА, которое было поставлено в основу решения суда по данному делу, не имеет единообразного применения в судебной практике.

Так, постановлением суда первой инстанции общей юрисдикции Ширакской области от 28 апреля 2016 г. № ШД 3/0019/01/16 М.Г. был признан виновным по ч. 1 ст. 202 УК РА в том, что он «29 декабря 2015 г. около 12:30 приобрел у неизвестного лица с целью сбыта и хранил у себя изготовленные на компьютерном цветном струйном принтере фальшивые деньги, не соответствующие стандартному выпуску РА: пять купюр РА серии XX, две – XY, семь – XZ, шесть – XV номинальной стоимостью 20 000 драм, одну из которых – купюру серии XX номинальной стоимостью 20 000 драм в тот же день, около 14:30 он сбыв в аптеке с целью покупки лекарств, бинта, салфеток, заплатив работнику аптеки»<sup>8</sup>.

### Библиографический список

1 Вельский К.С. К вопросу о понятии денежной системы Российской Федерации // Финанс. право. – 2005. – № 8.

2 Загайнов В.В. К вопросу об объекте изготовления или сбыта поддельных денег или ценных бумаг // Рос. следователь. – 2008. – № 13.

3 Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономики: Авторский коммент. к уголовному закону. – Москва : Волтерс Клувер, 2006.

4 Маркосян М. Сравнительно-правовой анализ уголовной ответственности за фальшивомонетничество // Гос-во и право. – Ереван. – 2012. – № 2. – Ст. 53.

5 Нудель С.Л. О проблемах уголовной ответственности за изготовление, хранение, перевозку или сбыт поддельных денег или ценных бумаг // Бизнес в законе. – 2010. – № 1.



**Бакыт Жаналыкович  
ШОТКИН**

УДК 343.244.23



## Становление института пробации в Республике Казахстан

Одним из основных направлений развития правовой системы Казахстана в уголовно-исполнительной сфере является создание условий для более широкого применения уголовно-правовых мер, не связанных с изоляцией от общества, что должно минимизировать вовлечение граждан в сферу

уголовной юстиции и экономить меры уголовной репрессии.

В то же время, чтобы судами более активно применялись меры, альтернативные лишению свободы, необходимо добиваться повышения эффективности их исполнения. Для этого требуется институциональное развитие специализированного органа, ответственного за исполнение таких мер<sup>1</sup>.

<sup>8</sup> В приведенных примерах серии изменены. С указанными уголовными делами можно ознакомиться на электронном портале судебных дел РА. URL: [www.datalex.am](http://www.datalex.am)

<sup>1</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 24.08.2009 № 858

Стратегическим направлением законодательных изменений в реализации прав и законных интересов осужденных согласно экспертному обзору выполнения рекомендаций Национального плана действий в области прав человека в Республике Казахстан за 2009–2012 годы стала деятельность по созданию национальной модели системы пробации в Республике Казахстан<sup>2</sup>.

Созданию правовых основ пробации в Республике Казахстан предшествовало обсуждение их в казахстанской научной среде. Итогом этой работы стало принятие Закона Республики Казахстан от 15.02.2012 № 556-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам службы пробации», которым создана правовая основа системы пробации в Республике Казахстан, и появилась благоприятная возможность формирования собственного национального опыта пробационной модели.

В Уголовно-исполнительный кодекс этим законом было введено новое понятие «пробация» – комплекс мер социально-правового характера, вырабатываемый и реализуемый службой пробации уголовно-исполнительной инспекции индивидуально в отношении каждого условно осужденного в период испытательного срока и нахождения под пробационным контролем для дальнейшей коррекции их поведения с целью предупреждения совершения ими новых преступлений.

Далее в 2016 г. Указом Президента Республики Казахстан была утверждена Комплексная стратегия социальной реабилитации граждан, освободившихся из мест лишения свободы и находящихся на учете службы пробации, в Республике Казахстан на 2017–

«О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года». [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_)

<sup>2</sup> Рахимбердин К. Экспертный обзор выполнения рекомендаций Национального плана действий в области прав человека в Республике Казахстан за 2009–2012 годы. [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31221190](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31221190)

2019 годы, а также подписаны законы «О пробации» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам пробации».

Согласно ст. 1 нового Закона Республики Казахстан от 30.12.2016 № 38-IV ЗРК пробация – это система видов деятельности и индивидуально определяемых мер контрольного и социально-правового характера, направленных на коррекцию поведения лиц, категории которых определены законом, для предупреждения совершения ими уголовных правонарушений.

Целью пробации законодатель определил содействие в обеспечении безопасности общества путем коррекции поведения подозреваемого либо обвиняемого, ресоциализации осужденного, а также социальной адаптации и реабилитации лица, освобожденного из учреждения уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы.

В Республике Казахстан пробация осуществляется в формах:

пробационного контроля, представляющего собой деятельность службы пробации и полиции по осуществлению контроля за исполнением лицами, состоящими на их учете, обязанностей, возложенных на них законом и судом;

оказания социально-правовой помощи лицам, состоящим на учете службы пробации. Социально-правовая помощь – это комплекс мер, реализуемых на основании индивидуальной программы оказания социально-правовой помощи субъектами, осуществляющими пробацию, направленных на ресоциализацию, социальную адаптацию и реабилитацию лиц, в отношении которых применяется пробация.

Изначально пробация была разновидностью условного осуждения.

По мнению А.Ш. Аккулева, предпосылкой появления и развития института условного осуждения, на базе которой и зародился институт пробации, стало осознание во второй половине XVIII в. юридической общественно-

стью и правоприменителями ведущих стран мира крайней неэффективности применения лишения свободы. Лишение свободы подверглось резкой критике за неспособность решить главную задачу уголовного наказания по социальной реабилитации и исправлению правонарушителей<sup>3</sup>.

Подобное мнение ранее высказывали Б.С. Никифоров и Ф.М. Решетников, давшие свое определение probation как формы условного осуждения, получившей большое распространение в практике судов Великобритании, США и некоторых других государств.

Принимая решение о возможности избрать режим probation, суд вместо осуждения к лишению свободы направляет осужденного на определенный срок под наблюдение чиновника службы probation, которому поручается контроль за его поведением. Оставленному на свободе осужденному помимо требования не совершать новых преступлений устанавливаются перечисленные в приговоре условия поведения: пройти курс обучения или лечения, не менять самовольно места жительства, не посещать определенных мест, не встречаться с определенными людьми, регулярно посещать церковь и т.п.<sup>4</sup>

Однако при разработке отдельного закона в Республике Казахстан законодатель в понятие «probation» заложил более широкое значение, чем просто форма условного осуждения, и разделил ее на четыре вида:

1) досудебная probation, представляющая собой деятельность и совокупность мер по оказанию социально-правовой помощи подозреваемому, обвиняемому, направленных на коррекцию их поведения.

Досудебная probation применяется в отношении несовершеннолетних, инвалидов, женщин в возрасте от 58 лет, либо беременных,

либо имеющих малолетних детей в возрасте до трех лет, а также мужчин либо в возрасте от 63 лет, либо воспитывающих в одиночку малолетних детей в возрасте до трех лет. В данном случае probation является добровольной;

2) приговорная probation. Это деятельность и совокупность мер по установлению и осуществлению probationного контроля в отношении лиц, осужденных к ограничению свободы, а также осужденных условно, и оказанию им социально-правовой помощи.

Приговорная probation осуществляется в форме probationного контроля и применяется в отношении осужденного к ограничению свободы либо осужденного условно. Продолжительность probationного контроля устанавливается судом;

3) пенитенциарная probation включает в себя деятельность и совокупность мер по ресоциализации лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы в учреждениях уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы.

Пенитенциарная probation применяется в отношении лиц, осужденных за совершение уголовного правонарушения и отбывающих наказание в виде лишения свободы;

4) постпенитенциарная probation – деятельность и совокупность мер по установлению и осуществлению probationного контроля в отношении лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, и оказанию им социально-правовой помощи.

Постпенитенциарная probation устанавливается лицам:

условно-досрочно освобожденным от отбывания наказания в виде лишения свободы; освобождаемым из мест лишения свободы, в отношении которых судом установлен административный надзор;

которым лишение свободы было заменено ограничением свободы в соответствии с требованиями норм УК Республики Казахстан; которым лишение свободы было заменено

<sup>3</sup> Аккулев А.Ш. Отдельные вопросы probation. [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: <https://www.zakon.kz/4598354-otdelnye-voprosy-probaczii-akkulev-a-sh..html>

<sup>4</sup> Никифоров Б.С., Решетников Ф.М. Современное американское уголовное право / отв. ред. В.А. Власихин ; АН СССР ; Ин-т США и Канады ; Ин-т сов. гос. стр-ва и законодательства. М. : Наука, 1990. С. 135.

но штрафом в соответствии с требованиями норм УК Республики Казахстан;

отбывшим назначенный судом срок наказания в виде лишения свободы.

Академией правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан в рамках проведенных научных исследований проанализировано становление института пробации, в частности, проанализирована деятельность службы пробации и полиции, результаты которого позволили установить недостатки в практике.

Причины ненадлежащей пробации условно разделены на три группы.

1. Неверное распределение функций между уполномоченными органами пробации.

Профилактикой преступности «группы риска», т.е. лицами, ранее судимыми, в том числе освобожденными условно-досрочно; находящимися под административным надзором либо отбывшими наказание за тяжкие, особо тяжкие преступления и т.д., занимаются разные службы полиции – местная полицейская служба и служба пробации<sup>5</sup>.

Местная полицейская служба ставит лиц указанной категории на профилактический учет, но для оказания социально-правовой помощи данные «подучетного контингента» передаются в службу пробации<sup>6</sup>.

Аналогично ст. 19 Закона Республики Казахстан «О пробации» на службу пробации возлагает пробационный контроль за несовершеннолетними, условно осужденными и осужденными к ограничению свободы. В то же время пробационный контроль в отношении всех осужденных несовершеннолетних согласно ст. 8 этого же закона возложен на органы полиции.

<sup>5</sup> Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 29.12.2015 № 1095 «Об утверждении Правил организации деятельности участковых инспекторов полиции, ответственных за организацию работы участкового пункта полиции, участковых инспекторов полиции и их помощников».

<sup>6</sup> Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 18.08.2014 № 517 «Об утверждении Правил взаимодействия служб пробации и подразделений полиции по контролю за поведением лиц, состоящих на учетах служб пробации».

В результате единого учета лиц, подпадающих под пробацию, не имеется, каждая служба ведет самостоятельные списки. Службы возлагают друг на друга ответственность по учету, и лица остаются без контроля.

На местную полицейскую службу помимо охраны общественного порядка, обеспечения безопасности дорожного движения, производства по делам об административных правонарушениях, предупреждения и пресечения уголовных правонарушений возложены функции по реабилитации лиц, ранее привлекавшихся к уголовной ответственности, и обеспечению их социальной адаптации.

К примеру, на службу пробации возложено составление индивидуальных программ получения социально-правовой помощи, которая может быть оказана только местными исполнительными органами (получение медицинских услуг, льгот и социальных выплат, среднего и профессионального образования, трудоустройство), и разъяснение порядка ее получения.

Но насколько эффективной и реальной будет индивидуальная программа получения социально-правовой помощи, разработанная и составленная службой пробации, если ее реализацией занимаются местные исполнительные органы?

2. Проблемы организации пробационного контроля и учета лиц.

Учет лиц, подлежащих пробации, производится службами пробации посредством регистрации в журналах, а также внесения сведений в единую базу, доступ к которой имеется только у службы пробации<sup>7</sup>.

Самостоятельное ведение списка лиц, подлежащих учету, а также отдельного списка лиц, подлежащих контролю, требует постоянного взаимодействия и интеграции. Существующее взаимодействие свидетельствует о его неэффективности и несостоятельности.

<sup>7</sup> Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 15.08.2014 № 511 «Об утверждении Правил организации деятельности службы пробации».

Отсутствие единого автоматизированного учета лиц, подлежащих пробационному учету, приводит к уклонению от пробации и совершению ими административных и уголовных правонарушений. В связи с этим в прошлом году Комитетом уголовно-исполнительной службы Министерства внутренних дел Республики Казахстан запущена централизованная автоматизированная база данных учета всех осужденных, в том числе подлежащих пробации.

В настоящее время проводится работа по интеграции указанной централизованной автоматизированной базы данных из автоматизированной информационной системы «Специальные учеты» Комитета правовой статистики и специальных учетов Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

Вместе с тем установлены факты вовлечения сотрудниками органов внутренних дел лиц, состоящих на пробационном контроле, в практику фальсификации событий об уголовных правонарушениях с последующим «примирением» вместо профилактики и воспитания у них законопослушного поведения.

В результате проверки лиц, в отношении которых уголовные дела прекращались за примирением более пяти раз, только по Костанайской области установлен 151 человек. Из них каждый второй находился на пробационном учете и контроле.

По мнению А.Т. Кариповой, «на практике встречались случаи, когда при явном отсутствии признаков уголовного правонарушения органы уголовного преследования начинали досудебное расследование с его последующим прекращением по реабилитирующим основаниям, например по фактам хищения документов, кражи или мелкого хищения, тогда как заявитель изначально заявлял об утере имущества<sup>8</sup>. Большинство уголовных дел регистрируются по фактам совершения краж чужого имущества.

<sup>8</sup> Карипова А.Т., Касымова А.С., Муканов Д.Ж. О влиянии учетно-регистрационной системы на показатели преступности в новых правовых условиях (на примере квартального анализа преступности) // Всерос. криминологич. журн. 2016. Т. 10. № 4. С. 705.

Указанные факты были выявлены в результате апробирования авторской методики по выявлению «аномальных» показателей уголовной статистики и пробационного контроля.

Кроме того, прокурорами начато 15 досудебных расследований по фактам фальсификации сотрудниками полиции событий об уголовных правонарушениях.

Например, прокуратурой города Алматы установлен гр. А., в отношении которого за 2015–2017 гг. органами полиции в связи с примирением прекращено 8 уголовных дел. В ходе встречной проверки гр. А. пояснил, что указанные уголовные правонарушения он не совершал, а только подписывал документы, которые ему предоставляли сотрудники полиции. Один из потерпевших также пояснил, что с гр. А. не знаком и не видел его в ходе следствия, а то, что именно гр. А. украл у него телефон, он узнал от полицейских. По данному факту прокуратурой города Алматы начато досудебное расследование.

Такие проверки ранее также проводились прокурорами, но только путем сличения сведений о лицах и материалов уголовных дел вручную. Разработанная же нами методика позволила устанавливать нарушения законности в течение короткого времени.

В результате в январе 2018 г. по инициативе прокуроров начаты производства по 39 фактам привлечения заведомо невиновных к уголовной ответственности. Для сравнения, в 2017 г. за аналогичный период был зарегистрирован лишь один случай. Более того, по итогам первого квартала текущего года количество таких дел, находящихся в производстве, возросло в 3,5 раза (с 15 до 52).

В результате применения методики в части пробационного контроля мерами надзора замена наказаний по причине их злостного неисполнения выросла в четыре раза (с 444 до 1618).

### 3. Пробелы в законодательстве.

По законодательству Республики Казахстан основанием для отмены пробационного контроля и замены неотбытой части наказа-

ния лишением свободы является злостное уклонение от отбывания наказания. При этом совершение преступления в период probation (осужденных условно, к исправительным и общественным работам либо ограничению свободы) не относится к злостному уклонению от отбытия наказания.

Более того, п. 3-1 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан «О судебной практике по применению статьи 68 Уголовного кодекса Республики Казахстан» позволяет прекращать дела в связи с примирением в случае совершения уголовных правонарушений в период probationного контроля. Так, в нем помимо оснований, при наступлении которых применяется ст. 68 УК Республики Казахстан, Верховным Судом разъяснено, что не имеет значения, совершило ли лицо уголовный проступок или преступление небольшой или средней тяжести впервые либо в его действиях имеются неоднократность, совокупность или рецидив преступлений, отбыто ли им наказание по предыдущему приговору или новое преступление совершено в период отбытия наказания, либо в течение probationного контроля или отсрочки исполнения приговора либо оставшейся неотбытой части наказания при условно-досрочном освобождении.

На наш взгляд, данная норма не согласуется с целью самой probation (предупреждение совершения лицами, подпадающими под probation, уголовных правонарушений), а также ее принципами (стимулирование правопослушного и активного общественно полезного поведения лиц, состоящих на учете службы probation).

В связи с этим предлагаем в Уголовно-исполнительном кодексе Республики Казахстан расширить ответственность осужденных за нарушение порядка и условий отбывания наказаний в виде исправительных и общественных работ путем их замены на арест в случае совершения уголовных правонарушений в период отбывания наказаний.

Предлагаем также исключить из УК Республики Казахстан и Нормативного по-

становления Верховного Суда Республики Казахстан «О судебной практике по применению статьи 68 Уголовного кодекса Республики Казахстан» возможность применения института прекращения уголовного преследования и освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением к лицам, состоящим на probationном учете и (или) контроле.

На наш взгляд, названные поправки позволят снизить уровень повторной преступности среди граждан, прошедших по учетам службы probation, и достигнуть целевого индикатора, предусмотренного Комплексной стратегией социальной реабилитации граждан, освободившихся из мест лишения свободы и находящихся на учете службы probation, в Республике Казахстан на 2017–2019 годы (снижение уровня повторной преступности среди граждан, прошедших по учетам службы probation, до 16% в 2017 г., 15% в 2018 г., 14% в 2019 г.).

Полагаем, что наработанный за столь короткое время Республикой Казахстан опыт по становлению национальной модели probation будет полезен российским коллегам, исследующим вопросы исполнения наказаний.

Проблема создания в России специализированного государственного органа, ведающего исполнением альтернативных наказаний и оказанием помощи освобожденным из мест лишения свободы, рассматривалась профессором В.А. Уткиным еще в 2012 г. Так, им высказывалась критика предлагаемой законопроектом системы и структуры органов и организаций probation в России. В частности, того, что законопроектом «предполагается законодательно урегулировать порядок службы в системе probation. Она, как и в исправительных учреждениях, мыслится военизированной (парамилитарной) с соответствующими специальными званиями»<sup>9</sup>.

По нашему мнению, в России назрела необходимость создания службы probation, кото-

<sup>9</sup> Уткин В.А. Европейские правила о probation и проблемы их реализации // Вестн. Томск. гос. ун-та. Право. 2012. № 1 (3).

рая соединяла бы с контрольно-надзорными функциями полномочия по ресоциализации бывших осужденных, а также лиц, осужденных к наказаниям, альтернативным лишению свободы. Учитывая, что ФСИН России является «громальной» и в большинстве своем «неповоротливой машиной», элементы российской системы пробации можно было бы отработать в рамках пилотного проекта в одном из регионов Российской Федерации, сопредельных с Казахстаном.

Мнения о необходимости введения пробации после ее апробирования в некоторых административно-территориальных единицах придерживаются российские ученые О.В. Журкина, Е.Н. Шатанкова<sup>10</sup> и др.

### Библиографический список

1 Аккулев А.Ш. Отдельные вопросы пробации. [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: <https://www.zakon.kz/4598354-otdelnye-voprosy-probaczii-akkulev-a.sh.html>

<sup>10</sup> Савенок А.В., Бондаренко И.К., Журкина О.В. Служба пробации за рубежом и перспективы создания в России // Науч.-методич. электрон. журн. «Концепт». 2017. Т. 39; Шатанкова Е.Н. Условное осуждение и пробация за рубежом (сравнительно-правовой анализ) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

2 Карипова А.Т., Касымова А.С., Муканов Д.Ж. О влиянии учетно-регистрационной системы на показатели преступности в новых правовых условиях (на примере квартального анализа преступности) // Всерос. криминологич. журн. – 2016. – Т. 10. – № 4.

3 Никифоров Б.С., Решетников Ф.М. Современное американское уголовное право / отв. ред. В.А. Власихин ; АН СССР ; Ин-т США и Канады ; Ин-т сов. гос. стр-ва и законодательства. – Москва : Наука, 1990.

4 Рахимбердин К. Экспертный обзор выполнения рекомендаций Национального плана действий в области прав человека в Республике Казахстан за 2009 – 2012 годы. [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31221190](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31221190)

5 Савенок А.В., Бондаренко И.К., Журкина О.В. Служба пробации за рубежом и перспективы создания в России // Науч.-методич. электрон. журн. «Концепт». – 2017. – Т. 39.

6 Уткин В.А. Европейские правила о пробации и проблемы их реализации // Вестн. Томск. гос. ун-та. – Право. – 2012. – № 1 (3).

7 Шатанкова Е.Н. Условное осуждение и пробация за рубежом (сравнительно-правовой анализ) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2008.



## Университетом прокуратуры Российской Федерации подготовлена и издана книга:

**Викторов И.С.** Избранные труды / [сост. Н.А. Игонина и др.; вступит. ст. Н.В. Субановой]; Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2018. – 328 с. – (Научные труды ученых Университета прокуратуры Российской Федерации).

В сборник вошли избранные труды заслуженного юриста Российской Федерации, Почетного работника прокуратуры Российской Федерации, кандидата юридических наук Ивана Степановича Викторова, посвященные различным аспектам законности, вопросам теории и практики прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Для научных и практических работников правоохранительных органов, аспирантов, студентов юридических вузов, широкого круга заинтересованных читателей.



**Александр Юрьевич  
ВИНОКУРОВ**

УДК 347.962

*доктор юридических наук, профессор*

## **Новый Закон Республики Казахстан «О прокуратуре» и содержание внешнефункциональной деятельности прокуратуры Республики Казахстан**

**К**ак известно, ряд государств постсоветского пространства (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Грузия, Республика Молдова, Украина), ориентируясь на интеграцию с европейским сообществом и пропагандируя соответствующие ценности, отошли в своем отношении к институту прокуратуры, прежде всего в вопросах функционального назначения, от базовых подходов, унаследованных от советского периода. На этом фоне помимо Российской Федерации и Республики Беларусь традиции недалекого прошлого, заключающиеся в первую очередь в оставлении доминантной составляющей прокурорской деятельности в лице прокурорского надзора, на протяжении четверти века сохраняются в странах Центральной Азии. В силу сложившихся межгосударственных отношений для нас наиболее «близкой по духу» выступает Республика Казахстан, надзорные позиции прокуратуры которой закреплены в Конституции Республики Казахстан от 30.08.1995, что подтверждает высокий кредит доверия со стороны верховной власти, включая, безусловно, и главу государства. В 2017 г. прокуратура Республики Казахстан получила новый импульс для развития с учетом изменений, внесенных в Конституцию РК, а также с учетом принятия нового законодательного акта, регламентирующего вопросы ее организации и деятельности. В связи с этим представляется целесообразным

проанализировать соответствующие новеллы применительно к отражению в них внешнефункциональной составляющей, сопоставив их с предшественниками, а также попытаться смоделировать их возможную адаптацию к российским условиям.

Итак, в действовавшей до 2017 г. редакции п. 1 ст. 83 Конституции РК было закреплено: «Прокуратура от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, принимает меры по выявлению и устранению любых нарушений законности, а также опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики. Прокуратура представляет интересы государства в суде, а также в случаях и в пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование». Как видим, на конституционном уровне фактически закреплялись осуществляемые прокуратурой Республики Казахстан функции, что отдавало ностальгией по советскому прошлому, где конституционно-правовое закрепление статуса прокуратуры значительно отличалось от современного российского и до настоящего времени побуждает отдельных отечествен-

ных ученых-прокуророведов<sup>1</sup> к предложению о возврате былого величия.

Законом Республики Казахстан от 10.03.2017 № 51-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» п. 1 ст. 83 Конституции РК дан в новой редакции, согласно которой «прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование». С одной стороны, разница в двух приведенных нормах незначительная. В обоих случаях имеет место выделение трех функциональных направлений деятельности, которые с точки зрения российской классификации функций с известной долей условности можно обозначить как прокурорский надзор, участие в рассмотрении дел судами и уголовное преследование. С другой стороны, упоминание в утратившей силу редакции направлений, которые по сложившейся в отечественной прокурорской науке традиции можно обозначить как отрасли прокурорского надзора, обуславливало, на наш взгляд, необходимость внесения изменений именно в ст. 83 Конституции РК в случае потребности в дополнении надзорной функции новыми позициями либо в исключении существующих. Кроме того, опять-таки с позиций российского законодательства, применявшаяся формулировка «иные нормативные правовые акты», высший надзор за точным и единообразным применением которых возлагался на прокуратуру, в силу своей неконкретности обладала признаками коррупциогенности, хотя, возможно, кто-то упрекнет нас в попирании постулата «жена Цезаря вне подозрений» в том смысле, что прокуроры работают не за страх, а за совесть.

Действующая формулировка п. 1 ст. 83 Конституции РК в лучших традициях минимализма исключила конкретизацию надзорных направлений, которые, как показывает анализ положений утратившего в 2017 г. силу Закона Республики Казахстан от 21.12.1995 № 2709 «О Прокуратуре» (далее – закон 1995 г.), находили дополнение в тексте этого законодательного акта, обозначив в качестве обобщенного предмета надзорной деятельности прокуратуры соблюдение законности на территории Республики Казахстан. К слову, отметим, что словосочетание «соблюдение законности (социалистической законности)» широко использовалось в контексте прокурорского надзора в законодательных актах советского периода в 1970–1980 гг., а в российском законодательстве сохранилось в атавистическом виде лишь в ч. 3 ст. 45 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», согласно которой надзор за соблюдением законности при оказании психиатрической помощи осуществляется Генеральным прокурором Российской Федерации, прокурорами субъектов Российской Федерации и подчиненными им прокурорами. Вместе с тем это словосочетание распространено в действующих организационно-распорядительных документах Генерального прокурора Российской Федерации. Так, в подп. 1.11 приказа от 08.02.2017 № 87 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию экстремистской деятельности и терроризма» говорится о надзоре за соблюдением законности при расследовании уголовных дел.

В комментируемой норме Конституции РК применительно к прокурорскому надзору, а равно к представлению интересов государства в суде вопрос об их пределах и формах впервые (в отличие от уголовного преследования) отнесен к ведению законодателя, который может как расширить таковые, так и су-

<sup>1</sup> Шобухин В.Ю. Тенденции и перспективы развития конституционно-правового статуса российской прокуратуры и современная судебная реформа // *Соврем. право*. 2014. № 11. С. 39.

зять их. То есть, если не брать во внимание принципиальное отсутствие в Конституции Российской Федерации (ст. 129) всякого упоминания о функциональности российской прокуратуры, вопросы конкретизации указанных видов прокурорской деятельности зарубежных коллег перенесены в плоскость законодательного регулирования, что имеет место и в нашей стране.

Сохранение за казахстанской прокуратурой надзора с признаком «высший», помимо воспоминаний о советском наследии (ст. 164 Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик 1977 г.), свидетельствует о сохранении должного уровня доверия к институту прокуратуры.

Переходя к сравнительному анализу положений закона 1995 г. и Закона Республики Казахстан от 30.06.2017 № 81-VI «О прокуратуре» (далее – закон 2017 г.), обратимся к вопросам отражения в них содержания внешнефункциональной деятельности, чтобы иметь полное представление о том, насколько и в какую сторону изменился потенциал, который с точки зрения рассмотренной конституционной нормы фактически не претерпел изменений.

В отличие от закона 1995 г., в ст. 4 которого перечислялись основные направления и содержание деятельности органов прокуратуры, в законе 2017 г. также в ст. 4 приведены задачи прокуратуры. Перечень задач законодатель оставил открытым, включив в него координацию деятельности правоохранительных и иных государственных органов по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью, которая ранее относилась к основным направлениям деятельности, а если проводить аналогию с российской прокуратурой – к функциям. Однако законодатель в этом случае вступил в логическое противоречие с самим собой, поскольку в ст. 20, входящей в гл. 4, к иным направлениям деятельности прокуратуры отнесена все та же координация деятельности по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью.

Кстати, понятие «функция» используется в законе 2017 г. один раз – в п. 3 ст. 3, раскрывающей принципы организации и деятельности прокуратуры, закреплено, что «запрещается вмешательство в деятельность органов прокуратуры при осуществлении ими своих функций и полномочий». Использовалось это понятие и в подп. 15 ст. 4 закона 1995 г., согласно которому прокуратура Республики Казахстан могла (помимо перечисленных) осуществлять иные функции, определенные указанным законодательным актом, иными законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан. То есть с известной долей условности в дальнейшем мы вправе оперировать привычным российским ученым-прокуроровадам понятием.

Учитывая надзорную доминанту в функциональности казахстанской прокуратуры, попытаемся, прежде всего, вычленим и оценить новации в этой функции, которая в названии гл. 2 закона 2017 г. обозначена как прокурорский надзор. Очевидно, это тождественно конституционно закрепленному понятию «высший надзор за соблюдением законности», которое в ст. 5 рассматриваемого законодательного акта несколько трансформировалось, став высшим надзором за законностью.

Итак, в силу ст. 5 закона 2017 г. прокуратура осуществляет высший надзор за законностью:

1) деятельности государственных, местных представительных и исполнительных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, иных организаций независимо от формы собственности, а также принимаемых ими актов и решений. Это аналог привычного для российских специалистов надзора за исполнением законов или общего надзора – понятия, законодательно закреплявшегося в советский период и широко используемого до настоящего времени в прокурорской среде. Между тем обращает на себя внимание отсутствие единообразия в терминологии, поскольку частично корреспондиру-

ющая рассматриваемой отрасли ст. 10 закона 2017 г. называется «Надзор за соответствием Конституции, законам и актам Президента Республики Казахстан актов и решений Правительства, иных государственных, местных представительных и исполнительных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, а также иных организаций». При этом полный отраслевой предмет (с учетом законности деятельности (действий и бездействия) указанных поднадзорных объектов и субъектов) сформулирован в ст. 6 (Предмет, формы и пределы надзора), что с точки зрения логики конструирования норм не вписывается в традиционные рамки.

Если проводить сравнение с аналогичными положениями закона 1995 г., то согласно подп. 1 ст. 4 на прокуратуру возлагалось осуществление высшего надзора за точным и единообразным применением Конституции, законов и указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов, что корреспондировало утратившей в 2017 г. силу редакции п. 1 ст. 83 Конституции РК. При этом вопреки этой же конституционной норме признак высшего законодательно сохранялся только за указанной отраслью надзора;

2) судебных актов, вступивших в законную силу. Подчеркнем, что закон 1995 г. не выделял подобное направление (отрасль) надзора, но в соответствии с его гл. 5 (Представительство интересов государства в суде) прокурор в пределах своей компетенции был наделен правом опротестовывать как не вступившие, так и вступившие в законную силу постановления суда, а также нормативные постановления Верховного Суда республики, что, собственно, с точки зрения вида акта прокурорского реагирования (протест), а также сферы его применения дает основание говорить об имевшихся именно надзорных полномочиях прокурора в рассматриваемой сфере, схожих с полномочиями советского прокурора, да и российского до вступления в силу в начале 2000-х гг. Гражданского процессуального и Уголовно-процессуального кодексов Российской Федерации.

Вместе с тем в законе 2017 г. говорится о высшем надзоре за законностью только вступивших в законную силу судебных актов, а ст. 13 рассматриваемого законодательного акта в своем названии конкретизирует сферы осуществления этой деятельности судебными актами по уголовным, гражданским делам и делам об административных правонарушениях. Действительно, согласно ст. 414 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан на не вступившие в законную силу приговор и постановление суда прокурор приносит в апелляционном порядке ходатайство, что явно нельзя отнести к актам надзора. В свою очередь в ч. 1 ст. 54 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан прямо говорится о высшем надзоре за законностью судебных актов, вступивших в законную силу, по гражданским делам. Наконец, Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях в ст. 760 наделяет прокурора правом приносить в суд апелляционное ходатайство, кассационный протест, что в целом напоминает схему, примененную в УПК РК;

3) исполнительного производства и производства по делам об административных правонарушениях. В законе 1995 г. указанным направлениям прокурорского надзора были уделены гл. 8 (Надзор за законностью административного производства) и гл. 9 (Надзор за законностью исполнительного производства). Правда, в последнем случае речь шла не только о надзоре за исполнением законов в сфере исполнительного производства (т.е. за исполнением законов судебными приставами, если говорить об аналогии с российской прокуратурой), но и о надзоре за исполнением законов в уголовно-исполнительной сфере.

В ст. 14 закона 2017 г. упоминается лишь о надзоре за законностью исполнительного производства, в то время как надзору за законностью производства по делам об административных правонарушениях самостоятельной статьи не посвящается, что можно рассматривать как нарушение законотворческой

логики. Однако вопрос, как представляется, частично компенсируется ч. 1 ст. 759 КоАП РК, согласно которой высший надзор за соблюдением законности в процессе производства по делам об административных правонарушениях от имени государства осуществляется Генеральным Прокурором Республики Казахстан как непосредственно, так и через подчиненных ему прокуроров;

4) деятельности правоохранительных и специальных государственных органов в сферах:

досудебного расследования, оперативно-розыскной и контрразведывательной деятельности;

исполнения уголовных наказаний и применения иных мер государственного принуждения;

соблюдения международных договоров Республики Казахстан.

Приведенная конструкция, в которой объединено несколько направлений (отраслей) прокурорского надзора, представляется неудачной, поскольку примененная в ней «оптимизация» лишена какой-либо логики, в отличие от закона 1995 г., в ст. 4 которого, в частности, выделялись такие самостоятельные направления, как:

надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности, сущность которого раскрывалась в одноименной гл. 6;

надзор за законностью досудебного производства, который конкретизировался в гл. 7 (Надзор за законностью следствия и дознания), что свидетельствовало о несоблюдении единства терминологии;

надзор за применением законодательства в сфере правовой статистики и специальных учетов. Этому направлению корреспондировала ст. 47-3 с несколько измененным названием «Надзор за законностью в сфере государственной правовой статистики и специальных учетов», которая в части особенностей такой деятельности отсылала к законодательству о правовой статистике и специальных учетах;

надзор за применением законов в сфере международного правового сотрудничества.

В п. 1 ст. 47-1 устанавливалось, что прокуроры осуществляют надзор за применением международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан, Конституции и законов Республики Казахстан по вопросам оказания правовой помощи. Вместе с тем к этой же сфере п. 2 указанной статьи относил принятие решений о выдаче лиц, об осуществлении уголовного преследования, о направлении и исполнении поручений и ходатайств о производстве процессуальных действий по уголовным делам, что едва ли возможно считать надзорной деятельностью.

Закон 2017 г. раскрыл лаконично перечисленные направления прокурорского надзора:

в ст. 11 (Надзор за соблюдением законности в досудебном расследовании), которая в части полномочий прокурора отсылает, как и в случае с российской прокуратурой, к уголовно-процессуальному законодательству;

в ст. 12 (Надзор за соблюдением законности оперативно-розыскной, контрразведывательной деятельности и негласных следственных действий). Как видим, предмет надзора обозначен шире, чем в ст. 5, за счет добавления «законности негласных следственных действий». Кроме того, по сравнению с законом 1995 г. предмет надзора усилила «законность контрразведывательной деятельности». Ну и предусмотренный статьей перечень полномочий, пусть и не закрытый (имеется отсылка на «иные полномочия, предусмотренные законом»), с лучшей стороны выделяет позиции казахстанских прокуроров по сравнению с позициями их российских коллег;

в ст. 15 (Надзор за законностью исполнения наказаний и применения иных мер государственного принуждения). В этом случае налицо, пожалуй, позитивный подход по сравнению с законом 1995 г., отделивший рассматриваемую сферу от сферы исполнительного производства;

в ст. 16 (Надзор за соблюдением международных договоров Республики Казахстан). К сожалению, собственно надзорная деятельность не прослеживается, а имеют место по-

зиции, которые в российской классификации обозначались бы как участие в международном сотрудничестве (например, участие в разработке проектов международных договоров, заключение международных договоров), а также уголовное преследование (рассмотрение ходатайств о выдаче, направление и исполнение поручений о проведении процессуальных действий, представление интересов Республики Казахстан в компетентных органах иностранных государств по вопросам уголовного преследования);

5) государственной правовой статистики и специальных учетов. Этому направлению корреспондирует ст. 17 (Надзор за законностью в сфере государственной правовой статистики и специальных учетов). Здесь, как и в законе 1995 г., при отсутствии конкретики имеется отсылка к Закону Республики Казахстан «О государственной правовой статистике и специальных учетах» и другим законодательным актам;

6) иных направлений, определяемых законом. Подобная конструкция создает неопределенность, подразумевая расширение круга направлений прокурорского надзора и в других, помимо закона 2017 г., законодательных актах, чего нет в российском законодательстве при всем многообразии федеральных законов, в которых упоминается о деятельности прокуратуры.

В то же время нельзя не отметить как несомненную утрату неупоминание в законе 2017 г. такой важной позиции, как надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, законных интересов юридических лиц и государства, что представляло собой расширенное подобие российской отрасли прокурорского надзора – надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. В действующем законе защита и восстановление прав и свобод человека и гражданина, законных интересов юридических лиц, общества и государства отнесены к задачам прокуратуры (ст. 4). В определенной степени это напоминает сформулированные в п. 2 ст. 1

Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» цели деятельности российской прокуратуры.

И в том, и в другом законодательном акте о прокуратуре, как и в обеих редакциях п. 1 ст. 83 Конституции РК, сохраняются такие функции (направления деятельности), как представительство интересов государства в суде и уголовное преследование. Функция координации деятельности по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью не претерпела никаких новаций и по-прежнему отличается от аналогичной функции российской прокуратуры как широтой предмета, где дополнительно присутствуют вопросы обеспечения законности и правопорядка, так и более широким кругом координируемых органами прокуратуры структур, куда помимо правоохранительных органов входят «иные государственные органы».

В ст. 22 закона 2017 г., входящей в гл. 4 (Иные направления деятельности прокуратуры), закреплено, что ведомства, учреждения и организация образования прокуратуры:

1) формируют государственную правовую статистику и ведут специальные учеты, автоматизируют процессы с целью обеспечения целостности, объективности и достаточности статистических показателей. В подп. 12 ст. 4 закона 1995 г. фактически аналогичная позиция присутствовала среди основных направлений деятельности прокуратуры. Осуществляет эту деятельность Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, образованный Указом Президента Республики Казахстан от 28.03.2003 № 1050. В российской прокуратуре с 1 января 2012 г. согласно обновленной редакции ст. 51 закона о прокуратуре ведется государственный единый статистический учет заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, состояния и результатов следственной работы, и предмет этой деятельности поступательно расширяется благодаря созданному в Генеральной прокуратуре

Российской Федерации Главному управлению правовой статистики и информационных технологий. Однако опыт казахстанских коллег будет полезен при постановке новых задач в рассматриваемой сфере;

2) в случаях, предусмотренных законодательством, организуют и осуществляют профессиональную подготовку лиц, впервые поступающих на правоохранительную службу, за исключением сотрудников органов внутренних дел, профессиональную переподготовку, повышение квалификации сотрудников правоохранительных органов, в том числе состоящих в Президентском резерве руководства правоохранительных органов Республики Казахстан, реализацию программ послевузовского образования, а также координацию и проведение межведомственных научных исследований в сфере правоохранительной деятельности. Эта деятельность осуществляется Академией правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, созданной Указом Президента Республики Казахстан от 04.05.2015 № 15. В Российской Федерации едва ли будет востребован такой формат с учетом значительных отличий в специфике функционирования различных правоохранительных органов, хотя в первые годы функционирования Следственного комитета Российской Федерации на базе Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации обучались отдельные потоки работников указанного федерального государственного органа.

В подп. 9 ст. 4 закона 1995 г. среди основных направлений деятельности прокуратуры называлось участие в нормотворческой деятельности государственных органов в пределах своей компетенции, что было созвучно

участию в правотворческой деятельности российских прокуроров. Эта позиция не нашла отражения в законе 2017 г.

В то же время к иным направлениям деятельности прокуратуры в его ст. 21 отнесено рассмотрение обращений, чего ранее не было. В российской науке о прокурорской деятельности, несмотря на расположение ст. 10 (Рассмотрение и разрешение в органах прокуратуры заявлений, жалоб и иных обращений) в разд. I (Общие положения) закона о прокуратуре, указанная работа классифицируется как «иное направление (участок) деятельности», что позволяет говорить о возможности использования такого подхода и в нашем законодательстве.

Подводя итоги проведенного исследования, хотелось бы подчеркнуть, что с точки зрения отражения направлений внешнефункциональной деятельности в законе 2017 г. потенциал казахстанской прокуратуры нельзя назвать возросшим, а в определенных аспектах даже наблюдается отход от имевших место позиций. Поэтому в рассмотренном контексте едва ли можно говорить о серьезных позитивных сдвигах, которые изменили представление о роли и предназначении института прокуратуры в Республике Казахстан. Тем не менее, как и в российском законе о прокуратуре, в проанализированном законодательном акте нашла отражение регламентация проведения прокурором проверки, что заслуживает самостоятельного исследования.

### Библиографический список

1 Шобухин В.Ю. Тенденции и перспективы развития конституционно-правового статуса российской прокуратуры и современная судебная реформа // *Соврем. право.* – 2014. – № 11.





Андрей Михайлович  
ЖУКОВ

УДК 343.231

**Объективная сторона нарушения правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию: понятие, признаки, современные тенденции в теории и правоприменительной практике**

Ситуация в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации остается напряженной, а уровень дорожно-транспортного травматизма – весьма высоким. Это во многом обусловлено правовым нигилизмом водителей транспортных средств, позволяющих себе опасное вождение, значительное нарушение скоростного режима, управление транспортными средствами в состоянии опьянения. Только за январь – июнь 2018 г. в стране из-за действий нетрезвых водителей произошло 4774 дорожно-транспортных происшествия, в результате которых 1247 граждан погибло и 6906 – ранено<sup>1</sup>.

Широкий общественный резонанс в Тамбовской области в последние годы вызвал ряд серьезных автокатастроф. Так, 24.08.2014 на ул. Набережной г. Тамбова 3., находясь в состоянии алкогольного опьянения, управляя автомобилем «CHEVROLET CRUSE», допустил столкновение с движущимся впереди автомобилем «Лада Гранта». В результате этого автомобиль «CHEVROLET CRUSE» выехал за пределы проезжей части на газон, где гуляла женщина с двухлетним ребенком. В резуль-

тате наезда автомобиля девочка скончалась. З. осужден по ч. 4 ст. 264 УК РФ к 6 годам лишения свободы в колонии-поселении с лишением права управления транспортными средствами на 3 года<sup>2</sup>.

В другом случае Г. 19.01.2013 в начале третьего часа ночи управлял автомобилем «BMW-750i» в центре г. Тамбова в районе площади Ленина, где грубо нарушил правила дорожного движения: двигался со скоростью более 145 км/час, не учел мокрое состояние проезжей части. Из-за этих действий Г. допустил столкновение с двигавшимся впереди автомобилем «ВАЗ-2105», который столкнулся с другим автомобилем. В результате удара в автомобиле «ВАЗ-2105» произошло возгорание, водитель и трое пассажиров сгорели заживо. Г., не приняв никаких мер к спасению людей, находившихся в горящем автомобиле, с места ДТП скрылся. Приговором суда Г. осужден по ч. 5 ст. 264 УК РФ, ст. 125 УК РФ к 7 годам 9 месяцам лишения свободы в исправительной колонии общего режима с лишением права управления транспортными средствами на 3 года. Органом предварительного следствия Г. обвинялся в совершении преступления в со-

<sup>1</sup> На основании Формы № 1-БДД «Сведения о состоянии безопасности дорожного движения» за 1 полугодие 2018 г. // Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России. URL: stat.gibdd.ru (дата обращения: 31.08.2018).

<sup>2</sup> Приговор Ленинского районного суда г. Тамбова от 21.11.2014 по делу № 1-164/2014 в отношении З.А.И. по ч. 4 ст. 264 УК РФ. Документ опубликован не был // Архив Ленин. район. суда г. Тамбова за 2014 г.

стоянии опьянения (ч. 6 ст. 264 УК РФ), поскольку в его организме были обнаружены каннабиноиды (следы курения марихуаны). Между тем суд был вынужден переqualифицировать его действия на ч. 5 ст. 264 УК РФ, так как отсутствовали доказательства того, что во время дорожно-транспортного происшествия он находился в состоянии наркотического опьянения (Г. отрицал факт употребления наркотиков, после ДТП скрылся, был задержан и освидетельствован спустя несколько суток)<sup>3</sup>.

Можно привести множество аналогичных примеров из практики других регионов.

Современной тенденцией развития законодательства в сфере обеспечения безопасности дорожного движения является его ужесточение. О необходимости принятия административно-правовых мер воздействия говорили некоторые авторы<sup>4</sup>. Одной из ключевых новелл уголовного законодательства, играющей, по нашему мнению, прежде всего профилактическую роль в предотвращении тяжких последствий подобных автоаварий, стала ст. 264<sup>1</sup> УК РФ – нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию, введенная в действие с 01.07.2015.

На отдельные аспекты, связанные с уголовно-правовым анализом и применением ст. 264<sup>1</sup> УК РФ, нами уже обращалось внимание<sup>5</sup>.

В соответствии со ст. 8 УК РФ основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки

состава преступления, предусмотренного УК РФ. Одним из таких обязательных признаков является объективная сторона. Из-за новизны преступления, предусмотренного ст. 264<sup>1</sup> УК РФ, объективная сторона его изучена недостаточно.

Под объективной стороной понимается внешний акт человеческого поведения, причиняющий или способный причинить вред объектам, охраняемым уголовным законом, и включающий в себя общественно опасное деяние (действие или бездействие), общественно опасные последствия (преступный результат), причинную связь, а также место, время, обстановку, способ, орудия и средства совершения преступления<sup>6</sup>.

В качестве обязательных (конструктивных) признаков объективной стороны преступления выделяют: общественно опасное деяние, общественно опасные последствия, причинную связь между ними. К факультативным признакам относятся: время, место, способ, обстановка, орудия и средства совершения преступления<sup>7</sup>.

Если в соответствии с законом преступление считается оконченным после совершения самого деяния (действия или бездействия), то такие составы называют формальными<sup>8</sup>, и для них характерен только один обязательный признак – общественно опасное деяние.

Применительно к анализируемой ст. 264<sup>1</sup> УК РФ следует отметить, что состав преступления является формальным, оно окончено с момента начала движения транспортного средства под управлением лица, находящегося в состоянии опьянения<sup>9</sup>, и не требует на-

<sup>3</sup> Приговор Ленинского районного суда г. Тамбова от 24.02.2014 по делу № 1-11/2014 в отношении Г.Д.А. по ч. 5 ст. 264, ст. 125 УК РФ. Документ опубликован не был // Архив Ленин. район. суда г. Тамбова за 2014 г.

<sup>4</sup> Торговченков В.И., Филатов С.В. К вопросу о необходимости принятия дополнительных мер по обеспечению безопасности дорожного движения // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2014. № 6 (44).

<sup>5</sup> Жуков А.М. Нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному взысканию (ст. 264<sup>1</sup> УК РФ): уголовно-правовой анализ и проблемы применения // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2017. № 2; Его же. Объект нарушения правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию // Законность. 2018. № 3.

<sup>6</sup> Уголовное право России. Части Общая и Особенная : учебник / В.А. Блинников, А.В. Бриллиантов, О.А. Вагин и др. ; под ред. А.В. Бриллиантова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2017. С. 115.

<sup>7</sup> Осокин Р.Б. Уголовное право в схемах (общая часть) : учеб. пособие / под ред. Н.Г. Кадникова, В.И. Динеки. М. : Щит-М, 2006. С. 27.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.12.2008 № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным

ступления каких-либо общественно опасных последствий.

Отсутствие вредных последствий в рассматриваемом составе преступления имеет важное практическое значение. Так, постановлением Тверского гарнизонного военного суда от 18.10.2016 уголовное дело по ст. 264<sup>1</sup> УК РФ в отношении бывшего военнослужащего З. прекращено на основании ст. 25<sup>1</sup> УПК РФ с назначением судебного штрафа. Московский окружной военный суд, рассмотрев в апелляционном порядке уголовное дело, удовлетворил представление прокурора и постановление суда первой инстанции отменил. Свое решение апелляционная инстанция мотивировала тем, что ст. 76<sup>2</sup> УК РФ в качестве одного из императивных условий для прекращения уголовного дела и применения судебного штрафа содержит возмещение лицом ущерба или заглаживание причиненного преступлением вреда иным образом. Поскольку возмещение вреда З. не производилось, судья не имел законных оснований для прекращения уголовного дела. Да и сам З. в своей апелляционной жалобе указывал, что одной из составных частей объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 264<sup>1</sup> УК РФ, является наличие вреда. Поскольку ущерб отсутствует, то и объективной стороны преступления нет, а значит, не имеется и состава преступления. По результатам апелляционного рассмотрения уголовное дело направлено на новое судебное разбирательство в суд первой инстанции<sup>10</sup>.

Приведенный пример свидетельствует, что неправильное толкование судом норм уголовного закона, непринятие во внимание, что состав преступления – формальный, и такой признак объективной стороны, как общественно опасные последствия, отсутствует, привели к судебной ошибке и могли способ-

завладением без цели хищения».

<sup>10</sup> Апелляционное постановление Московского окружного военного суда от 23.12.2016 по делу № 22-424/2016 в отношении З. по ст. 264<sup>1</sup> УК РФ. Документ опубликован не был // Архив Твер. гарнизон. воен. суда за 2017 г.

ствовать необоснованному освобождению лица от уголовной ответственности.

Преступное деяние может быть выражено в двух формах: преступного действия и преступного бездействия. Преступное действие характеризуется активным, волевым и осознанным поведением человека. Оно всегда проявляется в телодвижении, но обычно не сводится лишь к нему, так как включает, как правило, не одно, а несколько или даже целый ряд актов преступного поведения<sup>11</sup>. Преступление, предусмотренное ст. 264<sup>1</sup> УК РФ, совершается только в форме преступного действия. Лицо считается выполнившим объективную сторону, когда, находясь в состоянии опьянения, имея административное наказание или судимость за аналогичное преступление, привело транспорт в движение. Это подчеркивается и в судебных решениях. Мировой судья по делу в отношении Ч. указал, что преступление, предусмотренное ст. 264<sup>1</sup> УК РФ, выражается в управлении автомобилем либо иным механическим транспортным средством лицом в состоянии опьянения, т.е. в использовании в процессе движения машины как транспортного средства<sup>12</sup>.

Состав преступления будет содержаться в действиях лица в том случае, когда лицо управляет транспортным средством независимо от продолжительности времени и расстояния, на которое оно переместило автомобиль. Это важно в случае, когда находящийся в состоянии опьянения владелец автомобиля переставляет его во дворе дома с одного места на другое без выезда на проезжую часть автомобильной дороги.

Чтобы совершенное лицом деяние имело уголовно-правовое значение, оно должно обладать совокупностью следующих признаков: общественной опасностью, противоправно-

<sup>11</sup> Уголовное право России. С. 115.

<sup>12</sup> Приговор мирового судьи судебного участка № 1 Соновского района Тамбовской области от 29.08.2016 по делу № 1-14/2016 в отношении Ч.П.П. по ст. 264<sup>1</sup> УК РФ. Документ опубликован не был // Архив мирового судьи судеб. участка № 1 Сосн. района Тамб. области за 2016 г.

стью, быть конкретным, а также осознанным и волевым<sup>13</sup>. На двух последних признаках остановимся более подробно.

Преступное действие, равно как и преступное бездействие, – волевой акт поведения человека. Уголовную ответственность влекут только те случаи, когда субъект мог и должен был поступать либо не поступать определенным образом. Лицо, лишенное в конкретной обстановке фактической возможности проявить свою волю и действовать определенным образом, в уголовно-правовом смысле не может быть признано ни действующим, ни бездействующим<sup>14</sup>. При совершении анализируемого преступления лицо осознает, что, будучи ранее подвергнутым административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения, вновь в таком же состоянии управляет транспортным средством<sup>15</sup>.

В связи с этим еще одной проблемой в судебной практике, влияющей на наличие состава преступления, является совершение лицом действий в результате провокации со стороны сотрудников правоохранительных органов. При этом возникает закономерный вопрос, можно ли такие действия признать осознанными и волевыми.

Согласно ст. 5 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» под провокацией понимается подстрекательство, склонение, побуждение в прямой либо косвенной форме к совершению противоправных действий. По смыслу действующего законодательства из собранных доказательств должно следовать, что умысел виновного на совершение преступления сформировался независимо от деятельности сотрудников правоохранительных органов.

Вместе с тем имел место случай, когда лицо управляло транспортным средством в состоянии опьянения в результате склонения к этому со стороны сотрудника ГИБДД. Президи-

умом Самарского областного суда 14.04.2016 отменен обвинительный приговор мирового судьи от 10.12.2015, которым С. признан виновным по ст. 264<sup>1</sup> УК РФ.

Кассационная инстанция учла доводы осужденного С., согласно которым в 2013 г. он был наказан в административном порядке за отказ от освидетельствования на состояние опьянения. 13.08.2014 он употреблял алкоголь, а на следующий день, т.е. 14.08.2014, сел за руль и перегнал автомобиль на другое место под принуждением сотрудника ГИБДД В. В судебном заседании было установлено, что события происходили на смотровой площадке РЭО ГИБДД, куда С. приехал на автомобиле под управлением его жены Ч. с целью оформления документов. Во время отсутствия супруги сотрудник ГИБДД, почувствовав запах спиртного от С., сказал ему перегнать автомобиль на другое место. С. сначала отказался это сделать, но при повторном требовании В. вынужден был выполнить его. Процесс перемещения автомобиля под управлением С. сотрудник полиции зафиксировал на камеру мобильного телефона.

Президиум отметил, что судом первой инстанции не сделано выводов о правомерности действий сотрудника ГИБДД В., который, почувствовав запах алкоголя от С., указал ему переставить транспортное средство. Суду надлежало проверить, не содержалось ли в действиях сотрудника полиции признаков провокации<sup>16</sup>.

В данном случае сотрудник полиции спровоцировал лицо на совершение преступных действий, в связи с чем нельзя считать, что эти действия были осознанными и волевыми. Несмотря на факт управления транспортным средством в состоянии опьянения, что подтверждено актом освидетельствования, в действиях С. отсутствует состав преступления.

<sup>13</sup> Осокин Р.Б. Указ. соч. С. 28.

<sup>14</sup> Уголовное право России. С. 116.

<sup>15</sup> ВС РФ. 2016. № 8. С. 15.

<sup>16</sup> Постановление президиума Самарского областного суда от 14.04.2016 по делу № 44у-73/2016 в отношении С.О.В. по ст. 264<sup>1</sup> УК РФ. Документ опубликован не был // Архив мирового судьи судеб. участка № 78 судеб. района г. Сызрани Самар. обл. за 2016 г.

Одним из важных факультативных признаков объективной стороны преступления являются орудия и средства совершения преступления.

Рассматриваемое преступление совершается с использованием транспортного средства. К транспортным средствам относятся автомобиль, трамвай или другое механическое транспортное средство, предназначенное для перевозки по дорогам людей, установленное на нем оборудование или грузов<sup>17</sup>. К иным механическим транспортным средствам следует отнести автобус, троллейбус, мотоцикл, квадрицикл, мопед, трактор, самоходную дорожно-строительную либо другую самоходную машину и иное транспортное средство, на управление которым предоставляется специальное право<sup>18</sup>.

Среди авторов, исследовавших правовую природу транспортного средства, нет единства мнений. Так, высказывалась точка зрения, что транспортное средство – это орудие преступления<sup>19</sup>. Другие отмечали, что при совершении умышленного преступления с использованием транспортного средства его можно считать либо орудием, либо средством совершения преступления<sup>20</sup>. Еще одна позиция заключается в том, что транспортное средство является не средством или орудием совершения преступления, а предметом преступления, в связи с чем его конфискация в уголовно-процессуальном порядке невозможна<sup>21</sup>. Такая точка зрения нашла отраже-

ние и в официальных разъяснениях высшей судебной инстанции. В соответствии с п. 30 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.12.2008 № 25 для целей применения п. «г» ч. 1 ст. 104<sup>1</sup> УК РФ транспортное средство не может быть признано орудием, оборудованием или иным средством совершения преступления, предусмотренного ст. 264 либо 264<sup>1</sup> УК РФ. Однако позволим себе не согласиться с таким подходом.

В теории уголовного права средствами или орудиями совершения преступления считаются предметы материального мира, приспособления, при помощи которых совершается преступление<sup>22</sup>. Под предметом преступления понимается та вещь материального мира, непосредственно на которую воздействует преступник, осуществляя преступное посягательство<sup>23</sup>. Например, классическим примером предмета преступления при краже, грабеже или разбое является та вещь, которая похищается.

Очевидно, что при управлении транспортным средством в состоянии опьянения виновное лицо никакого воздействия на него не оказывает и преступное посягательство на него не направлено. Напротив, транспортное средство используется для реализации преступного намерения – самого факта нетрезвого вождения, посягающего на безопасность дорожного движения. При отсутствии транспортного средства совершение этого преступления невозможно. Именно с момента начала движения транспортного средства под управлением лица, находящегося в состоянии опьянения, преступление считается оконченным, при этом состав преступления является формальным.

Отвлекаясь от анализа объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 264<sup>1</sup> УК РФ, проведем определенные аналогии и отметим, что по многим другим соста-

<sup>17</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.12.2008 № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения».

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Михалева Т.И., Пахомова О.Н. Актуальные вопросы уголовной ответственности за преступное управление транспортным средством (статьи 264, 264<sup>1</sup> УК РФ) // Вестн. Калининград. филиала СПб. ун-та МВД России. 2015. № 4.

<sup>20</sup> Афанасьев М.В. Предмет преступлений, предусмотренных ст. 264 и 264<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации // Евраз. адвокатура. 2016. № 5.

<sup>21</sup> Вторушина Ю.С. К вопросу определения признаков объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 264<sup>1</sup> УК РФ // Соврем. тенденции развития науки и технологий.

2016. № 6.

<sup>22</sup> Осокин Р.Б. Указ. соч. С. 27.

<sup>23</sup> Там же. С. 26.

вам судебная практика идет по пути признания оборудования, при помощи которого совершается преступление, именно средством совершения преступления.

Особой общественной опасностьюобладают преступления террористической направленности. Так, приговором Московского окружного военного суда гражданин Республики Узбекистан А. признан виновным по ч. 1 ст. 205<sup>1</sup> УК РФ, а именно в склонении в период отбывания им наказания в ИК-3 УФСИН России по Тамбовской области в п. Зеленый Рассказовского района Тамбовской области других осужденных – граждан Республики Таджикистан к участию на территории Сирийской Арабской Республики в международной террористической организации «Исламское государство»<sup>24</sup> и вербовке их. При этом по делу установлено, что завербованные граждане дали клятву на верность «Исламскому государству», в процессе произнесения которой А. производил видеосъемку, записывая в камеру мобильного телефона. Позднее, в подтверждение вступления указанных лиц в ряды «ИГИЛ», используя мобильное приложение «WhatsApp», А. выслал указанную видеозапись неустановленным членам «Исламского государства». Через некоторое время А. с использованием того же мобильного телефона связался с неустановленным лицом и договорился с ним о переправке одного из завербованных граждан на территорию Сирии<sup>25</sup>.

Суд пришел к выводу, что мобильный телефон является средством совершения преступления, и конфисковал его в доход государства на основании п. «г» ч. 1 ст. 104<sup>1</sup> УК РФ<sup>26</sup>.

Следует отметить, что так же, как и применительно к ст. 264<sup>1</sup> УК РФ, в данном случае преступное посягательство не направлено на мобильный телефон, который стал средством

достижения преступного результата. Проводя аналогию, отметим, что и транспортное средство в случае применения ст. 264<sup>1</sup> УК РФ выполняет ту же функцию – является средством совершения преступления.

Таким образом, по нашему мнению, транспортное средство следует считать приспособлением, оборудованием, при помощи которого совершается преступление, предусмотренное ст. 264<sup>1</sup> УК РФ. В случае его признания средством совершения преступления оно подлежало бы конфискации в соответствии с п. «г» ч. 1 ст. 104<sup>1</sup> УК РФ. Наряду с назначением уголовного наказания конфискация, предусмотренная гл. 15<sup>1</sup> УК РФ, имела бы важное превентивное и профилактическое значение. Многие собственники автомобилей и других транспортных средств, опасаясь их изъятия в доход государства, вряд ли позволили бы себе сесть за руль нетрезвыми. При этом в случае управления транспортным средством не собственником, а иным лицом права первого уже защищены действующим уголовным законодательством, поскольку в соответствии с п. «г» ч. 1 ст. 104<sup>1</sup> УК РФ конфискации подлежат только те орудия, оборудование или иные средства совершения преступления, которые принадлежат обвиняемому.

С учетом изложенного предлагаем следующую редакцию п. 30 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.12.2008 № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения»: «По смыслу закона транспортное средство является средством совершения преступления, предусмотренного статьями 264 или 264<sup>1</sup> УК РФ. В случае совершения преступления собственником транспортного средства в состоянии опьянения суд вправе принять решение о его конфискации в доход государства на основании пункта «г» части 1 статьи 104<sup>1</sup> УК РФ.».

<sup>24</sup> Запрещена на территории Российской Федерации.

<sup>25</sup> Приговор Московского окружного военного суда от 14.02.2017 по делу № 2-13/2017 в отношении А.Г.З. по ч. 1 ст. 205<sup>1</sup> УК РФ. Документ опубликован не был // Архив Моск. окружн. воен. суда за 2017 г.

<sup>26</sup> Там же.

Установление обязательных и факультативных признаков объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 264<sup>1</sup> УК РФ, имеет важное практическое значение для своевременного уголовного наказания нетрезвых водителей. Повышение качества правоприменительной работы конкретных должностных лиц правоохранительных органов, а также сформулированные предложения по изменению официальных разъяснений по вопросам судебной практики призваны усилить эффективность мер уголовно-правового воздействия на лиц, повторно управляющих транспортными средствами в состоянии опьянения, а следовательно, повысить уровень уголовно-правовой охраны прав и законных интересов участников дорожного движения и обеспечения его безопасности в стране.

#### Библиографический список

1 *Афанасьев М.В.* Предмет преступлений, предусмотренных ст. 264 и 264<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации // *Евраз. адвокатура.* – 2016. – № 5.

2 *Вторушина Ю.С.* К вопросу определения признаков объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 264<sup>1</sup> УК РФ // *Соврем. тенденции развития науки и технологий.* – 2016. – № 6.

3 *Жуков А.М.* Нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному взысканию (ст. 264<sup>1</sup> УК РФ): уголовно-правовой анализ и проблемы применения // *Вестн. Моск. ун-та МВД России.* – 2017. – № 2.

4 *Жуков А.М.* Объект нарушения правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию // *Законность.* – 2018. – № 3.

5 *Михалева Т.И., Пахомова О.Н.* Актуальные вопросы уголовной ответственности за преступное управление транспортным средством (статьи 264, 264<sup>1</sup> УК РФ) // *Вестн. Калининград. филиала СПб. ун-та МВД России.* – 2015. – № 4.

6 *Осокин Р.Б.* Уголовное право в схемах (общая часть) : учеб. пособие / под ред. Н.Г. Кадникова, В.И. Динеки. – Москва : Щит-М, 2006.

7 *Торговченков В.И., Филатов С.В.* К вопросу о необходимости принятия дополнительных мер по обеспечению безопасности дорожного движения // *Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации.* – 2014. – № 6 (44).

8 *Уголовное право России. Части Общая и Особенная* : учебник / В.А. Блинников, А.В. Бриллиантов, О.А. Вагин и др. ; под ред. А.В. Бриллиантова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2017.



Предлагаем вашему вниманию первую статью из ряда статей, подготовленных по материалам выступлений победителей конкурса докладов на секционных заседаниях школы-семинара молодых ученых-юристов «Законность в Российской Федерации: проблемы обеспечения, тенденции, перспективы», проведенной 21 сентября 2018 г. Университетом прокуратуры Российской Федерации совместно с Московским финансово-юридическим университетом МФЮА.



Дмитрий Александрович  
МАТАНЦЕВ  
кандидат юридических наук

УДК 340.131.4

## Теоретико-методологические проблемы понимания законности и оценки ее состояния

Понятие «законность» давно вошло в категориальный аппарат юридической науки. В теоретико-правовой литературе существует множество подходов к его определению. Как отмечает В.А. Рыбаков, разброс мнений о данном явлении обусловлен его политизированным, идеологизированным характером, оно «отражало и продолжает отражать устремления различных правящих элит, которые, сменяя друг друга, придавали категории законности нужное, нередко конъюнктурное, содержание»<sup>1</sup>. Подтверждением этого тезиса может служить то, что в советской юридической доктрине понятие «законность» существовало в виде категории «социалистическая законность».

В современной юридической литературе вслед за советской теорией права наиболее часто под законностью понимается требование неукоснительного соблюдения предписаний закона всеми субъектами права<sup>2</sup>. При

этом сразу же необходимо оговориться, что в нормативном смысле законность необходимо рассматривать не буквально как требование соблюдения исключительно законов, а в более широком значении, предполагающем соблюдение также подзаконных актов органов государственной власти и местного самоуправления.

Существенным недостатком обозначенного определения законности является его выхолощенный характер, отражающий торжество формы над содержанием. В этом смысле сущностное наполнение понятия законности зависит от решения более общего философского вопроса о соотношении права и закона. На этом основании можно выделить два подхода к осмыслению данной категории: узко-нормативистский и правовой.

Нормативистский подход предполагает установление законности на основе формальных критериев соответствия или несоответствия поведения требуемым правовым предписаниям, отраженным в законах и подзаконных нормативных правовых актах (это,

<sup>1</sup> Рыбаков В.А. Законность: к вопросу о понятии // Вестн. Омск. ун-та. Сер. «Право». 2013. № 2. С. 6.

<sup>2</sup> Бошно С.В. Теория государства и права : учеб. пособие. М., 2007. С. 310.

по сути, классическое понимание законности).

Правовой подход требует подчинения законности более высоким правовым принципам и идеалам (свободы, справедливости, юридического равенства). В связи с этим в литературе появляются новые понятия «правозаконность»<sup>3</sup>, «конституционная законность»<sup>4</sup>. По мнению Н.В. Витрука, конституционность предполагает соответствие действующего права правовой конституции, ее верховенство и прямое действие на всей территории государства, обеспечение охраны. В свою очередь, правовая конституция должна отвечать основополагающим правовым ценностям и идеалам (упоминавшимся свободе, справедливости и т.д.). В результате таких рассуждений ученый предлагает еще более широкое понятие – «правоконституционность»<sup>5</sup>. В литературе высказывается мнение, согласно которому важным признаком правовой законности является одобрение и признание правовых норм большинством населения<sup>6</sup>. С одной стороны, легитимация правовых предписаний является важнейшим фактором эффективности правореализации. Однако это именно фактор воплощения в жизнь требования законности, а не характеристика ее содержания. Иначе произойдет подмена законности целесообразностью, возникнет ложное представление, что те правовые нормы (принятые в установленном порядке), которые не поддерживаются населением, не обязательно исполнять. В конечном счете складывается впечатление, что их несоблюдение не будет

считаться нарушением законности. Однако в целом учет мнения населения при принятии правовых норм и выяснение его отношения к существующим правовым предписаниям необходимы в целях укрепления режима законности. Важно добиться не формализованного, а осознанного соблюдения законов адресатами. «Срез» правосознания, который может быть определен в результате социологических исследований, может показать, насколько общество в действительности готово к достижению режима законности.

Следует обратить внимание на то, что понимание законности как требования соблюдения законов не в полной мере отражает социальную ценность данной категории. В самом понятии закона как акта высшей юридической силы уже предопределен общеобязательный характер его предписаний. А раз так, возникает вопрос, какой смысл наряду с понятием закона выделять отдельно понятие «законность»? Не будет ли юридическая наука в этом случае, исходя из принципа Оккамы, множить сущности без острой на то необходимости? Полагаем, что данные понятия выполняют разную функцию: закон отражает лишь статичную форму бытия правовых предписаний, тогда как законность – категория, призванная демонстрировать динамическое состояние воплощения правовых норм в реальной жизни. По мнению А.О. Долгопята, законность представляет собой «реализацию в России справедливых действующих правовых предписаний субъектами права»<sup>7</sup>.

С учетом сказанного предпочтительным является широкий подход к пониманию законности, согласно которому законность рассматривается как принцип деятельности участников общественных отношений, как метод правомерного поведения субъектов права и как правовой режим, формируемый в общественной жизни в результате неукоснительного соблюдения правовых предпи-

<sup>3</sup> Чечулина А.А. Концепция правозаконности и судебная власть // Политика и право. 2004. № 5; Амирбеков К.И. Трансформация взглядов на понимание законности как правовой категории // Рос. юстиция. 2016. № 4.

<sup>4</sup> Иванов И.В. Конституционная законность: понятие, содержание и проблемы обеспечения // Гос. власть и местн. самоуправление. 2017. № 4.

<sup>5</sup> Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России. Очерки теории и практики. М. : Городец-издат, 2001. С. 58.

<sup>6</sup> Пушкарев Е.А. Законность и ее гарантии в системе обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2003. С. 5.

<sup>7</sup> Долгопят А.О. К вопросу о понятии и содержании законности // О-во и право. 2014. № 2. С. 35.

саний физическими, юридическими лицами, органами власти и должностными лицами<sup>8</sup>.

Однако и такой широкий подход вызывает некоторые вопросы.

В.А. Рыбаков полагает, что понимание законности как режима приводит к удвоению понятий, поскольку в таком контексте понятие «законность» смешивается с понятием «правопорядок»<sup>9</sup>. Правопорядок в самом общем виде можно представить как состояние упорядоченности общественных отношений в результате действия правовых норм. В теории права постулируется обусловленность правопорядка практической реализацией требований законности. Иными словами, в причинно-следственных взаимосвязях законность является причиной, правопорядок – следствием. Но это справедливо, если законность рассматривать в узком смысле, только в качестве «требования». Если законность понимать не только с точки зрения «должного», но и с точки зрения «сущего» как социальную данность, режим законности и правопорядок могут показаться однопорядковыми категориями.

В целом понимание законности, независимо от того, узкого или широкого подхода придерживается тот или иной ученый, продолжает покоиться на идеологических принципах советского права и зачастую не учитывает те концептуальные сдвиги в архитектонике правового регулирования, которые произошли в постсоветском российском законодательстве.

В советском праве, следуя идеям В.И. Ленина об отрицании частного права и признании только права публичного, последовательно реализовывался разрешительный тип правового регулирования, а основными способами правового воздействия являлись позитивное обязывание и запрет. Субъективные права личности, конечно, тоже признавались, но

они рассматривались сквозь призму их идеологической роли: не как средства обеспечения автономии личности, но как средства обеспечения социального развития человека. Именно поэтому господствующим являлся принцип осуществления права не по своему усмотрению, а в соответствии с назначением права в условиях строительства коммунизма (ст. 5 ГК РСФСР 1964 г.).

Таким образом, в советском праве отчетливо проявлялась идея «долга», но не «права». Именно в таком аспекте долженствования традиционно и раскрывается понятие законности. Между тем в современном праве существенно расширены диспозитивные начала правового регулирования, сфера частного права. Признание человека высшей ценностью, наделение участников общественных отношений широкими правами, их свободное осуществление по своему усмотрению требуют если и не переосмысления, то существенного расширения содержания понятия законности. Современное представление о законности должно учитывать диалектическую взаимосвязь концептов «должного» и «возможного» в праве. К проявлениям законности должно быть отнесено не только соблюдение требований закона, но и использование его возможностей. И здесь необходимо обратить внимание еще на одну особенность современного права – существенное расширение сферы индивидуального правового регулирования, большего проявления в праве синергетического эффекта. В этих условиях роль законности в обеспечении правопорядка несколько уменьшается, потому и понятия «режим законности» и «правопорядок» уже не могут совпадать по своему объему. Правопорядок фиксирует результат действия права на обоих уровнях правового регулирования: верхнем (нормативном) и нижнем (индивидуальном), тогда как режим законности отражает только верхний уровень правового воздействия. Назначение категории «законность» видится в оценке эффективности именно нормативного (государственного) «среза» права. По об-

<sup>8</sup> *Общая теория права и государства* : учебник / под ред. В.В. Лазарева. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2005. С. 310.

<sup>9</sup> Рыбаков В.А. Указ. соч. С. 8.

разному выражению Л.С. Явича, законность является управленческой категорией, связанной с дисциплиной, тогда как правопорядок – понятие регулятивного свойства, связанное с демократией<sup>10</sup>.

Ц.С. Дондоков отмечает, что понятие «нормативность» более точно отражает суть явления, чем понятие «законность», но в конечном итоге приходит к выводу, что понятие законности, в силу своего ярко выраженного политического и аксиологического характера, является более пригодным для использования не только в юридической науке и практике, но и в процессе правового воспитания<sup>11</sup>.

Любое словоупотребление должно иметь в своей основе целеполагание. Для обоснования использования в научном обороте определенных понятий и категорий необходимо иметь представление о том, какие функции должно выполнять соответствующее понятие. У понятия «законность», исходя из его полисемантического характера, таких функций несколько. Законность как правовой режим выполняет онтологическую функцию – отражает социальное бытие нормативного уровня права. В этом контексте данное понятие должно включать в себя оценку не только реализации императивов права, но и заложенных в нем возможностей. Законность как принцип права и метод воздействия выполняет ценностно-ориентационную функцию. В первую очередь эта ценностно-ориентационная функция обращена к поведению самого государства в лице его должностных лиц, а затем – и к остальным участникам общественных отношений.

Все наши предыдущие рассуждения о понятии законности относятся к теоретическому уровню познания, идеалистической материи *de lege ferenda*. На эмпирическом уровне, с позиции *de lege lata*, приходится констатировать, что деятельность прокуратуры, органов

внутренних дел основана на узконормативном подходе, который предоставляет четкие нормативные ориентиры определения законности. В целях определения качественного состояния режима законности указанными органами власти осуществляется его оценка на основе анализа статистических данных.

Состояние законности в литературе определяется как совокупность количественных и качественных показателей, отражающих реальное воплощение требований законности в определенный временной промежуток<sup>12</sup>. Однако такое определение представляется несколько идеалистичным. Реальное состояние законности на основе анализа статистических данных установить практически невозможно. Отраженные в ежегодных докладах Генеральной прокуратуры, МВД России сведения обладают определенной степенью условности. Необходимо осознавать, что это объективная данность, которая обусловлена рядом факторов.

В первую очередь следует учитывать, что аналитическая работа осуществляется органами власти в пределах своей компетенции, поэтому объем статистических данных, их предметная область служат утилитарным целям решения задач, стоящих перед конкретным государственным органом. Нетрудно заметить, что данные о состоянии законности сфокусированы главным образом в области публично-правовых отношений. В то же время оценка состояния законности в сугубо частноправовых отношениях, не осложненных административным элементом, практически не осуществляется. С одной стороны, это вполне обоснованно, поскольку деятельность правоохранительных органов связана с противодействием публичным правонарушениям и борьбой с преступностью. Кроме того, частное право строится на принципе диспозитивности и недопустимости про-

<sup>10</sup> Явич Л.С. Социализм: право и общественный прогресс. М.: Юрид. лит., 1990.

<sup>11</sup> Дондоков Ц.С. «Законность» или «нормативность» // Вестн. ЧитГУ. 2011. № 5. С. 42.

<sup>12</sup> *Законность в Российской Федерации*: монография / А.Х. Казарина, В.П. Кашепов, В.П. Рябцев, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева. М.: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения, НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2008. С. 21.

извольного вмешательства в частные дела. С другой стороны, отсутствие данных о состоянии законности в этой области существенно снижает возможности определения уровня законности как общего правового режима.

Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что оценка законности сводится к определению уровня нарушений закона (например, в органах внутренних дел используется коэффициент «пораженности» – количество правонарушений на 1000 сотрудников полиции). Однако здесь необходимо учитывать, что привлечение лица к ответственности не во всех случаях говорит о нарушении им закона. Юридическая квалификация правонарушения как любая интеллектуальная деятельность всегда таит в себе риск ошибки. Правоприменительный акт, в котором содержится оценка законности соответствующего поведения, может быть в последующем отменен вышестоящими инстанциями. Наиболее показательна в этом смысле практика ЕСПЧ, признающего неправомерными решения, вынесенные национальными судебными органами. Кроме того, необходимо учитывать и фактор подвижности правового регулирования. И здесь необходимо иметь в виду не только принятие новых норм и отмену старых, но также признание норм неконституционными, что может отразиться на квалификации конкретного деяния и оценке его правомерности.

Говоря о критерии «правонарушаемости», нельзя упускать из виду и наличие латентных правонарушений, по различным оценкам составляющих от 50 до 90% всех допускаемых нарушений закона<sup>13</sup>. Еще одной острой и «хронической» патологией в вопросе оценки состояния законности является проблема искажения сведений о состоянии преступности. При этом речь идет не только о сокрытии фактов правонарушений от учета и регистрации, но также об искусственном завышении

<sup>13</sup> *Квашиц В.Е.* Сравнительный анализ латентной преступности в России и зарубежных странах: проблемы и перспективы // Журн. зарубежн. законодательства и сравнит. правоведения. 2016. № 5.

статистических данных<sup>14</sup>. Органы прокуратуры неоднократно фиксировали факты неправомерного учета следственными органами многоэпизодных преступлений, неправильную квалификацию единого продолжаемого преступления как совокупности преступлений.

Требует прояснения вопрос, все ли случаи несоблюдения правовых норм должны учитываться при оценке состояния законности. По мнению В.И. Шинда, законность представляет собой «определенное состояние безопасности, стабильности, «общественного здоровья» государства»<sup>15</sup>. Исходя из этого посыла, в первую очередь необходимо учитывать те нарушения, которые обладают наибольшей степенью социальной вредности (т.е. преступления и административные правонарушения). Однако, как было отмечено ранее, исключение из аналитической области частноправовой сферы существенно снижает репрезентативность данных о состоянии законности.

Таким образом, необходимо отметить, что состояние законности – весьма условный показатель. Для повышения его репрезентативности деятельности одних правоохранительных органов недостаточно. Требуется повышение эффективности работы по выявлению латентных нарушений, анализ судебной и медиативной практики разрешения частноправовых споров, проведение социологических исследований в целях выяснения уровня уважения к закону со стороны населения. Правовая политика государства и юридическая наука должны быть обращены не столько в сторону оценки состояния законности, сколько к изучению и обеспечению механизма законопослушного поведения.

<sup>14</sup> *Поконина Е.С.* Состояние законности и работа органов прокуратуры Российской Федерации в сфере правовой статистики // Молодой ученый. 2017. № 48.

<sup>15</sup> *Шинд В.И.* Некоторые вопросы управления в органах прокуратуры (методический аспект) // Проблемы теории законности, методологии и методики прокурорского надзора : сб. науч. тр. М. : Манускрипт, 1994. С. 27.

## Библиографический список

1 Амирбеков К.И. Трансформация взглядов на понимание законности как правовой категории // Рос. юстиция. – 2016. – № 4.

2 Бошно С.В. Теория государства и права : учеб. пособие. – Москва, 2007.

3 Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России. Очерки теории и практики. – Москва : Городец-издат, 2001.

4 Долгопят А.О. К вопросу о понятии и содержании законности // О-во и право. – 2014. – № 2.

5 Дондоков Ц.С. «Законность» или «нормативность» // Вестн. ЧитГУ. – 2011. – № 5.

6 Законность в Российской Федерации : монография / А.Х. Казарина, В.П. Кашепов, В.П. Рябцев, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева. – Москва : Ин-т законодательства и сравнит. правоведения, НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2008.

7 Иванов И.В. Конституционная законность: понятие, содержание и проблемы обеспечения // Гос. власть и местн. самоуправление. – 2017. – № 4.

8 Квашиц В.Е. Сравнительный анализ латентной преступности в России и зарубежных странах: проблемы и перспективы //

Журн. зарубежн. законодательства и сравнит. правоведения. – 2016. – № 5.

9 Общая теория права и государства : учебник / под ред. В.В. Лазарева. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юристъ, 2005.

10 Поконина Е.С. Состояние законности и работа органов прокуратуры Российской Федерации в сфере правовой статистики // Молодой ученый. – 2017. – № 48.

11 Пушкарев Е.А. Законность и ее гарантии в системе обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2003.

12 Рыбаков В.А. Законность: к вопросу о понятии // Вестн. Омск. ун-та. – Сер. «Право». – 2013. – № 2.

13 Чечулина А.А. Концепция правозаконности и судебная власть // Политика и право. – 2004. – № 5.

14 Шинд В.И. Некоторые вопросы управления в органах прокуратуры (методический аспект) // Проблемы теории законности, методологии и методики прокурорского надзора : сб. науч. тр. – Москва : Манускрипт, 1994.

15 Явич Л.С. Социализм: право и общественный прогресс. – Москва : Юрид. лит., 1990.



Рецензия  
на монографию П.П. Серкова «Правоотношение  
(Теория и практика современного правового регулирования)»

*(В трех частях. Часть первая: Грани правового неведомого; часть вторая: Очертания правовой универсальности; часть третья: Закономерность правовых закономерностей. М.: Норма).*

Монография доктора юридических наук, профессора, Заслуженного юриста Российской Федерации Петра Павловича Серкова «Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования)» ожидаемо вызвала интерес научной общественности.

Символично опубликованная в год 25-летия принятия Конституции Российской Федерации и посвященная такому центральному элементу правовой реальности, как правоотношение во всем его многообразии, эта работа представляет собой достаточно редко встречающийся пример теоретических исследований, имеющий в своей основе богатейший правоприменительный опыт автора, анализ обширной эмпирической информации и литературных источников. В этом смысле представленный труд, обладающий безусловной научной новизной и выраженным авторским стилем, занимает достойное место в кругу работ, отражающих современный уровень знаний об общих закономерностях развития и функционирования права.

Монография состоит из трех частей. В первой части рассматриваются общетеоретические вопросы «Правоотношение в юридической науке», «Конструкция правоотношения», «Правоотношение в зарубежной правовой мысли». В основной, второй части «Очертания правовой универсальности» изучен механизм разноотраслевых правоотношений. Обобщающая третья часть – «Закономерность правовых закономерностей».

С первых страниц книги автор обозначает свою позицию: одной из основополагающих

причин того, что правовая наука не в полной мере выполняет свои задачи, является прева-лирование общих рассуждений, не связанных с правовыми ситуациями, случаями и явлениями. При этом не учитывается, что привлекательность общих теоретических конструкций создает видимость их глубины, но они мало применимы на практике.

В рамках логики изложения с использованием своего научного подхода в каждой главе автор приводит ряд иллюстрирующих ход рассуждений судебных решений, касающихся различных законодательных отраслей (включая общее регулирование, гражданское, трудовое, административное, процессуальное законодательство, законодательство о юридической ответственности), что отражает оригинальность работы. Любопытным представляется и обоснование таких методологических особенностей исследования: «Отобразив реальность через призму реальных ситуаций, такие примеры скрупулезно и с максимальной точностью позволяют проверить соответствие теоретических воззрений тому, что происходит в правовой действительности. Рационализаторским решением предстает «пакетное» использование результатов судебной практики... Такая систематизация наглядно показывает единство несущих конструкций правового регулирования и неоправданность многих представлений предыдущих исследований правоотношения. Конкретные жизненные ситуации к тому же выступают неоспоримым свидетельством возникновения и развития механизма правоотношения во **всех сферах** правового

регулирования, до достижения объекта. Проявят себя и **юридические** причины, не позволившие ему возникнуть или развиваться до достижения объекта» (часть первая, с. 71).

При этом ряд решений вытекает из результатов практики прокурорского надзора. Однако, как представляется, в данном контексте удачной была бы более подробная детализация результатов деятельности прокуратуры, обладающей особым государственно-правовым статусом. Рассмотрение даже некоторых ключевых аспектов, характеризующих статус прокуроров (органов прокуратуры) как субъектов правоотношений, позволило бы обогатить не только общую теорию права, но и науку о прокурорской деятельности, придав импульс межотраслевому научному исследованию, недостаток которых на этом направлении достаточно явно ощущаем.

Автор последовательно раскрывает структуру правоотношения, высказываясь относительно объекта и субъекта правоотношения, юридических прав и обязанностей. Так, обращается внимание, что научные взгляды на права и обязанности приводят к представлениям о том, что элементы правоотношения существуют сами по себе, не имея единой задачи. В силу разнообразия правовой действительности, по мнению П.П. Серкова, невозможно выводить безупречные научные позиции исходя из таких суждений о праве и обязанности, так как остается неизвестной «конкретика» каждого отдельно взятого акта правового регулирования (часть первая, с. 235).

Интересна мысль автора книги о том, что в правовых исследованиях акцент следует перенести с субъективного права на то, ради чего оно существует, – на конкретику их реализации. «За счет глобальной исследовательской незавершенности, – пишет П.П. Серков, – юридической науке повсеместно (вероятно, во всех современных государствах) удалось убедить общество и государство, что их судьба зависит от реализации субъективного права. При этом вопросы о том, как будут ма-

териализовываться **конкретные** субъективные потребности-цели, отражающие содержание публично признанных субъективных интересов, системно не разрабатывались. Уже столетиями внимание общества и государства не обращается на то, что **социальные** связи регулируются правовыми нормами ради **конкретики** материализуемых субъективных потребностей-целей» (часть первая, с. 240).

В связи с этим, отмечает автор монографии (и в этом с ним нельзя не согласиться), по существу весь научный потенциал, вся юридино-техническая инфраструктура законотворчества неоправданно приоритетно сконцентрированы на одном из социальных состояний человека – обладании субъективными правами. В то же время фактически игнорируется другое неотъемлемое состояние человека – иметь и исполнять субъективные обязанности, без которых организация благополучной жизни человека абсолютно невозможна. Автор ставит вопрос о том, что верховенство субъективного права должно основываться на равноценном верховенстве субъективной обязанности. «Без их системной и **юридически закономерной** взаимосвязи «аппетиты» носителей субъективного права объективно вряд ли возможно гарантированно ограничить. Из-за отсутствия такого равновесия между названными юридическими категориями в научных представлениях и само правовое регулирование воспринимается как неточно отражающее правовую действительность». В результате сделан парадоксальный на первый взгляд вывод: юридическая обязанность нуждается в защите. То есть субъективные обязанности предполагают защиту со стороны государства не в меньшей степени, чем право. Такой подход не должен служить поводом к суждениям о принижении роли и значимости субъективного права. Однако «в теории и практике правового регулирования за юридической обязанностью должна признаваться полноценная функциональная значимость в регулировании общественной жизни. Взаимность и паритетность

субъективных прав и обязанностей запускают в действие динамику правового регулирования для достижения очередного обоюдного объекта правоотношения» (часть первая, с. 241, 302; часть вторая, с. 507–508).

Формулирование автором выводов и предложений, касающихся сложнейших вопросов системы, структуры и механизма системообразующего элемента правового регулирования, заслуживает самостоятельного упоминания. В главах I («Общерегулятивные правоотношения») и II («Административные правоотношения») части второй заключительные положения выделены структурно. Так, в § 3 главы I автор делает вывод, что все элементы механизма общерегулятивного правоотношения взаимосвязаны между собой и нерационально вычленять и исследовать один из них в отрыве от других. Раздельное рассмотрение объекта, субъектов или субъективных прав и обязанностей – одна из причин не корреспондирующих между собой научных точек зрения. Тогда как строгая внутренняя упорядоченность взаимодействия элементов общерегулятивных правоотношений предстает закономерностью, благодаря чему все нюансы каждого акта правового регулирования поддаются системному юридическому анализу. Механизм общерегулятивных правоотношений за счет своей неизменности, а также закономерностей возникновения и развития позволяет выявить такие качества правового регулирования, как строгая и последовательная взаимосвязь причины и следствия, частного и общего, целого и отдельной части. Иными словами, данный механизм на своей площадке привносит высокую вычисляемость и доказуемость существования различных характеристик правового регулирования (часть вторая, с. 108, 117). Кроме того, в части третьей автором размещены обобщающие характеристики правоотношений (где правоотношение как таковое определено в качестве логической конструкции, образующей устойчивое пространство, связывающей субъектов для материализации субъективных

потребностей-целей на принципах соотносительности и сопоставимости, за счет воздействия на субъектов идейного содержания совокупности правовых норм и обстоятельств регулируемой ситуации на условиях обоюдной взаимности и паритетности субъективных прав и обязанностей) и собственно «опыты обобщения» (часть третья, глава II).

Обобщая результаты работы, к сожалению, автор не акцентирует внимание на соотношении во многом определяющих правовую действительность масштабных категорий «правоотношение» и «законность» (законность отражает главный смысл правоприменения как процесса действия закона<sup>1</sup>), что, как представляется, было бы важным и с точки зрения уяснения юридической сущности и социальной значимости правоотношений. Тем более что контекст соответствующих закономерностей отмечается на всем протяжении исследования. Например, анализируя механизм правоотношения, автор констатирует, что способность такого механизма дисциплинировать субъективное поведение прагматично закладывает фундаментальные основы всего национального правопорядка. Ведь правопорядок, по его мнению, есть не что иное, как правовая действительность, отображающая процессы суммарной материализации субъективных потребностей-целей, вовлеченных в сферу правового регулирования («чем больше возникших и развивающихся правоотношений достигнет своего объекта, тем уровень правопорядка будет выше»). При этом стабильность правопорядка вряд ли осуществима, если научные представления о составляющих его частностях не будут способны синтезироваться в общее целое. «Механизм правоотношения полностью отвечает этому условию в качестве *совершенной* оснастки, наполняя движением, а в конечном счете –

<sup>1</sup> *Законность: теория и практика* : монография / М.С. Андрианов, С.А. Боголюбов, Н.Д. Бут и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Н.В. Субанова. 3-е изд. М. : Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации: ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ», 2017. С. 37.

самой *жизнью* все правовое регулирование» (часть первая, с. 441).

В качестве замечания необходимо также отметить некоторую перегруженность монографии приводимыми по тексту выдержками из законодательных и иных правовых актов, авторскими акцентами, обозначенными полужирным шрифтом. Возможно, целесообразным было бы более равномерное структурирование части первой либо иное упорядочение архитектоники (глава I части первой содержит три параграфа; II – 11 параграфов; III – 2 параграфа и пр.). Упрощению восприятия итогов исследования и аргументации автора способствовало бы, на наш взгляд, и более четкое формулирование промежуточных выводов по тексту работы (например, как это сделано в главах I и II части второй), в особенности с учетом

значительного объема монографии: часть первая – 512 с., части вторая и третья – 1088 с.

В целом же, резюмируя сказанное, можно без сомнения констатировать теоретическую значимость работы, а также возможность ее прикладного использования научными работниками и практикующими юристами (не только судьями, адвокатами и прокурорами, как указано в аннотации, но и работниками законодательных и иных органов, задействованных в сфере публичного управления).

Ученый секретарь  
Университета прокуратуры  
Российской Федерации

доктор юридических наук Н.В. Субанова



### **Университетом прокуратуры Российской Федерации подготовлена и издана книга:**

**Титова В.Н.** Прокурорский надзор за расследованием мошенничества, совершенного посредством незаконного возмещения из бюджета налога на добавленную стоимость: пособие / Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2018. – 68 с.

В пособии рассматриваются основные задачи, стоящие перед прокурором, осуществляющим надзор за расследованием мошенничества, совершенного посредством незаконного возмещения из бюджета налога на добавленную стоимость. Представлена историческая справка о возникновении НДС, рассмотрены порядок его уплаты и возмещения из бюджета и роль НДС в системе налогообложения. Приведены распространенные схемы хищения бюджетных средств в виде незаконного получения налогового вычета НДС из бюджета, требования, предъявляемые к проведению камеральных налоговых проверок. Даны рекомендации по взаимодействию прокурора с налоговыми и правоохранительными органами в целях профилактики, выявления и пресечения рассматриваемых преступлений.

Для практических работников органов прокуратуры, следователей, преподавателей, слушателей и студентов Университета прокуратуры Российской Федерации, а также для преподавателей и студентов институтов прокуратуры в составе иных юридических академий и университетов.

Конференции, встречи

31 августа 2018 г. в Крымском юридическом институте (филиале) Университета прокуратуры Российской Федерации состоялось торжественное собрание студентов 1 курса Института, посвященное Дню знаний.



В собрании приняли участие ректор Университета О.С. Капинус, директор Института Н.Н. Колюка, работники Института, студенты нового набора и родители обучающихся.

В поздравительном слове О.С. Капинус отметила, что всегда нужно помнить о высокой степени ответственности студентов в выборе будущей профессии, и пожелала студентам проявлять

трудолюбие и настойчивость в овладении знаниями.

В ходе общения с ректором Университета студенты получили ответы на множество вопросов, касающихся направлений деятельности Университета и его руководителя.

Кульминацией праздника стала торжественная церемония вручения студенческих билетов студентам нового набора. Ректор Университета О.С. Капинус вручила студенческие билеты тем, кто впервые вступил на сложный и интересный путь овладения профессией, и тем, кто уже вышел на финишную прямую приобретения квалификации «магистр».



1 сентября 2018 г. в Санкт-Петербургском филиале Университета прокуратуры Российской Федерации состоялось торжественное собрание, посвященное Дню знаний и началу обучения студентов 1 курса программ специалитета и магистратуры набора 2018 г.



Директор Института Г.В. Штадлер поздравил с поступлением в Университет и началом студенческой жизни всех вновь принятых студентов, пожелал успехов в освоении учебной программы, научных и творческих достижений.

В торжественном мероприятии приняли участие начальник управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе Н.Е. Солнышкина, первый заместитель прокурора Ленинградской области М.Д. Дибиров.

Участникам собрания была оглашена поздравительная телеграмма с Днем знаний и началом нового учебного года ректора Университета прокуратуры Российской Федерации О.С. Капинус.



С поздравительными речами выступили приглашенные почетные гости, а также декан юридического факультета И.К. Севастьяник, заведующий кафедрой общегуманитарных и социально-экономических дисциплин В.В. Колесников, заведующий кафедрой прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел О.Н. Коршунова.

В торжественной обстановке был оглашен приказ Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки о назначении студентам юридического факультета Института именной стипендии Генерального прокурора Российской Федерации в 2018/19 учебном году. Н.Е. Солнышкина вручила студентам И.



Морозову, С. Кузнецову, В. Доброродовой и И. Сергееву соответствующий приказ Генерального прокурора Российской Федерации.

**1 сентября 2018 г. в актовом зале прокуратуры Иркутской области состоялось праздничное мероприятие, посвященное Дню знаний и вручению студенческих билетов студентам, поступившим в Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации для обучения по программам специалитета и магистратуры.**

Торжественное собрание открыл декан юридического факультета А.Ю. Кравцов, после чего

Приказом директора Института за особые успехи в учебной, научной, творческой и общественной деятельности поощрены студенты юридического факультета Д. Царева, Д. Пополитов, Л. Головизнина, И. Сергеев, Е. Сальникова, А. Федорова, которым были вручены также благодарственные письма.



По сложившейся традиции студенты выпускного курса вручили первокурсникам переходящий символический студенческий билет № 1 2018/19 учебного года. С напутственным словом к первокурсникам обратились студенты 4 курса В. Веденева и Е. Киренков, с ответным словом – студенты 1 курса Е. Якимчук и Н. Богданов.

Творческими номерами с Днем знаний всех присутствующих поздравили студенты юридического факультета.

с поздравительной речью выступила заместитель директора Института М.В. Давыдова.

Поздравили с праздником профессорско-преподавательский состав Института, студентов и их родителей прокурор Иркутской области И.А. Мельников, Байкальский межрегиональный природоохранный прокурор С.Д. Зенков.

Затем из рук Восточно-Сибирского транспортного прокурора А.Н. Мерзлякова студенты первых курсов получили студенческие билеты.



После вручения студенческих билетов Анатолий Николаевич обратился к студентам-первокурсникам с поздравительной речью.

С Днем знаний студентов-первокурсников поздравили практические работники органов прокуратуры: произведение Роберта Рождественского «Равнодушным» прочитала прокурор 1 отдела управления по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью А.В. Максимова; песню Александра Маршала «Иркутская история» исполнил выпускник института 2015 г. помощник прокурора Куйбышевского района г. Иркутска С.А. Голубенко.

К первокурсникам с приветственным словом обратились и студенты старших курсов. Они подготовили веселое, жизнерадостное представление о студенческой жизни.



После окончания торжественного собрания студенты первого курса специалитета и их родители посетили музей прокуратуры Иркутской области, где для них была проведена познавательная экскурсия.

Завершилось праздничное мероприятие традиционной акцией по посадке деревьев студентами первого курса у административного корпуса Института.

### 3 сентября 2018 г. в Университете прокуратуры Российской Федерации состоялось торжественное мероприятие, посвященное Дню знаний и началу нового учебного года.



Мероприятие открыла ректор Университета О.С. Капинус, которая зачитала правительственную телеграмму от Генерального прокурора Российской Федерации действительного государственного советника юстиции Ю.Я. Чайки. В телеграмме Генераль-

ный прокурор Российской Федерации пожелал профессорско-преподавательскому составу и всему коллективу Университета успехов, а студентам – настойчивости в овладении знаниями. Ректор поздравила с началом нового учебного года и отметила, что от качественной подготовки специалистов и хорошего воспитания зависит будущее России и пожелала студентам интересной студенческой жизни.

Со словами напутствия к собравшимся обратились проректоры Университета В.В. Тараненко и В.В. Казаков.

Студентов и гостей мероприятия поздравили с Днем знаний декан факультета магистерской подготовки Е.А. Глебова и декан юридического факультета В.С. Троицкий.



Студентам 4 курса очной формы обучения юридического факультета Университета Ю.В. Сидоровой и Д.Б. Сулименко были вручены выписки из приказа «О назначении стипендии Генерального прокурора Российской Федерации студентам Университета прокуратуры Российской Федерации в 2018/19 учебном году», отмечены

их высокие результаты в освоении образовательных программ, активное участие в научно-исследовательской и общественной деятельности Университета.

Ректор вручила студенческие билеты студентам очной формы обучения юридического факультета и студентам факультета магистерской подготовки Университета.

В завершение состоялся праздничный концерт, подготовленный студентами юридического факультета. По традиции первокурсники произнесли торжественную клятву посвящения в студенты.



**5 сентября 2018 г. состоялась встреча делегации Верховной прокуратуры Республики Корея во главе с Генеральным прокурором Республики Корея Мун Му Илем с представителями Университета.**



В мероприятии приняли участие Генеральный директор Департамента планирования и координации Мун Чак Сок, директор Центра международного сотрудничества Сон Ён Бэ, его заместитель Ким Джи Ен, сотрудники посольства Республики Корея в Российской Федерации, а также проректор Университета Н.Э. Шалумова, декан факультета Н.В. Коваль, заведующие кафедрами Н.Н. Карпов, Г.Л. Куликова, А.Г. Халиулин.



Приветствуя гостей, Н.Э. Шалумова отметила, что для успешной деятельности органов прокуратуры и выполнения стоящих перед ними общих задач необходимо постоянно совершенствовать профессиональный уровень, обновлять теоретические и практические знания. Университет является уникальной образовательной площадкой, которая име-

ет богатый опыт работы в сфере реализации программ дополнительного профессионального образования как для прокурорских работников Российской Федерации, так и иностранных прокурорских работников тех государств, с которыми Генеральная прокуратура Российской Федерации сотрудничает на международном уровне.

На встрече обсуждались различные вопросы, в числе которых наибольший интерес гостей вызвали особенности организации повышения квалификации прокурорских работников Российской Федерации, порядок прохождения обучения прокурорских работников иностранных государств, формы, методика проведения занятий и другие аспекты.



Генеральный прокурор Республики Корея Мун Му Иль поблагодарил участников российской стороны за интересную и содержательную встречу и выразил заинтересованность в изучении российского опыта работы. Такая возможность может быть реализована в рамках продолжающейся плодотворной работы, условия которой определены в подписанной накануне третьей программе сотрудничества между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховной прокуратурой Республики Корея.

**14 сентября 2018 г. на факультете профессиональной переподготовки и повышения квалификации Университета прокуратуры Российской Федерации проведен семинар по обмену опытом обучающихся на факультете заместителей прокуроров субъектов Российской Федерации, курирующих вопросы надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи.**

Формат учебного занятия в виде семинара по обмену опытом является наиболее востребованной формой обучения, поскольку слушатели имеют возможность обменяться передовой практикой работы и обсудить проблемы.



Работу семинара открыла проректор Университета Н.Э. Шалумова. Активное участие в нем приняли начальник управления по надзору за соблюдением прав, свобод и за-

конных интересов несовершеннолетних Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации М.В. Зайцева, декан факультета Н.В. Коваль и профессорско-преподавательский состав.

В работе семинара приняла участие Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка А.Ю. Кузнецова. Она охарактеризовала основные направления деятельности института уполномоченных по правам ребенка в центре и на местах. Отметив, что в детской теме второстепенных вопросов не бывает, она обозначила наиболее острые проблемы, которые требуют самого пристального внимания и разрешения. Осветила законопроектную деятельность, направленную на правовое урегулирование ряда вопросов, одним из которых является проект федерального закона о многодетных семьях. А.Ю. Кузнецова подчеркнула значимую роль органов прокуратуры в защите прав детей, отстаивании их интересов, поблагодарила прокуроров за работу и отметила, что, по ее мнению, важно искать новые современные методы и способы взаимодействия уполномоченных по правам ребенка и органов прокуратуры на местах. В заключение А.Ю. Кузнецова ответила на многочисленные вопросы слушателей.

**4 октября 2018 г. в Университете прокуратуры Российской Федерации во исполнение распоряжения Генерального прокурора Российской Федерации Ю.А. Чайки от 04.05.2018 № 265/36р «Об организации исполнения решения межведомственного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации от 11.10.2017 «Об эффективности деятельности правоохранительных органов по выявлению преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) преступных доходов»**

**состоялся семинар на тему «Проблемные вопросы правоприменительной практики в сфере противодействия легализации преступного дохода».**

В семинаре приняли участие представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы по финансовому мониторингу, а также научных и образовательных организаций России.



Открывая семинар, с докладом выступил проректор Университета – директор Научно-исследовательского института доктор юридических наук Р.В. Жубрин.

В семинаре приняли участие обучающиеся на факультете профессиональной переподготовки и повышения квалификации Университета прокуратуры Российской Федерации прокурорские работники, состоящие в резерве кадров для выдвижения на должности прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров, а также начальники отделов, старшие военные прокуроры, военные прокуроры отделов военных прокуратур окружного звена, заместители военных прокуроров гарнизонов, обеспечивающие участие прокуроров в рассмотрении судами уголовных, гражданских, арбитражных дел и в административном процессе.

В ходе семинара были рассмотрены следующие вопросы:

проблемы определения понятия легализации преступных доходов;

международные стандарты противодействия легализации доходов, полученных преступным путем;

участие правоохранительных органов в подготовке Российской Федерации к четвер-

тому раунду взаимных оценок Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ);

повышение эффективности деятельности правоохранительных органов по противодействию легализации преступных доходов;

совершенствование организации взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов по противодействию легализации преступных доходов;

проблемы квалификации и расследования преступлений, связанных с легализацией преступных доходов.



Итоги мероприятия подвела проректор Университета Н.Э. Шалумова.

По итогам работы семинара выработаны рекомендации, направленные на совершенствование деятельности правоохранительных органов и межведомственного взаимодействия по противодействию легализации преступных доходов.

**16 октября 2018 г. на факультете профессиональной переподготовки и повышения квалификации состоялся первый выпуск завершивших обучение прокурорских работников органов прокуратуры Республики Болгария.**

В торжественной обстановке от имени Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки прокуроров с завершением обучения поздравил заместитель Генерального про-

кура Российской Федерации Ю.А. Пономарев. Он подчеркнул, что пройденное обучение является одним из



мероприятий, предусмотренных Программой сотрудничества между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Проку-

ратурой Республики Болгарии, подписанной в 2017 г., с целью практической реализации Соглашения о сотрудничестве между прокуратурами России и Болгарии 2008 г. и с учетом высокой оценки результатов выполнения в 2015–2016 гг. первой программы сотрудничества. Ю.А. Пономарев отметил, что совместные усилия по углублению профессиональных контактов прокуратур России и Болгарии являются важным вкладом в восстановление доверия и возобновление полноформатных российско-болгарских отношений, о которых говорилось на встрече президентов России и Болгарии в Сочи в мае этого года.

Ректор Университета О.С. Капинус, поздравляя прокуроров, отметила, что достаточно насыщенная программа обучения была выполнена в полном объеме. В ходе ее реализации рассмотрены различные вопросы, в том числе касающиеся организации деятельности и управления в органах прокуратуры, надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, международного сотрудничества

в уголовном судопроизводстве. Пожелав коллегам из Болгарии успехов, она выразила надежду, что полученные в Университете знания будут применяться ими в практической деятельности, направленной на обеспечение верховенства права.

В ответном слове представитель группы прокурорских работников органов прокуратуры Республики Болгария Н. Найденов поблагодарил руководство Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Университета за организованное обучение, теплый прием и внимательное отношение. Он выразил мнение своих коллег о том, что в Университете профессорско-преподавательский состав представлен специалистами-профессионалами и для всей делегации большой честью явилась возможность повысить квалификацию в одном из самых авторитетных университетов Российской Федерации.

Завершилось мероприятие торжественным вручением удостоверений о повышении квалификации и памятным фотографированием.



**16 октября 2018 г. заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Ю.А. Пономарев встретился со слушателями, обучающимися в Университете прокуратуры Российской Федерации по программе профессиональной переподготовки прокурорских работников, состоящих в резерве кадров для выдвижения на должности прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров.**



В ходе встречи Ю.А. Пономарев подчеркнул, что на руководителя прокуратуры районного звена возложена огромная ответственность не только за работу прокуратуры, но и за установление и поддержание в коллективе благоприятного для эффективной

работы морально-психологического климата. Прокурор должен проявлять заботу о подчиненных работниках, вникать в их проблемы и нужды, способствовать профессиональному и должностному росту работников. Юрий Александрович привел примеры из личного опыта работы, рассказал, что если руководитель является авторитетным лидером вверенного ему коллектива, у подчиненных возникает желание идти на работу и достигать поставленных перед ними целей и задач.

В мероприятии приняла участие ректор Университета О.С. Капинус. Она отметила, что ответственное и принципиально дисциплинированное отношение к учебному процессу позволит слушателям не только повысить свою квалификацию, но и в будущем стать достойными руководителями органов прокуратуры.

Встречи подобного формата позволяют руководству Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Университета поддерживать диалог со слушателями, мотивируя их на формирование мировоззрения и профессиональных навыков, необходимых для обеспечения добросовестного и эффективного выполнения ими своих служебных обязанностей.

## Обзор научного диспута

### «Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов»

26 сентября 2018 г. в Университете прокуратуры Российской Федерации состоялся научный диспут по теме «Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов», организованный научным объединением «Прокурорская деятельность».

Модератором научного собрания выступила председатель научного объединения ученый секретарь Университета доктор юридических наук Н.В. Субанова.

Диспут открыл главный научный сотрудник НИИ Университета доктор юридических наук, профессор Б.В. Коробейников докладом о проблемах законодательного регулирования предмета и пределов прокурорского надзора за исполнением законов и проводимом в этом направлении исследовании. Состоявшаяся дискуссия подтвердила актуальность предложенной к обсуждению проблематики.

Главный научный сотрудник НИИ Университета доктор юридических наук, профессор А.Ю. Винокуров в своем выступлении подчеркнул, что надзор за соответствием законам правовых актов исторически является неотъемлемой составляющей такой отрасли прокурорского надзора, как надзор за исполнением законов (общий надзор). На протяжении без малого 100 лет (с учетом восстановления института прокуратуры в России в 1922 г.) законодательство, регламентирующее рассматриваемую деятельность прокуроров, совершенствовалось. Однако, несмотря на имеющуюся в целом в последние более чем 20 лет стабильность и однозначность в понимании ключевых норм, есть нюансы, требующие учета в правоприменительной работе.

В частности, базовый предмет надзора, обозначенный в ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», дополняется положениями п. 1 ст. 27 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах

организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», где закреплено, что правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц могут быть опротестованы прокурором соответствующего субъекта Российской Федерации или его заместителем, если они противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным законам, конституции (уставу) и законам субъекта Российской Федерации. Вместе с тем Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» не предусматривает такую форму реагирования, как протест на противоречащий Конституции Российской Федерации правовой акт. Кроме того, согласно ст. 28 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурор или его заместитель вправе принести протест на акт, нарушающий права человека и гражданина, в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо обратиться в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации. Однако на практике такая форма протеста фактически не применяется.

В то же время нельзя обойти вниманием положения законодательства, создающие конкуренцию рассматриваемому направлению надзора со стороны контрольно-надзорных органов. Так, в ч. 2 ст. 77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закреплено, что государственные органы осуществляют контроль (надзор) за соответствием муниципальных правовых актов требованиям Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституций (уставов), законов и иных норма-

тивных правовых актов субъектов Российской Федерации, уставов муниципальных образований. В свою очередь п. 3 ч. 9 ст. 83 Лесного кодекса Российской Федерации к компетенции Федеральной службы лесного хозяйства отнесены направление обязательных для исполнения предписаний об отмене нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации или о внесении в них изменений, а также отмена правовых актов субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные им полномочия, по основаниям и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Подводя итог своему выступлению, А.Ю. Винокуров отметил, что надзор за законностью правовых актов продолжает оставаться востребованным и достаточно эффективно осуществляемым направлением «общенадзорной» деятельности. Вопрос его совершенствования связан в большей степени не с правоприменительной практикой, а с корректировкой положений действующего законодательства, в том числе и по затронутым проблемам.

Ведущий научный сотрудник НИИ Университета кандидат юридических наук В.В. Ястребов в своем выступлении обратил внимание на специфику предмета прокурорского надзора за исполнением законов применительно к таможенной и транспортной сферам. Так, в таможенной сфере составляющий правовую основу контрольно-надзорной деятельности Таможенный кодекс ЕАЭС вступил в силу с 01.01.2018 и внес существенные изменения в порядок осуществления таможенного контроля, ввел новую терминологию и др. При этом соответствующий Федеральный закон № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был принят лишь 03.08.2018 (вступил в силу с 04.09.2018). В сфере транспорта многие нормы законов имеют бланкетный и отсылочный характер, а деятельность органов государственной власти регламентирована на подзаконном уровне, что в определенной степени осложняет обеспечение законности.

Проблему соотношения прокурорского надзора за исполнением законов о профилактике правонарушений и собственно профилактической деятельности прокуратуры затронула в своем докладе старший научный сотрудник НИИ Университета Э.Т. Халиуллина.

Наиболее активное участие в научной дискуссии приняли члены научного объединения доктор юридических наук, профессор С.П. Щерба, доктор юридических наук К.И. Амирбеков, доктор юридических наук, профессор А.Н. Ларьков, кандидат юридических наук Т.В. Раскина.

Члены научного объединения «Прокурорская деятельность» подчеркнули сохраняющуюся актуальность научных исследований (в том числе межотраслевого характера), раскрывающих обозначенную тему.

Установленный ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предмет прокурорского надзора составляют соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законодательных актов, действующих на территории Российской Федерации, определенными объектами надзора, а также соответствие законодательным актам издаваемых ими правовых актов. Внесенные в гл. 1 разд. III Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в марте 2017 г. изменения упорядочили рассматриваемую деятельность прокуроров в части проведения проверок, что отвечает позиции Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной в постановлении от 17.02.2015 № 2-П. Вместе с тем поступательное расширение круга законодательных актов, исполнение которых охватывается предметом прокурорского надзора, и арсенала правовых инструментов его осуществления подтверждают необходимость разработки фундаментальных научных положений о социально-правовой обусловленности компетенции органов публичной власти, реализующих контрольную функцию государства, в том числе органов прокуратуры (с учетом особенностей юридической природы прокурорского надзора).

## ЮБИЛЕИ



22 сентября 2018 г. отметил 80-летний юбилей доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, Заслуженный работник МВД **Сергей Петрович Щерба**.

С.П. Щерба – выдающийся ученый, широко известный в России и за рубежом благодаря масштабным исследованиям в сфере уголовного процесса, криминалистики, сравнительного правоведения, юридической психологии, организации прокурорской и правоохранительной деятельности.

Влечение к науке и неординарные аналитические способности Сергей Петрович проявил уже в студенческие годы. Свою первую научную работу – статью «Об ответственности за детоубийство по УК союзных республик» (1963 г.) он подготовил, будучи на третьем курсе Саратовского юридического института им. Д.И. Курского.

С 1965 по 1976 г. С.П. Щерба работал старшим следователем прокуратуры г. Кишинева, прокурором отдела Прокуратуры Молдавской ССР. В 1970 г. Сергей Петрович успешно защитил кандидатскую диссертацию на тему «Предварительное следствие по делам лиц с физическими и психическими недостатками». В 1991 г. по результатам защиты диссертации на тему «Теоретические основы и особенности уголовного судопроизводства по делам лиц, страдающих физическими или психическими недостатками» Сергею Петровичу присуждена ученая степень доктора юридических наук.

Уже более 40 лет С.П. Щерба трудится в ведущих научных учреждениях и организациях страны. В 1976 г. он перешел на работу во Всесоюзный научно-исследовательский институт МВД СССР, а с 1998 г. стал трудиться во Всероссийском научно-исследовательском институте проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации.

В настоящее время он руководит отделом научного обеспечения международного сотрудничества прокуратуры и сравнительного правоведения НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации.

С.П. Щерба создал уникальную научную школу по исследованию юридических, гуманитарных и психологических проблем усиленной охраны прав и свобод самых обездоленных и уязвимых участников процесса.

Под научным руководством Сергея Петровича воспитано несколько поколений ученых: 33 кандидата юридических наук и 7 докторов юридических наук, которые успешно работают в правоохранительных органах Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Молдовы и Украины.

С.П. Щерба опубликовал единолично и в соавторстве свыше 300 научных работ, в их числе монографии, учебники, пособия и комментарии. Многие из них стали заметным научным событием, что убедительно свидетельствует об авторе как ярком представителе гуманистического, прогрессивного направления российской юриспруденции.

Профессор С.П. Щерба совмещает научную работу с нормотворческой деятельностью. Он участвовал в разработке проектов УК и УПК РФ, международных договоров по борьбе с преступностью, федеральных законов. Принимал активное участие в проведении ряда парламентских слушаний по актуальным проблемам российского уголовного права и процесса. Неоднократно приглашался в Конституционный Суд Российской Федерации, Совет Федерации и Совет Безопасности Российской Федерации в качестве эксперта.

За большие заслуги в разработке приоритетных направлений науки, создании научной школы, подготовке научных и научно-педагогических кадров Сергей Петрович награжден многочисленными международными, государственными, ведомственными и общественными наградами. В их числе орден Организации Объединенных Наций и Европейского комитета по наградам и премиям «Деяния во благо народов», медали за безупречную службу, медаль Общероссийского комитета по наградам «Во славу Отечества – достойному от благодарного народа», медаль «За развитие русской мысли» им. И.А. Ильина, нагрудный знак прокуратуры Российской Федерации «За безупречную службу», «медаль Ягужинского» и др.

От всей души желаем Сергею Петровичу Щербе крепкого здоровья, благополучия, дальнейших успехов в творческой деятельности!

*Коллектив Университета*



## Информация для системы Российского индекса научного цитирования

**Клевцов Кирилл Константинович**, старший преподаватель Московской академии Следственного комитета Российской Федерации, кандидат юридических наук

klevtsov001@gmail.com

**Смирнов Павел Алексеевич**, ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент

smirnoff\_pa@mail.ru

**Щерба Сергей Петрович**, заведующий отделом НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

prok@msk.rsnet.ru

**Система принципов передачи уголовного преследования (судопроизводства) в рамках международного сотрудничества**

В статье посредством системно-структурного анализа рассматриваются базовые положения (принципы) комплексного правового института передачи уголовного преследования (судопроизводства), предлагается концепция системы принципов данного вида международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства.

*Ключевые слова:* международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства, принципы международного сотрудничества, правовая помощь по уголовным делам, передача юрисдикции, передача уголовного преследования (судопроизводства), осуществление уголовного преследования.

**Наумов Анатолий Валентинович**, профессор кафедры Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), доктор юридических наук, профессор

niigp@msk.rsnet.ru

**Проблемы квалификации длящихся и составных преступлений**

**Klevtsov Kirill Konstantinovich**, Senior lecturer of the Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation, Candidate of Law

klevtsov001@gmail.com

**Smirnov Pavel Alexeyevich**, Leading researcher at the Research Institute of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Candidate of Law, assistant professor

smirnoff\_pa@mail.ru

**Shcherba Sergey Petrovich**, Head of the Department of the Research Institute of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

prok@msk.rsnet.ru

**System of principles for the transfer of criminal prosecution (proceedings) within the framework of international cooperation**

The article deals with the basic provisions (principles) of the complex legal institution of transfer of criminal prosecution (legal proceedings), which are reviewed through system-structural analysis. The concept of the system of principles of this type of international cooperation in the field of criminal justice is proposed.

*Keywords:* international cooperation in criminal proceedings, principles of international cooperation, legal assistance in criminal cases, transfer of jurisdiction, transfer of criminal prosecution (proceedings), conduct of criminal prosecution.

**Naumov Anatoly Valentinovich**, Professor of the All-Russian State University of Justice. (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Doctor of Law, Professor

niigp@msk.rsnet.ru

**Problems of qualification of continuing and complex crimes**

В статье рассматриваются дискуссионные проблемы уголовно-правовой оценки длящихся и составных преступлений, сформулированы рекомендации по их разрешению.

*Ключевые слова:* длящееся преступление, составное преступление, совокупность преступлений, сроки давности.

The article deals with the debatable problems of criminal law assessment of continuing and complex crimes and formulates recommendations for their resolution.

*Keywords:* continuing offence, complex offence, concurrence of offences, statute of limitations.

**Чистяков Алексей Алексеевич**, профессор кафедры Юридического института Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, профессор  
sauber60@yandex.ru

**Клебанов Лев Романович**, профессор кафедры Юридического института Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, доцент  
solomon70@bk.ru

**Присич Ирина Владимировна**, преподаватель Воронежского института ФСИН России  
irinkaprisich@mail.ru

**Chistyakov Alexey Alexeyevich**, Professor of the Law Institute of the Peoples' Friendship University of Russia, Doctor of Law, Professor  
sauber60@yandex.ru

**Klebanov Lev Romanovich**, Professor of the Law Institute of the Peoples' Friendship University of Russia, Doctor of Law, assistant professor  
solomon70@bk.ru

**Prisich Irina Vladimirovna**, lecturer of the Voronezh Institute of Federal Penal Correction Service of the Russia  
irinkaprisich@mail.ru

**Некоторые актуальные проблемы назначения, исполнения и отбывания наказания в виде ограничения свободы**

Ограничение свободы, будучи одним из альтернативных лишению свободы наказаний, должно достигать всех целей наказания, предусмотренных ст. 43 УК РФ. В статье рассматриваются некоторые актуальные проблемы этого вида наказания и предлагаются новые ориентиры для научных исследований, касающихся ограничения свободы.

*Ключевые слова:* наказание, ограничение свободы, исполнение наказания, отбывание наказания, средства электронного мониторинга.

**Some actual problems of sentencing, execution and serving of punishment in the form of restriction of freedom**

Restriction of freedom, being one of the alternatives to deprivation of freedom, must achieve all the purposes of punishment provided for in article 43 of the Criminal Code. The article deals with some actual problems of this type of punishment and offers new guidelines for scientific research concerning the restriction of freedom.

*Keywords:* punishment, restriction of freedom, execution of punishment, serving of punishment, means of electronic monitoring.

**Козлов Тимур Леонидович**, заместитель директора Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук  
t-kozlov@yandex.ru

**Kozlov Timur Leonidovich**, Deputy Director of the Crimean law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Candidate of Law  
t-kozlov@yandex.ru

**Административная превенция коррупционных преступлений**

Рассмотрены проблемы предупреждения коррупционной преступности посредством расширения возможностей института административной ответственности за коррупционное поведение; сформулированы предложения по их разрешению.

*Ключевые слова:* административная превенция, административная ответственность, коррупционная преступность, коррупционное правонарушение.

**Ережипалиев Дамир Ильдарович**, ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук  
damirastr@mail.ru

**Состояние законности в сфере защиты детей от насилия и суицидов**

В статье на основе анализа статистических данных и практики прокурорской деятельности освещены актуальные проблемы состояния законности в сфере защиты детей от насилия и суицидов. Показано, что неудовлетворительное состояние законности в этой области во многом обусловлено отсутствием эффективных правовых механизмов защиты детей от насилия и суицидов, что требует повышенного внимания прокуратуры.

*Ключевые слова:* законность, правозащитная деятельность, несовершеннолетние, самоубийство, насилие.

**Инсаров Олег Александрович**, начальник Главного управления правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук  
gosstat.gprf@genproc.gov.ru

**Андреев Борис Викторович**, заведующий отделом Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук  
abv@msk.rsnnet.ru

**Administrative prevention of corruption crimes**

The author considers the problems of prevention of corruption crime by expanding the capacity of the Institute of administrative responsibility for corruption behavior and formulates the proposals for their resolution.

*Keywords:* administrative prevention, administrative responsibility, corruption crime, corruption offense.

**Erezhipaliyev Damir Ildarovich**, Leading researcher of the Research Institute of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Candidate of Law  
damirastr@mail.ru

**Law and order situation in the protection of children from violence and suicide**

The article on the basis of statistical data and practices of the Prosecutor's activities deals with the topical issues of law and order situation in the sphere of protection of children from violence and suicide. It is shown that the unsatisfactory law and order situation in this area is largely due to the lack of effective legal mechanisms to protect children from violence and suicide, which requires increased attention of the Prosecutor's office.

*Keywords:* law and order, human rights activity, minors, suicide, violence.

**Insarov Oleg Alexandrovich**, Head of the General Department of Legal Statistics and Information Technologies of the Prosecutor General's office of the Russian Federation, Candidate of Law  
gosstat.gprf@genproc.gov.ru

**Andreyev Boris Viktorovich**, Head of the Department of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Candidate of Law  
abv@msk.rsnnet.ru

### **Цифровая трансформация органов прокуратуры Российской Федерации**

В статье рассматриваются вопросы цифровой трансформации органов прокуратуры. Большое внимание уделено анализу положений Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года, этапам ее реализации. Определены проблемные направления в связи с реализацией Концепции.

*Ключевые слова:* цифровая трансформация, Индустрия 4.0, правовая статистика, цифровая экономика, цифровая среда органов прокуратуры, системный проект.

**Латынин Олег Анатольевич**, председатель Арбитражного суда Республики Крым, доцент кафедры Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук  
nradost1972@mail.ru

### **Определение процессуального статуса прокурора в арбитражном процессе**

На основании анализа статуса прокурора в арбитражном процессе показана необходимость закрепления обязанности вступления прокурора в процесс для дачи заключения по делу, если арбитражный суд признает это необходимым. В связи с этим предложено внести изменения в действующее арбитражное процессуальное законодательство.

*Ключевые слова:* арбитражный процесс, арбитражное процессуальное законодательство, формы участия прокурора, защита государственных интересов.

**Буланова Наталья Викторовна**, заведующий кафедрой Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент  
bulanovanatali@mail.ru

**Абраменко Анатолий Александрович**, аспирант Университета прокуратуры Российской Федерации  
mail8895057@mail.ru

### **Digital transformation of the Prosecutor's office of the Russian Federation**

The article deals with the digital transformation of the Prosecutor's office. Much attention is paid to the analysis of the Concept of digital transformation of bodies and organizations of the Prosecutor's office of the Russian Federation until 2025, the stages of its implementation. The problem areas in the implementation of the Concept are identified.

*Keywords:* digital transformation, industry 4.0, legal statistics, digital economy, digital environment of the Prosecutor's office, system project.

**Latynin Oleg Anatolyevich**, Chairman of the Arbitration Court of the Republic of Crimea, Associate Professor of the Crimean Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Candidate of Law  
nradost1972@mail.ru

### **Determination of Procedural Status of the Prosecutor in the Arbitration Proceedings**

Based on the analysis of the prosecutor's status in the arbitration proceedings it's shown the importance to secure the prosecutor's entry in the process to give an opinion on the case, if the arbitration court considers it necessary. In this regard, it is proposed to amend the existing arbitration procedural legislation.

*Keywords:* arbitration proceedings, arbitration procedural legislation, forms of prosecutor's participation, protection of state interests.

**Bulanova Natalya Viktorovna**, Head of the Chair of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Candidate of Law, Associate Professor  
bulanovanatali@mail.ru

**Abramenko Anatoliy Alexandrovich**, Postgraduate Student of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation  
mail8895057@mail.ru

**Расширение полномочий прокурора в стадии возбуждения уголовного дела: необходимость, обусловленная состоянием законности и соблюдения прав и свобод граждан**

Рассмотрены возникающие в досудебном производстве значимые уголовно-процессуальные отношения, правовое регулирование которых требует изменения; предлагая направления совершенствования законодательной регламентации полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве России, авторы принимали во внимание тенденции развития уголовно-процессуального законодательства Украины и Казахстана и практику его применения.

*Ключевые слова:* возбуждение уголовного дела, досудебное производство, предварительное расследование, прокурор, следователь.

**Ильяков Александр Дмитриевич**, ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук

systemconsult@yandex.ru

**Васькина Ирина Аркадьевна**, старший научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации

**Деятельность прокуратуры в сфере противодействия коррупции и направления ее совершенствования**

В статье проанализированы результаты работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законов о противодействии коррупции и состояние законности в этой сфере.

*Ключевые слова:* прокуратура, коррупция, противодействие коррупции, обязанности служащих, справки о доходах.

**Гирько Сергей Иванович**, главный научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России, доктор юридических наук, профессор  
syvorina959134@mail.ru

**Extension of the Prosecutor's Powers at the Stage of Initiation of Criminal Proceedings: Necessity Due to the State of Legality and Respect for the Rights and Freedoms of Citizens**

The authors consider the significant criminal procedural relations arising in the pre-trial proceedings, the legal regulation of which requires changes; suggesting the directions of improving the legislative regulation of the prosecutor's powers in the criminal proceedings of Russia, the authors took into account the trends in the development of criminal procedural legislation of Ukraine and Kazakhstan and the practice of its application.

*Keywords:* initiation of criminal case, pre-trial proceedings, preliminary investigation, prosecutor, investigator.

**Ilyakov Alexandr Dmitrievich**, Leading Researcher of the Research Institute of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Candidate of Law

systemconsult@yandex.ru

**Vaskina Irina Arkadyevna**, Senior Researcher of the Research Institute of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation

**Activity of Prosecutor's office in duty of anti-corruption and directions of its improvement**

In the article it is analyzed the results of the prosecutor's office activity to oversee the implementation of anti-corruption laws and the state of the rule of law in this area.

*Keywords:* prosecutor's office, corruption, anti-corruption, duties of employees, certificates of income.

**Girko Sergey Ivanovich**, Chief Researcher of the FGI RI FSEP of Russia, Doctor of law, Professor  
syvorina959134@mail.ru

**Процессуальная деятельность органов дознания учреждений уголовно-исполнительной системы**

На основе изучения уголовно-процессуальной деятельности субъектов уголовно-исполнительной системы обосновываются предложения по предоставлению начальникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и следственных изоляторов процессуальных полномочий органов дознания в полном объеме, в том числе и права производить предварительное расследование в форме дознания по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести.

*Ключевые слова:* пенитенциарная преступность, уголовно-процессуальная деятельность субъектов УИС, полномочия органов дознания, исправительные учреждения.

**Procedural Activity of the Inquiry Bodies of the Institutions of the Penal Correction System**

Based on a study of the criminal procedure activities of the subjects of the penitentiary system, proposals are proposed to provide the heads of institutions and bodies of the penitentiary system and pre-trial detention centers with the procedural powers of the inquiry bodies in full, including the right to conduct a preliminary investigation in the form of criminal inquiry crimes of small and moderate severity.

*Keywords:* penitentiary crime, criminal procedure activities of the subjects of the penal system, the powers of the bodies of inquiry, correctional institutions.

**Субанова Наталья Викторовна**, ученый секретарь Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук  
niigp@msk.rsnet.ru

**Subanova Natalia Viktorovna**, Scientific Secretary of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Doctor of law  
niigp@msk.rsnet.ru

**Привлечение к административной ответственности в случае отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения: процессуальные аспекты**

**Administrative liability in case of refusal to initiate a criminal case or its termination: procedural aspects**

В статье рассматриваются актуальные вопросы привлечения к административной ответственности в случае отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения с учетом взаимосвязи производства по делам об административных правонарушениях и уголовного процесса. Сделан вывод о том, что оптимизация данного процессуального механизма требует усиления взаимодействия правоохранительных органов и органов административной юрисдикции, в том числе путем подзаконного (ведомственного) регулирования их деятельности. Статья подготовлена при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

The article deals with topical issues of administrative liability in case of refusal to initiate a criminal case or its termination, taking into account the relationship of the proceedings on administrative offenses and criminal proceedings. It is concluded that the optimization of this procedural mechanism requires strengthening the interaction of law enforcement and administrative-jurisdiction bodies, including by-law (departmental) regulation of their activities. The article was prepared with the information support of ATP «ConsultantPlus».

*Ключевые слова:* уголовный процесс, производство по делам об административных правонарушениях, прокурор, постановление, протокол, полномочия.

*Keywords:* criminal proceedings, proceedings of administrative offences, prosecutor, decision, protocol, authority.

**Кузьмин Игорь Александрович**, доцент кафедры Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент  
grafik-87@mail.ru

**Функциональная природа юридической ответственности в системе правового регулирования**

В статье проведен анализ общетеоретических и методологических основ системы правового регулирования и ее подсистем. Рассмотрена юридическая ответственность как элемент организационной подсистемы правового регулирования. Раскрыто содержание целей и обозначена направленность функций юридической ответственности исходя из ее потенциально-функционального и собственно функционального предназначения. Охарактеризована регулятивная функция юридической ответственности.

*Ключевые слова:* система правового регулирования, юридическая ответственность, подсистема правового регулирования, цель, регулятивная функция.

**Хайдаров Альберт Анварович**, профессор кафедры Казанского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации  
skywriter\_al@mail.ru

**О гарантиях прав граждан на тайну переписки, телефонных и иных переговоров в контексте определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25.01.2018 № 193-О**

По смыслу положений Конституционного Суда Российской Федерации от 25.01.2018 № 193-О разрешается получение из памяти телефонов (планшетов) не всей информации, а лишь той, которая не охраняется законом.

В соответствии со ст. 23 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, а ограничение этого права допускается только на основании судебного решения. В случае нарушения конституционных прав граждан в уголовном судопроиз-

**Kuzmin Igor Alexandrovich**, Associate Professor of Irkutsk law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Candidate of law, Associate Professor  
grafik-87@mail.ru

**Functional nature of legal liability in the system of legal regulation**

It is analyzed the general theoretical and methodological foundations of the system of legal regulation and its subsystems in the article. Legal responsibility as an element of organizational subsystem of legal regulation is considered. The contents of the purposes are revealed and the orientation of functions of legal responsibility proceeding from its potential-functional and actually functional purpose are defined. The regulatory function of legal responsibility is characterized.

*Keywords:* system of legal regulation, legal liability, system of legal regulation, purpose, regulatory function.

**Khaidarov Albert Anvarovich**, Professor of the Department of Kazan law Institute (branch) of the University of Prosecutor's office of the Russian Federation  
skywriter\_al@mail.ru

**About guarantees of the rights of citizens to secret of correspondence, telephone and other negotiations in the context of determination of the constitutional court of the Russian Federation of 25.01.2018 № 193-O.**

Within the meaning of provisions of determination 25.01.2018 No. 193-O of the constitutional court of the Russian Federation it is allowed to receive from memory of phones (tablets) not all information, and only that which is not protected by the law.

According to article 23 of the Constitution of the Russian Federation, everyone has the right to secrecy of correspondence, telephone conversations, and the restriction of this right is allowed only on the basis of a court decision. In case of violations of the constitutional rights of citizens in criminal

водстве при производстве следственных действий и при принятии процессуальных решений у соответствующих участников уголовного судопроизводства есть право обратиться в суд в порядке ст. 125 УПК РФ.

*Ключевые слова:* тайна переписки, телефонных переговоров, конституционные права граждан, Конституционный Суд Российской Федерации, недопустимые доказательства, судебное обжалование, абонентские устройства, охраняемая законом тайна, судебные гарантии прав граждан.

**Жилкин Максим Геннадьевич**, начальник кафедры Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент  
zmax71@mail.ru

**Некоторые проблемы квалификации преступлений в сфере предпринимательской деятельности, связанных с повторным (неоднократным) совершением правонарушений**

В статье рассматриваются особенности квалификации преступлений с административной преюдицией. На основе анализа уголовно-правовой нормы о незаконной розничной продаже алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции предлагается обобщенный подход к отграничению множественности преступлений от сложных единичных преступлений, исследуются ошибки, допускаемые при уголовно-правовой оценке данных преступлений.

*Ключевые слова:* квалификация преступлений, дифференциация ответственности, административная преюдиция, преступления в сфере предпринимательской деятельности, неоднократность, уголовная ответственность.

**Андрианов Михаил Семенович**, ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат психологических наук  
andrianov@nextmail.ru

proceedings in the course of investigative actions and in the adoption of procedural decisions, the relevant participants in criminal proceedings have the right to apply to the court in accordance with article 125 of the code of criminal procedure.

*Keywords:* secret correspondence, telephone conversations, constitutional rights of citizens, the constitutional court of the Russian Federation, inadmissible evidence, judicial appeal, subscriber devices, secret protected by law, judicial guarantees of citizens' rights.

**Zhilkin Maxim Gennadievich**, Head of Department of the Moscow regional branch Moscow University of the MIA of Russia named after V. J. Kikot, Candidate of law, Associate Professor  
zmax71@mail.ru

**Some problems of qualification of crimes in the sphere of business activity connected with repeated (repeated) Commission of offenses**

The article discusses the features of the qualification of crimes with administrative prejudice. Based on the analysis of the criminal law on the illegal retail sale of alcoholic and alcohol-containing food products, a generalized approach to limiting the multiplicity of crimes from complex single crimes is proposed, errors made in the criminal legal assessment of these crimes are investigated.

*Keywords:* qualification of crimes, differentiation of responsibility, administrative prejudice, crimes in the sphere of entrepreneurial activity, repeatability, criminal liability.

**Andrianov Mikhail Semenovich**, Leading researcher at the Research Institute of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Candidate of psychological Sciences.  
andrianov@nextmail.ru

**Совладающее поведение потерпевшего и его учет в уголовном судопроизводстве**

В статье раскрывается важное понятие судебной психологии – «совладающее поведение потерпевшего», выступающее в качестве специфического психологического механизма и частного случая единого процесса саморегуляции активности и деятельности человека. Рассмотрены основные виды копинг-стратегий – способы совладания человека с травмирующими психику душевными волнениями и переживаниями последствий неблагоприятных жизненных событий и стрессовых ситуаций. Постулируется: доминирующая копинг-стратегия выступает промежуточным звеном между наблюдаемым поведением потерпевшего в суде и его глубинными личностными характеристиками и, таким образом, условно может выполнять психодиагностические функции для всех контактирующих с ним. Показано, что учет ведущей линии совладающего поведения позволяет государственному обвинителю выстроить конструктивное взаимодействие с потерпевшим в ходе судебного разбирательства и повышает эффективность уголовного расследования.

*Ключевые слова:* психология участников уголовного судопроизводства, эмоциональное состояние жертвы преступления, совладающее поведение потерпевшего, доминирующая копинг-стратегия, взаимодействие обвинителя с потерпевшим.

**Мелконян Давид Манукович**, заместитель Генерального прокурора Республики Армения, кандидат юридических наук, доцент

**Меликян Гаяне Кареновна**, помощник заместителя Генерального прокурора Республики Армения, магистр юридических наук  
l.manukian@prosecutor.am

**Соотношение мошенничества и сбыта поддельных денег и ценных бумаг по Уголовному кодексу Республики Армения**

Дана комплексная уголовно-правовая характеристика преступлений «изготовление, хранение или сбыт поддельных денег или ценных бумаг»

**Coping behavior of the victim and his account in criminal proceedings**

The article reveals an important concept of judicial psychology – “coping behavior of the victim”, acting as a specific psychological mechanism and a special case of a single process of self-regulation of human activity and activity. It describes the main types of coping strategies-ways of coping with traumatic mental disorders and experiences of the consequences of adverse life events and stressful situations. Postulated: the dominant coping strategy acts as an intermediate between the observed behavior of the victim in court and his deep personal characteristics and, thus, conditionally can perform psychodiagnostic functions for all those in contact with him. It is shown that taking into account the leading line of coping behavior allows the public Prosecutor to build a constructive interaction with the victim during the trial and increases the effectiveness of the criminal investigation.

*Keywords:* psychology of participants of criminal proceedings, emotional state of the victim of crime, coping behavior of the victim, dominant coping strategy, interaction of the Prosecutor with the victim.

**Melkonyan David Manukovich**, Deputy Prosecutor General of the Republic of Armenia, Deputy Prosecutor General of the Republic of Armenia, candidate of legal Sciences, Associate Professor

**Melikyan Gayane Karenovna**, assistant Deputy Prosecutor General of the Republic of Armenia, Master of law  
l.manukian@prosecutor.am

**Ratio of fraud and sale of counterfeit money and securities under the Criminal code of the Republic of Armenia**

The complex criminal-legal characteristic of crimes “production, storage or sale of counterfeit money or securities” and “fraud” is given. Considering

и «мошенничество». Рассматривая проблему разграничения состава преступлений сбыта поддельных денег и мошенничества, авторы отмечают, что хотя вышеуказанные преступления схожи, тем не менее это не может быть причиной их отождествления, и проводят их различия. Обсуждаются некоторые ситуации, которые помогут определиться при квалификации конкретного случая.

*Ключевые слова:* мошенничество, сбыт поддельных денег, ценные бумаги, квалификация, объект преступного посягательства.

**Шоткин Бакыт Жаналыкович**, ведущий научный сотрудник Межведомственного научно-исследовательского института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан.

baqyt.shotkin@gmail.com

#### **Становление института probation в Республике Казахстан**

В статье приводятся положения действующего законодательства Республики Казахстан о probation. В ходе исследования определены негативные последствия применения норм действующего законодательства в части организации probationного контроля и ресоциализации лиц, подлежащих probation. Автором приведены обоснованные законодательные поправки.

*Ключевые слова:* probation, probationный контроль, учет лиц, подлежащих probation, служба probation.

**Винокуров Александр Юрьевич**, ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

vinalexur@mail.ru

**Новый Закон Республики Казахстан «О прокуратуре» и содержание внешнефункциональной деятельности прокуратуры Республики Казахстан**

the problem of differentiation of crimes of sale of counterfeit money and fraud, the authors note that although the above-mentioned crimes are similar, nevertheless it can not be the reason for their identification, make their differences. Discusses some situations that may be determined by the qualifications of the particular case.

*Keywords:* fraud, sale of counterfeit money, securities, qualification, object of criminal infringement.

**Shotkin Bakyt Zhanalykovich**, Leading researcher of the Interdepartmental research Institute of the Academy of Law Enforcement Agencies under the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan

baqyt.shotkin@gmail.com

#### **Formation of the institute of probation in the Republic of Kazakhstan**

In the article it is provided some provisions of the current probation legislation of the Republic of Kazakhstan. During the research it was defined negative consequences of using the current legislation standards regarding the organization of probation control and resocialization of the persons which are subject to a probation. The author provides reasonable legislative amendments.

*Keywords:* probation, probation control, accounting of the persons which are subject to a probation, service of a probation.

**Vinokurov Alexander Yuryevich**, Leading researcher of the Research Institute of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

vinalexur@mail.ru

**The new Law of the Republic of Kazakhstan "About the Prosecutor's office" and the content of the foreign politics activities of the Prosecutor's office of the Republic of Kazakhstan**

В статье анализируются новеллы в законодательстве о прокуратуре Республики Казахстан с точки зрения отражения в них направлений деятельности. Отмечены позитивные черты и недостатки в правовом регулировании рассмотренного вопроса, проведены сравнительные параллели с законодательством о прокуратуре России и высказаны предложения о возможном заимствовании отдельных казахстанских наработок.

*Ключевые слова:* законодательство о прокуратуре, направления деятельности прокуратуры, прокуратура Республики Казахстан, функции.

**Жуков Андрей Михайлович**, начальник отдела уголовно-судебного управления прокуратуры Тамбовской области, аспирант Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина  
am-zhukov@yandex.ru

**Объективная сторона нарушения правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию: понятие, признаки, современные тенденции в теории и правоприменительной практике**

В статье проанализирована объективная сторона состава преступления, предусмотренного ст. 264<sup>1</sup> УК РФ. Обращено внимание на наличие формального состава преступления и отсутствие ущерба. Сделан вывод об отсутствии состава преступления в случае провокации со стороны сотрудников правоохранительных органов. Предложены изменения в соответствующее постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации об отнесении транспортного средства к средству совершения преступления и возможности его конфискации.

*Ключевые слова:* объективная сторона, формальный состав, провокация, предмет преступления.

**Матанцев Дмитрий Александрович**, доцент кафедры Академии управления МВД России, кандидат юридических наук  
matantcevda@gmail.com

The article analyzes the novelties in the legislation on the Prosecutor's office of the Republic of Kazakhstan in terms of their activities directions. It was noted some positive features and shortcomings in the legal regulation of the considered question, it was drawn comparative parallels with the legislation on the Prosecutor's office of Russia and it was made some offers on possible borrowing of Kazakhstan practices.

*Keywords:* legislation on the Prosecutor's office, directions of activity of the Prosecutor's office, Prosecutor's office of the Republic of Kazakhstan, functions.

**Zhukov Andrey Mikhailovich**, Head of the criminal justice Department of the Prosecutor's office of the Tambov region, Postgraduate student of the G. R. Derzhavin Tambov State University  
am-zhukov@yandex.ru

**The objective side of the violation of traffic rules by a person subjected to administrative punishment: concept, elements, current trends in theory and law enforcement practice**

The article analyzes the objective side of the crime under article 264<sup>1</sup> of the Criminal code of the Russian Federation. It was drawn attention to the presence of a formal corpus delicti and the absence of damage. It was made a conclusion about the absence of corpus delicti in case of provocation by the police officers. It was offered to make some changes in the Russian Federation Supreme Court Plenum's corresponding resolution on reference of the vehicle to the means of commission of crime and the possibility of its confiscation.

*Keywords:* objective side, formal structure, provocation, subject of crime.

**Matantsev Dmitriy Aleksandrovich**, Assistant Professor of the MIA Administration Academy of Russia, Candidate of Law  
matantcevda@gmail.com

**Теоретико-методологические проблемы понимания законности и оценки ее состояния**

На основе анализа существующих подходов к определению понятия законности, ее соотношения с правопорядком предлагается расширить содержание данного понятия с учетом современных тенденций развития правового регулирования, диалектической взаимосвязи в праве концептов «должного» и «возможного». Автор приходит к выводу, что категория «законность» несет в себе две смысловые функции: законность как правовой режим выполняет онтологическую функцию, отражает социальное бытие нормативного уровня права, законность как принцип и метод деятельности выполняет ценностно-ориентационную роль для субъектов права.

Оценка состояния законности всегда имеет условно репрезентативный характер в силу ряда объективных и субъективных причин и требует учета не только показателя «правонарушаемость», но и иных факторов: состояния законности в частноправовой сфере, уровня уважения закона со стороны населения.

*Ключевые слова:* законность, правопорядок, правовой режим, правовое регулирование, оценка состояния законности.

**Theoretical and methodological problems in understanding the legality and assessment of its state**

Based on the analysis of the existing approaches to the definition of the concept of legality, its connection with the public order, it is proposed to expand the content of this concept taking into account current trends in the development of legal regulation, the dialectical relationship in the law of the concepts of “due” and “possible”.

The author comes to the conclusion that the category of “legality” carries two semantic functions: legality as a legal regime performs an ontological function, reflects the social existence of the normative level of law, legality as a principle and method of activity performs a value-oriented role for the subjects of law.

The assessment of the state of legality is always conditionally representative due to a number of objective and subjective reasons; and it requires to take into account not only the indicator of “delinquency”, but also other factors: the state of legality in the private law sphere, the level of respect for the law by the population.

*Keywords:* legality, law and order, legal regime, legal regulation, assessment of the state of legality.



# BULLETIN

## of the University of the prosecutor's office № 5 (67) 2018

### Contents

#### Theoretical foundations of law

**Klevtsov K. K., Smirnov P. A., Shcherba S. P.** System of principles for the transfer of criminal prosecution (proceedings) within the framework of international cooperation .... 5

**Naumov A. V.** Problems of qualification of continuing and complex crimes ..... 12

**Chistyakov A. A., Klebanov L. R., Prisich I. V.** Some actual problems of sentencing, execution and serving of punishment in the form of restriction of freedom..... 18

**Kozlov T. L.** Administrative prevention of corruption crimes..... 24

**Erezhipaliyev D. I.** Law and order situation in the protection of children from violence and suicide ..... 29

#### Activities of the prosecution bodies

**Insarov O. A., Andreyev B. V.** Digital transformation of the Prosecutor's office of the Russian Federation ..... 35

**Latynin O. A.** Determination of Procedural Status of the Prosecutor in the Arbitration Proceedings ..... 42

**Bulanova N. V., Abramenko A. A.** Extension of the Prosecutor's Powers at the Stage of Initiation of Criminal Proceedings: Necessity Due to the State of Legality and Respect for the Rights and Freedoms of Citizens ..... 50

**Ilyakov A. D., Vaskina I. A.** Activity of Prosecutor's office in duty of anti-corruption and directions of its improvement . 54

**Girko S. I.** Procedural Activity of the Inquiry Bodies of the Institutions of the Penal Correction System..... 60

#### Law Enforcement Experience

**Subanova N. V.** Administrative liability in case of refusal to initiate a criminal case or its termination: procedural aspects..... 65

**Kuzmin I. A.** Functional nature of legal liability in the system of legal regulation ..... 71

**Khaidarov A. A.** About guarantees of the rights of citizens to secret of correspondence, telephone and other negotia-

tions in the context of determination of the constitutional court of the Russian Federation of 25.01.2018 № 193-O.. 77

**Zhilkin M. G.** Some problems of qualification of crimes in the sphere of business activity connected with repeated (repeated) Commission of offenses ..... 81

#### Legal psychology

**Andrianov M. S.** Coping behavior of the victim and his account in criminal proceedings..... 85

#### Foreign Experience

**Melkonyan D. M., Melikyan G. K.** Ratio of fraud and sale of counterfeit money and securities under the Criminal code of the Republic of Armenia..... 91

**Shotkin B. Zh.** Formation of the institute of probation in the Republic of Kazakhstan..... 96

**Vinokurov A. Yu.** The new Law of the Republic of Kazakhstan "About the Prosecutor's office" and the content of the foreign politics activities of the Prosecutor's office of the Republic of Kazakhstan ..... 103

#### Tribune of young scientist

**Zhukov A. M.** The objective side of the violation of traffic rules by a person subjected to administrative punishment: concept, elements, current trends in theory and law enforcement practice..... 110

**Matantsev D. A.** Theoretical and methodological problems in understanding the legality and assessment of its state..... 117

#### Reviews

Review of P.P. Serkov's monograph «Legal Relations (Theory and practice of modern legal regulation)» ..... 123

#### Scientific news

Conferences, meetings..... 127  
Review of the scientific dispute «Subject and limits of prosecutor's supervision over the execution of laws» ... 136

#### Jubilee

Jubilee of S.P. Shcherba ..... 138  
Information for the RINTs System..... 139

## Информация для авторов

Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

Договор о предоставлении права использования произведения заключается в устной форме и является безвозмездным, т. е. плата с авторов, в том числе аспирантов, за публикацию статей не взимается; авторский гонорар не выплачивается. Представляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее сокращение и редактирование, размещение в тех справочно-правовых системах, в базах данных, на электронных ресурсах (в том числе в сети Интернет), с которыми у редакции есть соответствующее соглашение.

### *Требования к оформлению направляемых в редакцию рукописей*

1. Рукопись представляется на бумажном и электронном носителях (текстовый редактор WinWord) либо по электронной почте.

2. Текст, включая сноски, должен быть набран через 1,5 интервала гарнитурой Times New Roman (кегель 14), без использования знаков ручного переноса и двойных пробелов, размеры полей: слева – 2,5 см, сверху, справа и снизу – 2 см.

3. Сноски должны иметь сквозную нумерацию и располагаться постранично. Библиографический аппарат должен быть оформлен в соответствии с ГОСТ Р 7.1–2003 и ГОСТ Р 7.0.5–2008.

4. Объем статей не должен превышать 12 страниц, объем иных материалов согласовывается с редакцией.

5. К рукописи должны быть приложены на русском и английском языках: аннотация (не более четырех предложений); список ключевых слов (не более семи); библиографический список, включающий использованные авторские работы; информация, содержащая фамилию, имя, отчество (полностью), должность и место работы (службы), ученые степень и звание автора; цветная фотография автора (цифровой формат JPEG; работник прокуратуры – в форменном обмундировании). Следует также указать свой почтовый адрес, телефоны, адрес электронной почты, номер факса.

6. Рукопись должна быть подписана автором.

7. Работы, подготовленные единолично аспирантами или соискателями, рассматриваются при наличии положительной рецензии научного руководителя.

8. Ответственность за точность цитирования, ссылок на законодательство, фамилий и т. п. лежит на авторе.

9. Журнал является рецензируемым. Если рукопись не соответствует предъявляемым редакцией требованиям, а также при отрицательной рецензии автору направляется мотивированный отказ. Редакционная коллегия оставляет за собой право отклонить предлагаемую к публикации работу.

Материалы следует направлять на e-mail [prok@msk.rsnet.ru](mailto:prok@msk.rsnet.ru)  
или по адресу: 123022, Москва, ул. 2-я Звенигородская, 15.  
Тел.: 8-499-256-23-91

