

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)

Серия «В ПОМОЩЬ ПРОКУРОРУ»

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Л Е К Ц И И

Выпуск 2

Санкт-Петербург
2016

УДК 343(05)

ББК 67.72я5

А43

Под редакцией **Г. В. ШТАДЛЕРА**, директора Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, государственного советника юстиции 2 класса.

Рецензенты:

Н. Е. СОЛНЫШКИНА, начальник управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, государственный советник юстиции 2 класса.

В. П. ОЧЕРЕДЬКО, заместитель директора по научной работе Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор.

А43 **Актуальные вопросы прокурорской деятельности** : лекции / [В. С. Шадрин и др. ; под ред. Г. В. Штадлера]. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2016. — 240 с. — (Серия «В помощь прокурору» ; вып. 2).

Лекции подготовлены профессорско-преподавательским составом Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации на основе занятий, проводимых с работниками органов прокуратуры.

В лекциях анализируются актуальные вопросы прокурорской деятельности с научной точки зрения и содержатся методические рекомендации по их практическому разрешению.

Предназначены для работников органов и организаций прокуратуры, педагогических работников, аспирантов.

УДК 343(05)

ББК 67.72я5

© Санкт-Петербургский юридический институт
(филиал) Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации, 2016

Авторы

В. С. ШАДРИН, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

А. Н. ПОПОВ, заведующий кафедрой уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Я. И. ГИЛИНСКИЙ, профессор кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Е. Б. СЕРОВА, заведующая кафедрой уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

М. А. ЛЮБАВИНА, профессор кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Д. А. БЕЗБОРОДОВ, профессор кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

И. И. ГОЛОВКО, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

А. В. ЗАРУБИН, доцент кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Н. Н. НИКИФОРОВА, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Д. Ю. КРАЕВ, доцент кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Э. Р. ИСЛАМОВА, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

О. А. ГУРЕЕВА, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Д. М. ПЛУТАРЬ, старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

СОДЕРЖАНИЕ

Раздел I. ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ.....	7
<i>Исламова Э. Р.</i> Актуальные вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в сфере государственной и муниципальной службы	—
<i>Головко И. И.</i> Участие прокурора в рассмотрении судами дел о выселении из жилых помещений граждан, проживающих по договору социального найма	47
<i>Плутарь Д. М.</i> Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	77
<i>Гуреева О. А.</i> Особенности организации участия прокурора в гражданском судопроизводстве	94
<i>Никифорова Н. Н.</i> Защита прав граждан в сфере здравоохранения	111
Раздел II. УГОЛОВНОЕ ПРАВО	130
<i>Гилинский Я. И.</i> Преступность несовершеннолетних: состояние, тенденции, профилактика.....	—
<i>Попов А. Н.</i> Убийство двух или более лиц.....	139
<i>Любавина М. А.</i> Фальсификация доказательств по гражданскому делу (ч. 1 ст. 303 УК РФ)	149

<i>Безбородов Д. А.</i> Проблемы квалификации соучастия в кражах, грабежах, разбоях	160
<i>Зарубин А. В.</i> Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем (проблемы квалификации, судебная практика)	176
<i>Краев Д. Ю.</i> Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (ст. 264 УК РФ): вопросы правоприменения	183
Раздел III. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА	194
<i>Шадрин В. С.</i> Актуальные вопросы реализации прокурором полномочий при заключении и осуществлении досудебного соглашения о сотрудничестве	—
<i>Николаева Т. Г.</i> Производство дознания в сокращенной форме	210
<i>Григорьева М. А.</i> Анализ прокурором материалов уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности	222

Раздел I. ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Э. Р. ИСЛАМОВА,
*доцент кафедры прокурорского надзора
и участия прокурора в рассмотрении уголовных,
гражданских и арбитражных дел,
кандидат юридических наук*

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Проблема противодействия коррупции в сфере государственной и муниципальной службы не теряет актуальности длительное время. Надзорная практика показывает, что сферы государственной и муниципальной службы остаются подверженными коррупции¹.

Актуальность темы подтверждается вниманием, которое руководство государства уделяет вопросам противодействия коррупции. Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2016 № 147 утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2016—2017 годы. На заседании Совета по противодействию коррупции, которое состоялось 26 января 2016 года, Президентом Российской Федерации В. В. Путиным отмечено, что одним из приоритетных направлений является повышение эффективности правоприменения в антикоррупционной сфере. Президент указал, что «принято немало действенных антикоррупционных мер, внедрены механизмы, которые помогают выявить коррупционные схемы на любом уровне, работать целенаправленно, вовремя реагировать, а при необходимости — изолировать от общества коррупционеров. <...> Сегодня важно двигаться

¹ Интервью первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А. Э. информационному агентству «Интерфакс» 16 декабря 2014 г. // Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-512452/> (дата обращения: 14.04.2016).

далее, прежде всего решать задачи, поставленные в Послании Федеральному Собранию. В частности, на их реализацию направлен и Указ, подписанный в конце прошлого года. Этот правовой документ установил механизмы раскрытия информации о личной заинтересованности служащего, привлечения к ответственности нарушителей вплоть до увольнения в связи с утратой доверия»¹.

Значительная работа, осуществляемая на указанном направлении органами прокуратуры, основывается на требованиях Федеральных законов от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», Указов Президента, которыми утверждены Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальные планы противодействия коррупции, иные антикоррупционные нормы, а также других нормативных правовых актов.

Приоритеты этого важнейшего направления прокурорской деятельности определяются следующими приказами Генерального прокурора Российской Федерации:

1) приказом от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции», согласно которому прокуроры должны:

систематически проводить в поднадзорных органах проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции, о государственной и муниципальной службе в части соблюдения установленных обязанностей, запретов и ограничений, уделяя особое внимание: исполнению требований законодательства о представлении служащими и иными лицами, на которых возложена эта обязанность, достоверных и

¹ Выступление Президента Российской Федерации Путина В. В. на заседании Совета по противодействию коррупции 26 января 2016 г. // Президент России : офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/councils/by-council/12> (дата обращения: 14.04.2016).

полных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе; деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, а также подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) (подп. 1 п. 2);

активно использовать полномочие по обращению в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы (подп. 5 п. 2);

2) приказом от 14.04.2015 № 179 «О реализации прокурами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам”, и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона»;

3) утверждаемыми на определенный период времени приказами об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции (в настоящее время действует приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 04.05.2016 № 263 «Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2016—2017 годы»).

Эффективная работа на любом направлении (не исключение и прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в сфере государственной и муниципальной службы) возможна только при правильном планировании, основанном на изучении состояния законности на территории и в поднадзорных органах.

Для этого необходимо иметь соответствующее информационное обеспечение.

Планируя проверки, следует изучать все доступные источники информации о нарушениях закона (обращения граждан, сообщения в средствах массовой информации и сети «Интернет»). Анализ такой информации позволяет эффективно выявлять правонарушения.

Так, прокуратура Ямало-Ненецкого автономного округа провела проверку по информации, размещенной в местных средствах массовой информации, о причастности заместителя директора регионального департамента природно-ресурсного регулирования, лесных отношений и развития нефтегазового комплекса Н. к деятельности коммерческой организации и непринятии им мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Установлено, что с 2012 года Н. осуществлял фактическое руководство ООО «Транспортный и лесной сервис», учрежденным его супругой. Так, он участвовал в планировании его работы, обладал полномочиями по даче согласия на проведение фирмой финансовых и хозяйственных операций, приобретал необходимые для ее деятельности транспортные средства. С момента создания организация выполняла работы в сфере лесного хозяйства на территории Пуровского района, где Н. с 2008 года занимал должность начальника Таркосалинского лесничества. За время существования фирмы ее доход составил более 56 млн р. Одновременно Н. в качестве главного лесничего Пуровского района осуществлял приемку лесных участков у одного из клиентов фирмы жены и проводил проверки соблюдения данной компанией условий аренды лесных участков. В октябре 2012 года комиссия под руководством Н. приняла работы по биологической рекультивации нарушенных участков земель лесного фонда, выполненные организацией. Осознавая нарушение требований антикоррупционного законодательства, Н. в течение двух лет скрывал сведения о вхождении супруги в состав учредителей фирмы и о получении ею дивидендов. По данному факту прокурор округа направил директору регионального департамента природно-ресурсного регулирования, лесных отношений и развития нефтегазового комплекса информацию о допущенных Н. нарушениях антикоррупционного законодательства. По результатам ее рассмотрения последний был уволен с государственной гражданской службы в связи с утратой доверия. Са-

лехардский городской суд признал увольнение Н. законным и обоснованным¹.

Прокуратурой Липецкой области при изучении размещенных в Интернете сведений о доходах руководителя управления Федеральной антимонопольной службы области С. было установлено, что у него в собственности имеются полученные на безвозмездной основе посредством приватизации два жилых помещения. По постановлению прокуратуры области, направленному в порядке ч. 2 ст. 37 УПК РФ, следственным органом в отношении С. было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ².

Основными направлениями прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в сфере государственной и муниципальной службы, являются:

надзор за исполнением требований законодательства о представлении служащими и иными лицами, на которых возложена эта обязанность, достоверных и полных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

надзор за исполнением требований законодательства о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе;

надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению служащими и урегулированию конфликта интересов, а также подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб, ответ-

¹ Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://genproc.gov.ru/special/smi/news/news-716524> (дата обращения: 16.04.2016).

² Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции : сб. материалов науч.-практ. семинара с руководителями подразделений по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратур субъектов Рос. Федерации и старшими прокурорами управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Рос. Федерации (с дислокацией в федеральных округах), 6—7 ноября 2014 г., г. Москва / под ред. А. Ш. Юсуфова ; Генеральная прокуратура Рос. Федерации ; Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации. М., 2015. С. 15—16.

ственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений);

надзор за исполнением государственными и муниципальными служащими обязанностей, соблюдением запретов и ограничений.

К числу наиболее распространенных в области противодействия коррупции в сфере государственной и муниципальной службы относятся нарушения, связанные:

с непредставлением государственными и муниципальными служащими, иными лицами сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, расходах, а также представлением неполных либо недостоверных сведений;

несоблюдением обязанностей, запретов и ограничений;

участием должностных лиц в коммерческой деятельности;

неисполнением ими обязанности по передаче ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление;

непринятием мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Согласно информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации более половины актов реагирования по результатам исполнения законодательства о противодействии коррупции главами муниципальных образований и главами районных администраций принесено в связи с нарушениями требований ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции», обязывающих муниципальных служащих представлять полные и достоверные сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера¹.

Прокурором <...> района Воронежской области, выявлены факты представления главой администрации сельского поселения сведений без указания принадлежащих ему на праве собственности земельных участков и доходов, полученных от сдачи их в аренду. По итогам рассмотрения представления прокуратуры совет народных депутатов сельского поселения муниципального района удалил главу администрации в отставку в порядке ст. 74.1 Федерального закона от 06.10.2003

¹ Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 23.07.2014 «О практике надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции главами муниципальных образований и главами районных администраций».

№ 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с неисполнением обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции»¹.

Рассмотрим каждое из вышеперечисленных направлений прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в сфере государственной и муниципальной службы.

1. Проверка исполнения законодательства, регламентирующего представление *государственными и муниципальными служащими сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера*. Такие проверки проводятся прокурорами с 2011 года на постоянной основе. «Тщательное проведение прокурорами проверок с учетом, в том числе, официальной информации из дополнительных источников (ФНС России, Пенсионный фонд, Росреестр и т. п.) привело к выявлению существенных нарушений, таких как сокрытие сведений о наличии доли в уставном капитале коммерческой организации, деятельность которой сопряжена с возможностью возникновения конфликта интересов, о наличии в собственности земельных участков и недвижимости, дорогостоящих автотранспортных средств»².

Обязанность представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера предусмотрена ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции», ст. 20 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 15 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Перечни лиц, обязанных представлять такие сведения, установлены Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о

¹ Там же.

² См.: Интервью первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А. Э. газете «Российская газета-неделя» 9 декабря 2015 г. // Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/interview/65666 (дата обращения: 12.04.2016).

своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей».

На основании данного Указа перечни конкретных должностей федеральной государственной службы в соответствующих федеральных государственных органах утверждаются руководителями федеральных органов. Перечни должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и должностей муниципальной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых государственные гражданские служащие субъектов Российской Федерации и муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утверждаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления соответственно.

Порядок представления этих сведений устанавливается Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера». Форма справки, в которой сообщаются сведения, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации». В настоящее время применяются Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2016 году (за отчетный 2015 год), утвержденные Минтрудом России.

При осуществлении надзорной деятельности прокуроры в целях выявления незадекларированных доходов, имущества и обязательств имущественного характера направляют запросы:

в Росреестр — для получения информации о наличии у служащего недвижимого имущества;

ФНС России — для получения информации о регистрации в качестве учредителей и руководителей юридических лиц любой организационно-правовой формы, в том числе общественной или религиозной организации (объединения, учреждения), благотворительных и иных фондов, потребительских кооперативов, а также юридических лиц, специальный порядок создания и ликвидации которых установлен федеральными законами; о доходах, отраженных в справках о доходах физического лица формы № 2-НДФЛ; о доходах, отраженных в налоговых декларациях в связи с применением специальных налоговых режимов, а также по налогу на доходы физических лиц (форма № 3-НДФЛ);

Пенсионный фонд — для получения информации о различном виде пенсиях, других социальных выплатах, суммах выплат и иных вознаграждений, на которые начисляются страховые взносы;

ГИБДД, ГИМС — для получения сведений о зарегистрированных и снятых с учета транспортных средствах;

организации, осуществляющие деятельность по ведению реестров владельцев акций коммерческих организаций, иных ценных бумаг, — для получения сведений о наличии акций, ценных бумаг (ст. 8 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»).

Таким образом, в ходе контроля достоверности сведений о доходах для полной проверки всех представленных сведений необходимо направлять значительное количество запросов в различные органы власти, кредитные и финансовые учреждения. Оптимизации работы прокуроров могло бы способствовать создание единой централизованной базы данных, охватывающей все субъекты Российской Федерации. В связи с этим отмечается успешный опыт Республики Беларусь, где все прокуроры центрального аппарата и г. Минска (а в ближайшей перспективе и прокуроры регионов) имеют доступ по персональному паролю непосредственно со своего рабочего места ко всем государственным базам данных, что позволяет в кратчайшие сроки, без направления всевозможных запросов про-

верить, например, наличие у государственного служащего недвижимости, транспортных средств, судимости и т. п.¹

При направлении запросов необходимо иметь в виду, что Генеральной прокуратурой Российской Федерации заключены соглашения 14.02.2014 — с ФНС России, 21.01.2015 — с Пенсионным фондом и 10.08.2015 — с Росреестром. В соответствии с соглашениями информация, имеющаяся у данных органов и организаций, предоставляется на запросы, подписанные лицами, перечисленными в соглашениях.

В Информационном письме Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27.10.2015 № 86-319-2013/Нп66067-15 указывается на негативную практику направления запросов в рамках Соглашения о взаимодействии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Федеральной налоговой службы в области противодействия коррупции.

Встречаются случаи направления прокурорами в налоговые органы запросов с нарушением положений Соглашения. При этом запросы вопреки требованиям п. 3.1.2 Соглашения, предусматривающего право направления запросов в региональные управления ФНС России прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним специализированных прокуроров либо начальников подразделений по надзору за исполнением законодательства Российской Федерации по противодействию коррупции (помощников прокурора), подписывались ненадлежащим лицом. Так, начальником отдела одной из специализированных прокуратур в Управлении ФНС России по субъекту Российской Федерации в неустановленной форме запрашивались сведения в отношении 541 лица. В тот же налоговый орган поступил запрос от заместителя транспортного прокурора в отношении порядка 1000 лиц со сроком исполнения 5 дней.

Кроме того, истребовалась не предусмотренная пунктом 3.1.3 Соглашения информация (о доходах проверяемых лиц, полученных не по основному месту работы, об их участии в предпринимательской деятельности лично либо через посредников, об уплате ими налоговых и иных обязательных платежей), а запросы, содержащие персональные данные граждан, оформлялись с нарушением требований, установ-

¹ Красникова Е. В. Законодательное обеспечение противодействия коррупции // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. № 4 (42). С. 117—123.

ленных приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 27.04.2011 № 111 «Об утверждении Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного доступа в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации». В этой связи Генеральной прокуратурой Российской Федерации прокуроры предупреждены о необходимости исключения подобных фактов и максимального использования возможностей системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).

Неоднозначно решается в судебной практике проблема истребования информации в ходе проверок исполнения законодательства о противодействии коррупции в банках.

Например, судами субъектов Российской Федерации (в Алтайском, Приморском, Хабаровском краях) принимались решения, которыми признавалось незаконным бездействие банков, не представляющих информацию по запросам прокуроров.

Транспортный прокурор обратился в суд с иском к банку о признании незаконными отказов в предоставлении запрашиваемой информации, возложении обязанности. В обоснование доводов было указано, что в целях противодействия коррупции прокурор обратился к банку с требованием предоставить сведения о счетах и вкладах денежных средств в отношении государственного служащего. Банк отказал в предоставлении данных сведений, ссылаясь на банковскую тайну, предусмотренную Федеральным законом от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности». Решением районного суда, оставленным без изменения вышестоящим судом, требования транспортного прокурора удовлетворены. В данном случае суд указал, что в соответствии со ст. 1, п. 2.1 ст. 4 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», ч. 2 ст. 12 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» прокурор является специально уполномоченным лицом, на которого возложены функции надзора за исполнением законодательства о государственной службе и противодействии коррупции, поэтому в рамках предоставленных ему полномочий вправе истребовать необходимую информацию, в том числе информацию о банковских счетах с целью проведения соответствующих проверок. Поэтому у

банка отсутствовали основания для отказа в предоставлении запрашиваемых документов. В силу п. 2.1 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» органы прокуратуры в связи с осуществлением ими прокурорского надзора вправе получать в установленных законодательством Российской Федерации случаях доступ к необходимой им для осуществления прокурорского надзора информации, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами, в том числе осуществлять обработку персональных данных. В части 2 ст. 12 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» указано, что контроль за расходами лица, замещающего (занимающего) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 настоящего Федерального закона, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей осуществляется Генеральным прокурором Российской Федерации и подчиненными ему прокурорами в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации. Частью 6 ст. 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрено, что проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданского служащего, замещающего должность гражданской службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, и членов его семьи осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом «О противодействии коррупции» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Право Генерального прокурора и подчиненных ему прокуроров осуществлять государственный надзор за точным и единообразным исполнением законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации закреплено в ч. 3 ст. 67 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Из системного толкования приведенных правовых норм следует, что органы прокуратуры, реализуя полномочия по надзору за исполнением Федерального закона от 25.12.2008

№ 273-ФЗ, вправе затребовать информацию, необходимую для выявления и устранения нарушений закона¹.

Противоположное решение по аналогичной ситуации вынесено Новосибирским областным судом. При этом суд указал следующее.

Статья 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», регулирующая порядок предоставления банками справок по операциям и счетам их клиентов, содержит исчерпывающий перечень лиц, которые вправе получать от банков информацию, составляющую банковскую тайну. При этом органы прокуратуры Российской Федерации и их должностные лица не указаны в данном перечне. Специальные федеральные законы, регламентирующие деятельность конкретных органов, могут содержать нормы, предусматривающие право этих органов получать информацию, составляющую банковскую тайну. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» не содержит норм, предоставляющих органам прокуратуры Российской Федерации и их должностным лицам право получать от банков информацию, относящуюся к банковской тайне. В пункте 3 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14.05.2003 № 8-П указано, что из конституционных гарантий неприкосновенности частной жизни, личной тайны и недопустимости распространения информации о частной жизни лица без его согласия вытекают как право каждого на сохранение в тайне сведений о его банковских счетах и банковских вкладах и иных сведений, виды и объем которых устанавливаются законом, так и соответствующая обязанность банков, иных кредитных организаций хранить банковскую тайну, а также обязанность государства обеспечивать это право в законодательстве и правоприменении. Принимая во внимание требования норм ст. 857 ГК РФ (ст. 26) Федеральных законов «О банках и банковской деятельности» и «О прокуратуре Российской Федерации», а также изложенную выше позицию Конституционного Суда Российской Федерации, органы прокуратуры Российской Федерации не вправе требовать от кредитных организаций предоставления информации, составляющей банковскую тайну.

¹ Апелляционное определение Хабаровского краевого суда от 22.04.2015 по делу № 33-2620/2015 // Хабаровский краевой суд : сайт. URL: <http://kraevoy.hbr.sudrf.ru> (дата обращения: 16.04.2016).

При этом п. 6 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» прямо предусмотрено, что при осуществлении надзора в сферах, на которые распространяется действие законодательства о банковской и иной охраняемой законом тайне, прокуроры должны руководствоваться установленным законодательством порядком¹.

Отсутствует единообразие по данному вопросу и в судебной практике Верховного Суда Российской Федерации².

Конечно, представляется несправедливым то, что у прокуратуры — органа, осуществляющего координацию деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции, отсутствуют полномочия по истребованию информации в банках.

Прокуроры сталкиваются с проблемой получения информации в проверяемых организациях, когда поднадзорные органы, например, отказываются предоставлять информацию, ссылаясь на то, что прокурор не может произвольно запрашивать сведения в отношении служащих.

Так, заместитель прокурора Ставропольского края обратился в суд с заявлением в порядке ст. 254 ГПК РФ (после изменения заявленных требований в порядке ст. 39 ГПК РФ), в котором просил признать незаконными действия Следственного управления Следственного комитета России по Ставропольскому краю по отказу прокуратуре края в предоставлении для проверки реестра должностных лиц (в том числе в электронном виде), на которых возложена обязанность предоставить сведения о доходах и расходах (с указанием фамилии, имени, отчества, числа, месяца и года рождения, ИНН, должности); обязать руководителя Следственного управления Следственного комитета России по краю предоставить в прокуратуру для проведения проверки указанные сведения.

Обосновывались требования тем, что прокуратурой Ставропольского края во исполнение пп. 26, 37 Комплексного

¹ Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 19.02.2015 по делу № 33-817/2015 // Новосибирский областной суд : сайт. URL: <http://oblsud.nsk.sudrf.ru> (дата обращения: 16.04.2016).

² Постановления Верховного Суда Российской Федерации от 28.09.2011 № 74-АД11-6 ; от 08.02.2011 № 74-АД11-1; от 28.02.2014 № 32-АД13-9.

плана мероприятий по противодействию коррупции на 2014—2016 годы, утвержденного приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 27.05.2014 № 285 «Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2014—2016 гг.», п. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», п. 14 плана работы прокуратуры Ставропольского края на первое полугодие 2015 года, п. 6 Плана работы отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры края на первое полугодие 2015 года запланировано проведение проверки в Следственном управлении Следственного комитета России по Ставропольскому краю соблюдения законодательства о противодействии коррупции, бюджетного законодательства при заключении контрактов на поставку товаров, работ, услуг.

В целях выполнения запланированного мероприятия 7 мая 2015 г. заместителем прокурора Ставропольского края в адрес руководителя Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Ставропольскому краю направлено требование о предоставлении в прокуратуру сведений, содержащих данные о должностных лицах, на которых возложена обязанность предоставлять сведения о доходах и расходах (с указанием фамилии, имени, отчества, числа, месяца и года рождения, ИНН, должности).

На данный запрос 13 мая 2015 г. от руководителя Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Ставропольскому краю в прокуратуру поступил ответ, в котором он попросил дополнительно сообщить фамилии и инициалы сотрудников Следственного управления по Ставропольскому краю, в отношении которых принято решение о проверке представленных ими сведений о доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Заместителем прокурора края 26 мая 2015 г. в адрес руководителя Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Ставропольскому краю повторно направлено требование о необходимости представления в прокуратуру края сведений, содержащих данные о должностных лицах, на которых возложена обязанность предоставлять сведения о доходах и расходах (с указанием фамилии, имени, отчества, числа, месяца и года рождения, ИНН, должности), с целью проведения запланированной проверки

исполнения государственными служащими Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Ставропольскому краю установленных действующим законодательством обязанностей. В прокуратуру 1 июня 2015 г. поступил ответ об отказе в предоставлении запрашиваемых сведений, со ссылкой на то, что органы прокуратуры не наделены правом произвольно проводить проверки, запрашивать сведения при отсутствии конкретной информации о нарушениях закона и подменять функции других органов власти.

Прокуратура обоснованно посчитала такие действия Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Ставропольскому краю по отказу в предоставлении запрашиваемых сведений незаконными и обратилась в суд, указав, что запрашиваемые прокуратурой края сведения, содержащие данные о фамилии, имени, отчестве, числе, месяце и годе рождения, ИНН, должности, могут быть получены не иначе как в Следственном управлении Следственного комитета России по краю. Непредоставление запрашиваемых сведений Следственным управлением для проведения проверки препятствует осуществлению возложенных на прокуратуру края надзорных полномочий.

Решением районного суда, оставленным в силе краевым судом, заявление заместителя прокурора края удовлетворено.

При этом суд указал, что в соответствии со ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокуратура Российской Федерации осуществляет от имени Российской Федерации надзор за исполнением действующих на ее территории законов. В силу п. 1 ст. 6 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» требования прокурора, вытекающие из его полномочий, перечисленных, в том числе, в ст. 22 указанного Федерального закона, подлежат безусловному исполнению в установленный срок.

Прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе требовать от руководителей и других должностных лиц указанных органов представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций (ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»).

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 17.02.2015 № 2-П по делу о проверке конституцион-

ности положений п. 1 ст. 6, п. 2 ст. 21. п. 1 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» определено, что прокурор вправе запрашивать документы и материалы, непосредственно обусловленные целями и предметом конкретной проверки, если они не могут быть получены у других государственных органов или из открытых источников.

Суд указал, что прокурор действовал в рамках Федерального закона «О противодействии коррупции», Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460, и, оценив установленные по делу обстоятельства, нормы действующего законодательства, пришел к выводу, что запрашиваемые прокуратурой края сведения (реестр, перечень), содержащие данные о фамилии, имени, отчестве, числе, месяце и годе рождения, ИНН, должности, могут быть получены только в Следственном управлении Следственного комитета Российской Федерации по Ставропольскому краю¹.

Данный вопрос положительно для прокуроров решен и Верховным Судом Российской Федерации, который отказал Главному управлению внутренних дел по Ставропольскому краю (далее — ГУВД) в удовлетворении требований о признании незаконными действий прокуратуры Ставропольского края по истребованию личных дел сотрудников ГУВД по краю, материалов проверок, проведенных в отношении сотрудников ГУВД, а также других материалов согласно запросу; по истребованию и обязанию предоставления для ознакомления уполномоченным лицам краевой прокуратуры материалов и документов по вопросам соблюдения установленных запретов и ограничений при прохождении службы, урегулирования конфликтов интересов лиц, проходящих службу в органах внутренних дел, соблюдения лицами, проходящими службу в органах внутренних дел, обязанности уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, иных документов и материалов, необходимость предоставления которых возникнет в процессе ознакомления, с предоставлением в последующем копий документов согласно запросу.

¹ Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 27.10.2015 по делу № 33А-952/2015 // Ставропольский краевой суд : сайт. URL: <http://kraevoy.stv.sudrf.ru> (дата обращения: 16.04.2016).

За подписью первого заместителя прокурора Ставропольского края 19 мая 2010 г. в Главное управление внутренних дел по Ставропольскому краю поступил запрос от 18.05.2010 предоставить сотрудникам прокуратуры Ставропольского края личные дела сотрудников ГУВД по Ставропольскому краю, материалы проверок, проведенных в отношении сотрудников ГУВД, а также другие материалы и документы, необходимость в предоставлении которых возникнет у сотрудников прокуратуры в ходе проверки.

В ГУВД 20 мая 2010 г. поступило обращение, в котором заместитель прокурора края предложил предоставить уполномоченным лицам прокуратуры Ставропольского края возможность ознакомиться со сведениями о доходах сотрудников ГУВД, об имуществе и обязательствах имущественного характера (в том числе супругов и несовершеннолетних детей), а также с материалами и документами по вопросам соблюдения установленных запретов и ограничений при прохождении службы в органах внутренних дел, урегулирования конфликта интересов лиц, проходящих службу в органах внутренних дел, выполнения ими обязанности уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, иных документов и материалов, необходимость предоставления которых возникнет в процессе ознакомления, с предоставлением в последующем копий необходимых документов.

Кроме того, предлагалось в срок до 24 мая 2010 г. представить в прокуратуру Ставропольского края список лиц, проходящих службу в подразделениях аппарата ГУВД, с разбивкой по соответствующим подразделениям, а также информацию об имеющихся в период 2008—2009 гг., январь—апрель 2010 г. фактах разглашения сотрудниками ГУВД или использования в целях, не связанных со службой, сведений, отнесенных в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, служебной информации; сообщить: проводились ли служебные проверки по данным фактам, а также по фактам несоблюдения сотрудниками, проходящими службу в ГУВД, ограничений и запретов, связанных с ее прохождением, указать результаты служебных проверок; проводились ли проверки достоверности и полноты представленных сотрудниками ГУВД сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (в том числе супругов и несовершеннолетних детей), указать

результаты; имели ли место факты прекращения трудовых отношений с лицами, допустившими нарушения закона при представлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также в случае несоблюдения ими установленных запретов и ограничений при прохождении службы в органах внутренних дел.

Рассматривая данное дело, Верховный Суд Российской Федерации пришел к следующим выводам.

Пунктом 6 ст. 5 Федерального закона «О противодействии коррупции» определено, что Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами.

Названный Федеральный закон устанавливает основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней (преамбула Закона). Анализ правовых норм названного Закона, предусматривающих меры по профилактике коррупции, основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, а также обязанность государственных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, о возникшем конфликте интересов (ст.ст. 3, 6, 7—11), свидетельствует о том, что одним из способов противодействия коррупции является неукоснительное соблюдение законов, регламентирующих порядок прохождения государственной службы, в том числе и в органах внутренних дел.

Согласно подп. «б» п. 4 Национального плана противодействия коррупции на 2010—2011 годы, утвержденного Президентом Российской Федерации 31.07.2008 № Пр-1568, Генеральному прокурору Российской Федерации поручено организовать рассмотрение вопроса о работе прокуроров субъектов Российской Федерации по надзору за исполнением законодательства Российской Федерации о противодействии

коррупции. Генеральному прокурору Российской Федерации и подчиненным ему прокурорам поручено также принять меры по совершенствованию организации надзора за исполнением законодательства Российской Федерации органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, органами дознания и предварительного следствия; усилить надзор за исполнением руководителями федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, главами муниципальных образований законодательства Российской Федерации о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной службе (подп. «а», «б» п. 5 Национального плана противодействия коррупции на 2010—2011 годы).

В соответствии с п. 8 Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460, основными направлениями реализации национальной стратегии противодействия коррупции, в том числе, являются совершенствование работы подразделений кадровых служб федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов по профилактике коррупционных и других правонарушений, а также периодическое исследование состояния коррупции и эффективности мер, принимаемых по ее предупреждению и по борьбе с ней как в стране в целом, так и в отдельных регионах.

Пунктом 8.2 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» определено, что при осуществлении надзора за исполнением законов необходимо особое внимание уделять вопросам исполнения законодательства при реализации приоритетных национальных проектов, законности распоряжения государственным имуществом, выявления и пресечения фактов легализации преступных доходов, противодействию коррупции (в настоящее время действует в редакции приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 21.06.2016 № 361 «О внесении изменений в приказы Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 “Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина”», от 01.07.2015 № 343 “Об организации прокурорского надзора за исполнением законода-

тельства в сфере миграции»)). Из системного толкования приведенных правовых норм, которые не были приняты во внимание судебными инстанциями при рассмотрении настоящего гражданского дела, следует, что органы прокуратуры, реализуя полномочия по надзору за исполнением Федерального закона «О противодействии коррупции», вправе затребовать информацию, необходимую для выявления и устранения нарушений закона.

Как видно из материалов дела, во исполнение задания Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 20.04.2010 № 72/1-40д-2010 «О проведении проверки исполнения законодательства при приеме на службу в органы внутренних дел и ее прохождении» прокуратурой Ставропольского края в период с 19 по 31 мая 2010 г. проводилась проверка соблюдения установленных законодательством требований при приеме на службу в органы внутренних дел, прохождении ими службы и увольнении, соблюдения ограничений и запретов, связанных с приемом на службу в органы внутренних дел и ее прохождением, при урегулировании конфликта интересов лиц, проходящих службу в органах внутренних дел, представлении сотрудниками при приеме на службу в органы внутренних дел и ее прохождении сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

В соответствии со ст. 38 Закона Российской Федерации «О милиции» от 18.04.1991 № 1026-1, действовавшего на момент возникновения спорных правоотношений, Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор за законностью деятельности милиции.

В связи с изложенным Судебная коллегия не согласилась с выводами судебных инстанций об обоснованности требований ГУВД в части признания незаконными действий прокуратуры Ставропольского края по истребованию личных дел сотрудников ГУВД по Ставропольскому краю, материалов проверок, проведенных в отношении сотрудников ГУВД, других материалов согласно запросу от 18.05.2010, а также по истребованию и обязанию предоставления для ознакомления уполномоченным лицам краевой прокуратуры материалов и документов по вопросам соблюдения установленных запретов и ограничений при прохождении службы, урегулирования конфликта интересов лиц, проходящих службу в органах внутренних дел, исполнения ими обязанности уведом-

лять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, иных документов и материалов, необходимость предоставления которых возникнет в процессе ознакомления, с предоставлением в последующем копий необходимых документов.

Судебная коллегия нашла несостоятельным и вывод о незаконности требования прокурора ознакомиться с личными делами сотрудников ГУВД, без изучения которых невозможно проверить соблюдение приведенных выше законов. Поскольку целью истребования информации о сотрудниках ГУВД являлась проверка выполнения должностными лицами установленных действующим законодательством обязанностей, а также ограничений и запретов, т. е. выявление и пресечение коррупционных правонарушений, как это предписывает Федеральный закон «О противодействии коррупции», нельзя согласиться с выводом судебных инстанций о том, что прокурор вправе проводить проверку только при поступлении информации о фактах нарушения законов, при наличии согласия сотрудника на ознакомление с его персональными данными, содержащимися в личном деле. Не явилось основанием для признания действий прокурора незаконными и то обстоятельство, что в силу приказа Министра внутренних дел личные дела сотрудников, материалы специальной проверки сотрудников, а также лиц, оформляемых на службу в органы внутренних дел, являются секретными сведениями. Поскольку надзор за соблюдением законодательства при обеспечении защиты государственной тайны и законностью принимаемых при этом решений осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры, имеющие право на получение доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, в установленном законом порядке (ст. 32 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»)¹.

Возникают при проведении прокурорских проверок и другие проблемные ситуации. В соответствии с п. 2.1 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и п. 7.1 ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» органы прокуратуры в связи с осуществлением ими прокурорского надзора вправе полу-

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.03.2011 № 19-Впр11-3.

чать в установленных законодательством Российской Федерации случаях доступ к необходимой им для осуществления прокурорского надзора информации, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами, в том числе осуществлять обработку персональных данных.

Вместе с тем необходимо учитывать, что порядок обработки персональных данных при осуществлении прокурорскими надзорными полномочиями установлен Инструкцией о порядке обработки в органах прокуратуры Российской Федерации персональных данных, полученных в связи с осуществлением прокурорского надзора, утвержденной Приказом Генерального прокурора России от 22.11.2013 № 506. В соответствии с пп. 2.2, 2.3 данной Инструкции предоставление персональных данных в связи с реализацией плановых проверочных мероприятий осуществляется на основании соответствующего запроса, правом подписи которого наделены Генеральный прокурор Российской Федерации, его заместители, начальники главных управлений и управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуроры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные прокуроры, прокуроры иных специализированных прокуратур и их заместители, а также прокуроры городов и районов, другие территориальные, приравненные к ним военные прокуроры, прокуроры иных специализированных прокуратур и их заместители.

Таким образом, работник прокуратуры для проведения проверки исполнения государственными и муниципальными служащими законодательства о муниципальной службе и противодействии коррупции в соответствии с вышеуказанными требованиями должен предъявить запрос, подписанный уполномоченным лицом.

В одном из субъектов Российской Федерации районной прокуратурой не учтены данные требования: старший помощник прокурора, осуществляя проверку исполнения муниципальными служащими законодательства о муниципальной службе и противодействии коррупции, предъявила служебное удостоверение и перечислила документы, которые необходимо предоставить для проверки. Сотрудник администрации муниципального образования, осуществляющий кадровую работу, а также глава муниципального образования в предоставлении указанной документации отказали, ссылаясь на положения Федерального закона «О персональ-

ных данных». Прокурор обратился в суд с заявлением об оспаривании отказа главы муниципального образования и ведущего специалиста отдела организационной работы местного самоуправления администрации муниципального образования предоставить документацию для проведения плановых проверочных мероприятий, мотивируя это тем, что незаконный отказ в предоставлении документов препятствует осуществлению прокуратурой района возложенных на нее полномочий по надзору за исполнением законодательства. Решением районного суда заявленные требования удовлетворены. Однако вышестоящая судебная инстанция пришла к выводу, что действия должностных лиц, отказавших старшему помощнику прокурора в предоставлении доступа к документам, содержащим персональные данные муниципальных служащих и членов их семей, соответствовали требованиям закона, в связи с чем постановленное судом решение было отменено, в удовлетворении заявления прокурора отказано. Такое решение принято в связи с тем, что прибывшая в здание администрации муниципального образования для проведения плановой проверки старший помощник прокурора не предъявила сотрудникам администрации муниципального образования письменного запроса о предоставлении документов, содержащих охраняемые законом сведения (персональные данные), подписанного уполномоченным должностным лицом и содержащего указание на основание их истребования. Лицо, непосредственно проводившее проверку (старший помощник прокурора района), правом подписи документов о предоставлении персональных данных не наделено. Само по себе наличие у сотрудников прокуратуры предусмотренного законом права на обработку персональных данных при осуществлении прокурорского надзора не освобождает их от обязанности соблюдать порядок получения охраняемых законом сведений, в том числе установленный обязательными для исполнения ведомственными нормативными правовыми актами¹.

Генеральная прокуратура Российской Федерации, обобщив прокурорскую практику, отметила следующие недостат-

¹ Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Архангельского областного суда от 05.06.2014 по делу № 33-2696/2014 // Архангельский областной суд : сайт. URL: <http://oblsud.arh.sudrf.ru> (дата обращения: 16.04.2016).

ки в деятельности органов прокуратуры при проверках соблюдения требований о представлении сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера:

справки о доходах изучаются на предмет правильности их составления и заполнения;

меры прокурорского реагирования применяются в связи с обнаружением ошибок, допускаемых служащими при заполнении справок о доходах (отсутствуют подписи, не указаны имущество, находящееся в пользовании супруги и детей, реквизиты кредитных организаций, не отражены адреса банковских организаций, вид и дата открытия банковских счетов);

запрос сведений осуществляется в отношении всех без исключения служащих, которые обязаны представлять сведения о доходах, со сжатými сроками их предоставления;

направлению запросов не предшествует изучение сведений о нарушениях закона, публикаций в СМИ, информации органов власти и управления, обращений граждан и организаций, коррупционных рисков, связанных с характером замещаемых конкретных должностей, материалов предыдущих проверок, иных источников, содержащих достаточные данные о нарушениях закона¹.

2. Проверка исполнения законодательства, регламентирующего представление государственными и муниципальными служащими сведений о расходах. Такая практика начала формироваться сравнительно недавно, после принятия Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и внесения соответствующих изменений в ст. 8.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», ст. 20.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 15 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации».

В соответствии с данными изменениями государственные и муниципальные служащие обязаны ежегодно в сроки, установленные для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, пред-

¹ Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 20.05.2014 «О недостатках при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законодательств о противодействии коррупции».

ставлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение календарного года, предшествующего году представления сведений (далее — отчетный период), если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду, и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки.

Представляется необходимым кратко остановиться на процедуре контроля за расходами и тех пробелах в правовом регулировании, с которыми сталкиваются прокуроры¹.

Согласно положениям ст.ст. 4—13 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ контроль за расходами состоит из следующих этапов:

1) принятие решения об осуществлении контроля за расходами;

2) истребование от лица сведений:

а) о его расходах, а также о расходах его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций, совершенной им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода, если общая сумма таких сделок превышает общий доход этого лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду;

б) об источниках получения средств, за счет которых совершена такая сделка;

3) проверка достоверности и полноты сведений, представленных лицом в кадровую службу, а также сведений о расходах, представленных в ходе осуществления контроля;

¹ Бессчасный С. А., Скорик В. Н. Реализация института контроля за ответственными расходами лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам // Законность. 2015. № 11. С. 6—10.

4) определение соответствия расходов лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке их общему доходу;

5) подготовка и представление доклада о результатах контроля за расходами уполномоченному лицу;

6) принятие уполномоченным лицом одного из решений, предусмотренных ст. 13 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

В целях повышения результативности организации прокурорского надзора за исполнением указанного Федерального закона, выработки единых подходов при осуществлении прокурорами полномочий, предусмотренных данным Федеральным законом, Генеральным прокурором Российской Федерации издан приказ от 14.04.2015 № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам”, и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона».

Согласно п. 2.4 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 14.04.2015 № 179 основные усилия прокуроров должны быть сконцентрированы на вопросах проверки органами (организациями) достоверности и полноты представленных сведений, принципиальном реагировании на ошибочные, поверхностные, не подтвержденные материалами проверки выводы и результаты.

В соответствии с ч. 3 ст. 16 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ в случае, если в ходе осуществления контроля за расходами лица выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в трехдневный срок после его завершения направляются лицом, принявшим решение об осуществлении контроля за расходами, в органы прокуратуры Российской Федерации.

Согласно ст. 17 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненные ему прокуроры при получении материалов, предусмотренных ч. 3 ст. 16 указанного Федерального закона, в порядке, установленном законодательством о гражданском су-

допроизводстве, обращаются в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых лицом, замещающим (занимающим) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 настоящего Федерального закона, не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

Вышеуказанным Приказом установлено, что поступившие в органы прокуратуры материалы контроля за расходами рассматриваются в кратчайшие сроки, не превышающие 30 дней, при этом при недостаточности и неполноте поступивших материалов от органов, их представивших, истребуются дополнительные материалы, полученные в ходе осуществления контроля. По результатам рассмотрения поступивших материалов в случае отсутствия оснований для обращения в суд составляется соответствующее мотивированное заключение, которое направляется в Генеральную прокуратуру Российской Федерации. При подаче в суд иска об обращении имущества в доход государства прокурор одновременно иницирует принятие судом мер по обеспечению иска (пп. 2.4, 3.5, 3.6, 3.8, 3.10 Приказа).

Необходимо иметь в виду, что Приказом от 14.04.2015 № 179 разработан примерный перечень документов, необходимых для обращения прокурора в суд, к которым относятся:

а) копия правового акта (решения) федерального государственного органа, субъекта Российской Федерации, Банка России, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственной корпорации, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федерального закона (далее — государственные органы, организации), принятого в соответствии с чч. 2—5 ст. 5 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ, об определении уполномоченного лица на принятие решения об осуществлении контроля за расходами (в случае принятия такого решения);

б) документы о принятии решения об осуществлении контроля за расходами лица, замещающего (занимающего) одну из должностей, указанных в п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ, а также за расходами его супруги

(супруга) и несовершеннолетних детей с приложением информации, поступившей в соответствии с ч. 1 ст. 4 указанного Федерального закона и явившейся основанием для принятия такого решения;

в) копии представленных в соответствии с ч. 1 ст. 8 и ч. 1 ст. 8.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера за три года, предшествующих году принятия решения об осуществлении контроля за расходами (при наличии);

г) справки (декларации), представленные Федеральной налоговой службой, о полученных лицами, указанными в пункте «б» настоящего перечня, доходах за три года, предшествующих году принятия решения об осуществлении контроля за расходами (при наличии);

д) иные документы, подтверждающие размер и источники доходов лиц, указанных в пункте «б» настоящего перечня, включая документы о результатах проверки достоверности и полноты вышеуказанных сведений, информацию, полученную из налоговых органов, Пенсионного фонда Российской Федерации и иных органов, организаций, у физических лиц, объективно подтверждающие (опровергающие) утверждение о возможности получения израсходованных средств из того или иного источника;

е) документы (сведения), представленные уполномоченными органами (организациями), подтверждающие приобретение и (или) регистрацию права собственности, о внесении данных в соответствующие реестры (при наличии) и иные документы на земельные участки, другие объекты недвижимости, транспортные средства, ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых в ходе осуществления контроля за расходами не было представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы;

ж) документы (сведения), на основании которых установлена стоимость имущества, указанного в пункте «е»;

з) пояснения, представленные лицом, в отношении которого осуществляется контроль за расходами;

и) доклад, представленный должностному лицу, принявшему решение об осуществлении контроля за расходами, где приведены сведения о несоответствии расходов лица, ука-

занного в пункте «б», а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) их общему доходу;

к) копия протокола заседания соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационной комиссии) (при наличии);

л) копии уведомлений, направленных соответствующими должностными лицами согласно ч. 3 ст. 4 и ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ; сведения о поступлении ходатайства, предусмотренного п. 3 ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ, и результатах его рассмотрения; документы, подтверждающие ознакомление лиц, указанных в п. «б» настоящего перечня, с результатами проверки в порядке, определенном п. 23 Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065, или в порядке, установленном нормативными правовыми актами, принятыми во исполнение п. 6 названного Указа;

м) иные материалы (информация), которые могут быть представлены прокурором в суде в качестве доказательств, свидетельствующих о несоответствии расходов лица, указанного в п. «б» настоящего перечня, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей полученным доходам.

При организации работы на данном направлении следует руководствоваться Методическими рекомендациями Генеральной прокуратуры Российской Федерации по осуществлению прокурорского надзора за исполнением Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ, направленными в прокуратуры субъектов Российской Федерации 10 июля 2015 г.

«За последние два года прокурорами выявлен 171 случай нарушения требований законодательства о представлении сведений о расходах. По каждому проведены проверки. По их

результатам, в тех случаях, когда чиновники не смогли обосновать источники приобретения дорогостоящего имущества, прокуроры направили иски в суд об обращении такого имущества в собственность государства. Подано восемь таких исков на общую сумму свыше 116 млн р. Два из них уже удовлетворены судами»¹.

Например, служащая одного из исправительных учреждений ГУФСИН России по Свердловской области не смогла подтвердить источник доходов, за счет которых она приобрела автомобиль Toyota Land Cruiser стоимостью свыше 2 млн р. При этом ее доход за три года составил чуть более миллиона рублей. По иску прокурора суд обратил это имущество в доход государства.

Прокурор Приморского края обратился в Советский районный суд г. Владивостока с заявлением об обращении в доход государства автомашины Nissan Qashqai стоимостью 863 тыс. р., принадлежащей муниципальной служащей администрации Надеждинского муниципального района К. Основанием для обращения в суд послужили поступившие из администрации края материалы, полученные в результате осуществления, по инициативе прокуратуры края, контроля за расходами муниципальных служащих. Согласно представленным материалам указанный автомобиль приобретен К. в собственность на основании договора купли-продажи от 16.02.2013. Однако ею не были представлены сведения, подтверждающие приобретение автомобиля на законные доходы. Между тем, поскольку К. являлась работником управления имущественных отношений администрации Надеждинского муниципального района, на нее распространялись положения Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». В соответствии с требованиями данного Закона она обязана была представить сведения о своих расходах, в том числе о сделке по приобретению транспортного средства, поскольку его стоимость превышала общий доход данного лица за три последних года. При этом служащая должна была указать и источники получения средств, за

¹ См.: Интервью первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А. Э. газете «Российская газета-неделя» 9 декабря 2015 г.

счет которых эта сделка совершена. Однако требуемые по закону сведения в кадровую службу администрации Надеждинского муниципального района в установленный срок она не представила. Учитывая данные обстоятельства, прокурор края направил в суд заявление об обращении автомобиля в доход государства. Одновременно прокурором заявлено ходатайство принять обеспечительные меры в виде запрета ответчику и иным лицам совершать действия по отчуждению автомашины, а УГИБДД УМВД России по краю — совершать в отношении ее регистрационные действия. Советский районный суд г. Владивостока искивые требования прокурора удовлетворил в полном объеме и принял решение обратить в доход государства принадлежащую муниципальному служащему автомашину¹.

В другом регионе рассматривалось исковое заявление в отношении двух депутатов областного законодательного органа об обращении в доход государства 31 объекта недвижимости стоимостью более 71 млн р. (Орловская область)².

Некоторые прокуроры при осуществлении надзора на данном направлении принимают ошибочные решения. При наличии сведений об обстоятельствах, указанных в ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ, прокуроры не всегда направляют соответствующую информацию лицам, уполномоченным на принятие решения об осуществлении контроля за расходами. Так, прокуратурой одного из регионов в 2014 году выявлен факт непредставления сведений о расходах работников УФССП России по субъекту Российской Федерации. Вместе с тем полученная в ходе проверки информация для проведения мероприятий по контролю не направлялась, во внесенном прокуратурой представлении вопрос об инициировании процедуры контроля за расходами не ставился³.

¹ См.: Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-845321> (дата обращения: 14.04.2016).

² См.: Интервью первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А. Э. газете «Российская газета-неделя» 9 декабря 2015 г.

³ Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 03.07.2015 «О практике реализации полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ

Генеральная прокуратура Российской Федерации выделяет также следующие недостатки, допускаемые в деятельности органов прокуратуры при осуществлении проверок соблюдения требований о представлении сведений о расходах:

не выявлялись факты нарушений установленного порядка представления сведений о расходах высокопоставленными работниками, а именно лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности на постоянной основе, а также лицами, замещающими должности государственной гражданской службы категории «руководители» и муниципальной службы группы «высшие должности муниципальной службы»;

не принимались меры, направленные на выявление случаев несоблюдения требований ст. 10 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ, согласно которой на подразделения и должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, возложены обязанности по осуществлению анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

прокурорами в 2013 году не уделялось достаточное внимание исключению случаев принятия органами местного самоуправления нормативных правовых актов, содержащих нормативные коллизии;

прокуроры субъектов Российской Федерации не инициировали рассмотрение вопросов противодействия коррупции на заседаниях созданных в субъектах Российской Федерации комиссий (рабочих групп и иных уполномоченных органов);

не использовалось полномочие по обращению в суд с заявлениями об обращении в доход государства имущества, не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы;

отдельные прокуроры принимали ошибочные решения: при наличии сведений об обстоятельствах, указанных в ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ, прокурорами не всегда направлялась соответствующая информация

“О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам”, при осуществлении надзора за исполнением названного Федерального закона».

лицам, уполномоченным на принятие решения об осуществлении контроля за расходами¹.

3. Проверка исполнения требований ст. 7.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», Федерального закона «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», ч. 1.1. ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

«Запрет для госслужащих иметь счета, вклады и финансовые инструменты за границей является важным решением для профилактики коррупции, но практика применения этого закона складывается очень сложно из-за отсутствия механизма получения требуемой информации. В настоящее время данные о наличии счетов, вкладов и финансовых инструментов за рубежом возможно получить в связи с осуществлением уголовного преследования за коррупционные преступления путем обращения Генеральной прокуратуры к компетентным органам иностранного государства об оказании правовой помощи. Хотя потребность в получении такой информации чаще возникает на этапах, предшествующих уголовному преследованию. Определенные шаги для преодоления этой проблемы предпринимаются. По инициативе России и других стран на пятой и шестой сессиях конференции государств — участников Конвенции ООН одобрены резолюции, нацеливающие на более широкое взаимодействие и оказание правовой помощи на стадии доследственных проверок, а также по гражданским и административным делам. В свою очередь, Генеральная прокуратура принимает меры для практической реализации установленного законом запрета иметь счета и

¹ Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.04.2014 «О практике реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам”, осуществления надзора за соблюдением названного Федерального закона».

вклады за границей с использованием возможностей Росфинмониторинга и НЦБ Интерпола МВД России»¹.

4. *Проверка исполнения законодательства, регламентирующего урегулирование конфликта интересов.* Урегулирование конфликта интересов считается одним из важнейших инструментов системы профилактики коррупционных правонарушений и является способом обеспечения надлежащего функционирования служебных правоотношений.

Прокуратура Гайнского района Пермского края в ходе проведения проверки в администрации Гайнского муниципального района выявила нарушения законодательства о противодействии коррупции и муниципальной службе. Установлено, что заместитель главы Гайнского муниципального района по экономической и промышленной политике С. не исполнила обязанности по уведомлению работодателя о возникшем конфликте интересов и его урегулированию. Согласно своим функциональным обязанностям она контролировала исполнение муниципальной программы «Развитие малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе Гайнского муниципального района на 2013—2015 годы». Как показала проверка, одним из участников указанной программы являлся Сельскохозяйственный потребительский торговый кооператив «Экопродукты», получивший бюджетную субсидию в размере 900 тыс. р. При этом в состав его учредителей входил близкий родственник чиновницы. Выяснилось, что заместитель главы предпринимала различные меры по содействию в предоставлении кооперативу преференций и рекламы в печатных муниципальных изданиях. Между тем до настоящего времени выполнение программы, предусматривающей строительство торгового павильона на территории муниципального района СПТК «Экопродукты» не начато. Кроме того, прокуратура выявила факты представления С. недостоверных сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за 2014 год. Согласно выписке из Единого государственного реестра юридических лиц она является одним из учредителей коммерческой организации, осуществляющей торговую деятельность на территории Гайнского района. По результатам проверки прокурор района

¹ См.: Интервью первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А. Э. газете «Российская газета-неделя» 9 декабря 2015 г.

внес главе администрации Гайнского района представление с требованием увольнения чиновницы за нарушения антикоррупционного законодательства. По результатам рассмотрения акта прокурорского реагирования трудовой договор с С. был расторгнут, она уволена с муниципальной службы в связи с утратой доверия¹.

5. Проверка соблюдения государственными и муниципальными службами иных антикоррупционных запретов и ограничений.

Всеволожской городской прокуратурой Ленинградской области по фактам участия в деятельности коммерческих организаций главы муниципального образования — главы администрации муниципального образования «Колтушское сельское поселение» Всеволожского района и главы муниципального образования «Дубровское городское поселение» внесены представления в Советы депутатов названных муниципальных образований, по результатам рассмотрения которых указанные лица добровольно сложили с себя полномочия.

По представлению прокуратуры за нарушение законодательства о противодействии коррупции к дисциплинарной ответственности привлечены шесть должностных лиц Государственной жилищной инспекции Московской области. В ходе проверки было установлено, что в нарушение запрета, предусмотренного Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», двое государственных служащих Госжилинспекции участвовали в органах управления коммерческих организаций. При этом доли участия в уставных капиталах фирм они не передали в доверительное управление².

Выявлялись прокурорами факты осуществления государственными и муниципальными служащими предпринимательской деятельности. При этом в регионах по-разному решается вопрос об увольнении в связи с осуществлением предпринимательской деятельности: в одних регионах необ-

¹ См.: Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1022257/> (дата обращения: 14.04.2016).

² См.: Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1028729/> (дата обращения: 14.04.2016).

ходимо доказать именно факт осуществления предпринимательской деятельности, в других — достаточно регистрации.

Положительно Генеральной прокуратурой Российской Федерации оценивается работа прокуроров, добивавшихся законного увольнения служащих в связи с утратой доверия.

Одной из наиболее эффективных мер при выявлении фактов несоблюдения государственными и муниципальными служащими антикоррупционных запретов, обязанностей и ограничений является внесение представлений с требованием об увольнении в связи с утратой доверия, а в случае его неудовлетворения — обращение в суд с соответствующим требованием.

Прокуратурой по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах Московской области выявлен факт участия главы городского округа «Звездный городок» в деятельности коммерческих организаций в качестве учредителя, а также сокрытия этой информации при представлении сведений о доходах. Также установлен конфликт интересов, поскольку в судебных заседаниях по искам прокурора, затрагивающим частные интересы данных организаций, глава муниципального образования, действуя от имени муниципального образования, выступил в их защиту. По результатам проверки в Совет депутатов городского округа внесено представление, послужившее основанием для инициирования процедуры удаления главы муниципального образования в отставку. Решением Совета депутатов глава муниципального образования удален в отставку на основании п. 4 ч. 2 ст. 74.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹.

Прокурор Краснодарского края в связи с отказом в удовлетворении требований, изложенных в представлении, обратился в суд в интересах Российской Федерации с заявлением о признании незаконным указанного в приказе ГУ МВД России по Краснодарскому краю основания увольнения старшего оперуполномоченного отдела по борьбе с преступ-

¹ Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 23.07.2014 «О практике надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции главами муниципальных образований и главами районной администрации субъектов Российской Федерации».

лениями в сфере защиты бюджетных средств управления экономической безопасности и противодействия коррупции С. — «в связи с сокращением должности», об обязанности внесения в данный приказ изменений — «в связи с утратой доверия». Основанием для обращения прокурора в суд послужил установленный служебной проверкой факт использования С. служебной информации, ставшей известной при исполнении должностных обязанностей, и непринятия мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Судом первой инстанции исковые требования прокурора удовлетворены, решение оставлено без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда¹.

Решением Сызранского районного суда Самарской области удовлетворены требования прокурора Сызранского района о расторжении трудового договора с заместителем главы администрации Сызранского района — руководителем управления по строительству, архитектуре и дорожному хозяйству С. Установлено, что С. при трудоустройстве представил недостоверные сведения об отсутствии судимости. Будучи ответственным должностным лицом, при проведении аукциона и заключении муниципального контракта на выполнение строительных работ для муниципальных нужд с коммерческой организацией, единственным учредителем которой является его супруга, не принял мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов².

Прокуратурой Динского района Краснодарского края выявлен конфликт интересов при предоставлении органом местного самоуправления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения главам крестьянских (фермерских) хозяйств Д. А. Н. и Д. К. С., которые обратились в местную администрацию с заявлениями о предоставлении им в аренду земельных участков. Заявление рассматривалось заместителем главы района Д. С. Н., находящимся в родственных отношениях с заявителями. По результатам рассмотрения заявлений Д. С. Н. были приняты решения о предоставлении соответствующих участков с нарушением

¹ Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 15.10.2014 «О распространении положительного опыта обращения прокуроров в суд в интересах Российской Федерации».

² Там же.

требований земельного законодательства. По результатам проверки в связи с отказом в удовлетворении представления прокурор обратился в суд с требованиями о признании незаконным бездействия комиссии по урегулированию конфликта интересов и служебному поведению муниципальных служащих администрации муниципального образования, выразившегося в нерассмотрении вопроса о наличии конфликта интересов в действиях Д. С. Н., а также об обязанности главы администрации расторгнуть трудовой договор с муниципальным служащим в связи с утратой доверия. В период рассмотрения гражданского дела издано распоряжение главы района об увольнении Д. С. Н. по указанному основанию, дело прекращено в связи с добровольным удовлетворением требований прокурора¹.

Согласно ч. 5.1 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции» непринятие государственным или муниципальным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение государственного или муниципального служащего в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Императивное требование о расторжении контракта в случае непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов закреплено также в Федеральных законах «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О муниципальной службе в Российской Федерации».

В соответствии со ст. 45 ГПК РФ прокуроры вправе обращаться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Согласно приказу Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» прокурорам надлежит рассматривать коррупцию как одну из системных угроз безопасности Рос-

¹ Там же.

сийской Федерации, что согласуется с полномочиями прокурора, предусмотренными ст. 45 ГПК РФ.

При реализации предоставленных полномочий прокурорам следует исходить:

из приоритета защиты трудовых прав граждан;

из достаточных доказательств совершения служащим коррупционного правонарушения, влекущего увольнение в связи с утратой доверия, в том числе из его исключительно умысленных действий;

из степени противоправности совершенного служащим деяния.

При этом обращении прокурора с заявлением в суд должен предшествовать незаконный отказ в удовлетворении требований прокурора, изложенных в представлении.

В каждом конкретном случае при решении вопроса об обращении в суд необходимо учитывать конкретные обстоятельства правонарушения, давать им объективную правовую оценку, иметь в виду, что охрана трудовых прав граждан является приоритетным направлением при осуществлении прокурорского надзора. Не допускать при подготовке таких обращений формального подхода¹.

Подводя итоги, необходимо отметить, что в целях усиления надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в сфере государственной и муниципальной службы прокурорам необходимо:

принимать меры по неукоснительному исполнению требований закона, в том числе придавать особое значение использованию полномочий вопреки интересам государственной и муниципальной службы;

не ограничиваться формальной проверкой достоверности представленных сведений о доходах и расходах государственных и муниципальных служащих;

акцентировать внимание на исполнении законодательства о недопущении (урегулировании) конфликта интересов на государственной и муниципальной службе;

проверять с привлечением контролирующих и правоохранительных органов скрытую аффилированность госу-

¹ Там же.

дарственных и муниципальных служащих с коммерческими организациями;

по итогам проверок использовать весь комплекс предоставленных прокурору полномочий для устранения выявленных нарушений и привлечения виновных к ответственности.

***И. И. ГОЛОВКО,
доцент кафедры прокурорского надзора
и участия прокурора в рассмотрении уголовных,
гражданских и арбитражных дел,
кандидат юридических наук***

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ ДЕЛ О ВЫСЕЛЕНИИ ИЗ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА

Бесплатное или за доступную плату предоставление жилых помещений в пользование гражданам, нуждающимся в жилище, гарантировано ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации. В условиях рыночной экономики социальный найм нередко является единственно возможным способом решения жилищной проблемы граждан этой категории. При этом к концу 2013 года нуждающимися в жилых помещениях являлись около 2,7 млн семей.

Правовую основу жилищных правоотношений составляют: статьи 7, 17, 18, 19, 25, 40 Конституции Российской Федерации, которые закрепляют направленность политики государства на создание условий для достойной жизни и свободного развития человека, в том числе установление приоритетной защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечение неприкосновенности жилища, а также недопустимости нарушения или ограничения его жилищных прав;

Жилищный кодекс Российской Федерации (ЖК РФ);

Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»;

Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»;

Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и много-

квартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47 (Положение);

иные нормативные правовые акты в сфере жилищного законодательства.

Жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации) и включает в себя как федеральные законы, а также изданные в соответствии с ними указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти, так и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (ч. 2 ст. 5 ЖК РФ).

Наибольшую юридическую силу среди актов жилищного законодательства в регулировании жилищных отношений имеет ЖК РФ. В случае выявления судом несоответствия норм иных актов жилищного законодательства положениям ЖК РФ должны применяться нормы данного Кодекса (ч. 8 ст. 5 ЖК РФ).

Однако нельзя полностью исключить потенциальную конфликтную составляющую отношений наймодателя и нанимателя независимо от того, кто выступает в роли наймодателя — физическое или юридическое лицо, государство или муниципалитет. Данные стороны в отношениях жилищного найма нацелены на эксплуатацию жилых помещений с разных позиций: наниматель — как блага социального, собственник — как блага экономического. В связи с этим особого внимания требует расторжение договора социального найма по инициативе наймодателя, поскольку речь идет о принудительном прекращении права граждан на жилое помещение и выселении из него.

Дела о выселении составляют значительную часть всех жилищных споров, рассматриваемых судами России. По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации:

за 2014 год судами общей юрисдикции было удовлетворено 19 004 из 29 315 рассмотренных исковых требований о выселении без предоставления другого жилого помещения; 1 425 из 3 469 рассмотренных исковых требований о выселении с предоставлением жилого помещения;

за 2015 год судами общей юрисдикции было удовлетворено 18 144 из 21 774 рассмотренных исковых требований о выселении без предоставления другого жилого помещения; 1 704 из 2 709 рассмотренных исковых требований о выселении с предоставлением жилого помещения¹.

Таким образом, значительная часть рассмотренных судами споров связана с выселением без предоставления другого жилого помещения.

Выселение граждан из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, в одних случаях выступает мерой защиты прав нанимателя, а в других — мерой его гражданско-правовой ответственности. Применение выселения как меры защиты обусловлено невозможностью дальнейшего использования жилого помещения по не зависящим от нанимателя обстоятельствам и предполагает защиту его интересов путем предоставления другого благоустроенного помещения на условиях договора социального найма взамен изымаемого. Данному праву корреспондирует соответствующая обязанность органов публичной власти.

Отечественное законодательство традиционно становится на сторону нанимателя жилого помещения как слабой стороны в договоре, жестко регламентируя основания, порядок и условия выселения. Правовой статус данного лица максимально укреплен с точки зрения защиты от незаконного выселения. Выселение допускается только по законным основаниям, в судебном порядке и, как правило, при условии предоставления другого жилого помещения по договору социального найма. Выселение нанимателя без предоставления ему другого жилого помещения допускается только по определенным исключительным основаниям и только после применения предупредительных мер.

Как следует из положений чч. 2, 3 ст. 1 ЖК РФ, граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права, в том числе распоряжаются ими, при этом они не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан. Жилищные права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ

¹ Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3417> (дата обращения: 15.05.2016).

конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Положения жилищного законодательства о выселении в настоящее время широко применяются в связи с переселением граждан из аварийного жилищного фонда. В соответствии с Государственной программой Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 323, до 2020 года планируется переселение 728,2 тыс. человек.

Обостряют проблемы, связанные с выселением, социальные риски (бездомность, безработица, невозможность получить медицинскую помощь и образование, пользоваться другими социальными услугами).

В соответствии с ч. 1 ст. 35 ЖК РФ выселение подразумевает обязанность гражданина освободить соответствующее жилое помещение (прекратить пользоваться им). Если лицо добровольно не освобождает помещение, его выселяют на основании судебного решения. В свою очередь, решение суда может быть исполнено ответчиком добровольно либо в принудительном порядке при участии службы судебных приставов.

В то же время не всегда реально осуществимо непосредственное освобождение жилого помещения гражданином, например, если он избегает находиться в жилом помещении в момент осуществления действий по исполнению решения суда. В таких случаях выселение заключается во вскрытии жилого помещения и вынесении находящихся в нем вещей.

Российское жилищное законодательство отражает следующие принципы правового регулирования отношений по принудительному расторжению договоров жилищного найма и выселению:

принцип всемерной защиты прав и законных интересов нанимателя;

принцип недопустимости произвольного лишения жилища;

принцип исключительно судебного порядка расторжения договоров по инициативе наймодателя и выселения¹.

¹ Цомартова Ф. В. Выселение граждан из жилых помещений, занимаемых по договору социального найма : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 9.

Однако не все вопросы исчерпывающим образом регламентированы нормативными правовыми актами, в связи с чем судебная практика дает ответы на некоторые не урегулированные законодателем вопросы и конкретизирует положения, сформулированные в общем виде. Участвуя в рассмотрении судами жилищных споров, необходимо учитывать правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, разъяснения постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации», Обзора судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29.04.2014, Обзора практики рассмотрения судами в 2013—2014 годах дел по спорам, связанным с обеспечением права малоимущих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23.12.2015.

*Выселение из муниципального жилого помещения
как мера защиты прав нанимателя и членов его семьи
путем предоставления другого благоустроенного жилого
помещения по договору социального найма*

Основания выселения из жилых помещений с предоставлением других благоустроенных жилых помещений по договорам социального найма:

«1) дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу;

1.1) жилое помещение подлежит изъятию в связи с изъятием земельного участка, на котором расположено такое жилое помещение или расположен многоквартирный дом, в котором находится такое жилое помещение, для государственных или муниципальных нужд;

2) жилое помещение подлежит переводу в нежилое помещение;

3) жилое помещение признано непригодным для проживания;

4) в результате проведения капитального ремонта или реконструкции дома жилое помещение не может быть сохранено или его общая площадь уменьшится, в результате чего проживающие в нем наниматель и члены его семьи могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, либо увеличится, в результате чего общая площадь занимаемого жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления;

5) жилое помещение подлежит передаче религиозной организации в соответствии с Федеральным законом от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности»» (ст. 85 ЖК РФ).

Порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма.

1. В связи со сносом дома, в связи с изъятием земельного участка для государственных или муниципальных нужд выселяемым гражданам органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшим решение о сносе такого дома или изъятии земельного участка, предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма (ст.ст. 86, 87.2 ЖК РФ).

2. В связи с переводом жилого помещения в нежилое помещение, признанием его непригодным для проживания или в связи с передачей жилого помещения религиозной организации выселяемым гражданам наймодатель предоставляет другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма (ст.ст. 87, 87.1 ЖК РФ).

В силу ст. 87.1 ЖК РФ, если жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит передаче религиозной организации в соответствии с Федеральным законом от 30.11.2010 № 327-ФЗ, гражданам, выселяемым из такого жилого помещения, наймодателем предоставляется другое благоустроенное жилое помещение по нормам предоставления жилого помещения по договору социального найма с учетом требований ч. 8 ст. 5 Федерального закона от 30.11.2010 № 327-ФЗ (передача религиозным организациям жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда осуществляется уполномоченным органом после предоставления гражданам жилых помещений в соответствии с планом передачи религиозным организациям

имущества религиозного назначения. Гражданам, которые состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или имеют право состоять на данном учете, жилые помещения предоставляются по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма).

3. В связи с проведением капитального ремонта или реконструкции дома (ст. 88 ЖК РФ).

При проведении капитального ремонта или реконструкции дома, если такой ремонт или реконструкция не могут быть проведены без выселения нанимателя, наймодатель обязан предоставить нанимателю и членам его семьи на время проведения капитального ремонта или реконструкции другое жилое помещение без расторжения договора социального найма жилого помещения, находящегося в указанном доме. На время проведения капитального ремонта или реконструкции по договору найма предоставляется жилое помещение маневренного фонда. В случае отказа нанимателя и членов его семьи от переселения в это жилое помещение наймодатель может потребовать переселения в судебном порядке. Переселение нанимателя и членов его семьи в жилое помещение маневренного фонда осуществляется за счет наймодателя.

Наймодатель с согласия нанимателя и членов его семьи может предоставить им в пользование другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма. Договор социального найма жилого помещения в доме, подлежащем капитальному ремонту (реконструкции), подлежит расторжению.

Если в результате проведения капитального ремонта или реконструкции дома жилое помещение, занимаемое нанимателем и членами его семьи по договору социального найма, не может быть сохранено или его общая площадь уменьшится, в результате чего проживающие в нем наниматель и члены его семьи могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, либо увеличится, в результате чего общая площадь занимаемого жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления, другое жилое помещение должно быть предоставлено по договору социального найма наймодателем до начала капитального ремонта или реконструкции.

После проведения капитального ремонта или реконструкции дома наниматель и проживающие совместно с ним чле-

ны его семьи вправе вселиться в жилое помещение, общая площадь которого в результате проведения капитального ремонта или реконструкции уменьшилась.

Рассмотрение судом дела о выселении.

В ходе судебного разбирательства подлежат выяснению следующие обстоятельства, входящие в предмет доказывания.

1. При рассмотрении дел по искам о выселении граждан по основаниям, предусмотренным ст.ст. 86, 87 ЖК РФ, в первую очередь необходимо проверить соблюдение порядка признания жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, установленного Положением. В силу п. 7 Положения признание помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу — исключительная компетенция межведомственной комиссии, создаваемой в этих целях¹.

2. В решении межведомственной комиссии и распоряжении об утверждении решения о признании дома непригодным для проживания и подлежащим сносу должен быть предусмотрен срок отселения проживающих лиц и срок сноса дома.

Граждане в случае бездействия уполномоченных органов вправе требовать принятия решения о признании дома аварийным, о сносе дома и о расселении либо обжаловать бездействие данных органов в суде.

По заявлениям граждан, если помещение, в котором они проживают, представляет опасность для жизни и здоровья человека по причине аварийного состояния, возможно предоставление жилого помещения взамен непригодного независимо от срока сноса во внеочередном порядке на основании ч. 2 ст. 57 ЖК РФ². Необходимо отметить, что в этом случае площадь предоставляемого жилого помещения нуж-

¹ Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29.04.2014.

² Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2009 года, утвержденный Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 16.09.2009.

дающимся гражданам будет рассчитываться по нормам предоставления жилья¹.

Такой же подход предполагает ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации, которая обязывает государство обеспечить дополнительные гарантии жилищных прав путем предоставления жилища бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными нормами не каждому, а только малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище.

Если граждане не обращались в уполномоченные органы для признания малоимущими, имеющими право на бесплатное предоставление жилья из муниципального жилищного фонда, или им было в этом отказано, то следует исходить из того, что такое признание (и постановка на учет) имеет важнейшее значение, поскольку подтверждает (или не подтверждает) право граждан на получение жилого помещения из муниципального жилищного фонда.

В практике прокуратур встречаются ситуации, когда многоквартирный дом, в котором проживают граждане, признан аварийным и подлежащим сносу. Орган местного самоуправления определяет срок расселения дома, например через год после признания дома аварийным и подлежащим сносу. Затем этот срок неоднократно переносится. Однако уже на момент обследования межведомственной комиссией состояние фундамента, стен, крыши и других конструктивных элементов здания оценивалось как недопустимое. Прокурору целесообразно обращаться в суд с требованием о признании незаконным постановления администрации о переносе сроков расселения и обязанности предоставить жилое помещение во внеочередном порядке. В ходе рассмотрения дела судом по результатам экспертизы устанавливается, что на момент рассмотрения дела уже существует опасность разрушения конструктивных элементов здания, имеется реальная угроза жизни и здоровью проживающих в доме граждан, в связи с чем требования прокурора подлежат удовлетворению².

¹ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 05.03.2009 № 376-О-П «По жалобе гражданина Алексеева Романа Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации».

² См.: Обзор судебной практики ...

3. При выселении нанимателя и членов его семьи необходимо обеспечить справедливый баланс защиты права собственности наймодателя, с одной стороны, и жилищных прав нанимателя — с другой. В связи с этим первоочередное внимание должно уделяться характеристикам предоставляемого помещения.

Общие требования к благоустроенному жилому помещению по договору социального найма сформулированы в ст. 89 ЖК РФ, где указано, что жилое помещение должно:

быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта;

быть равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению;

находиться в границах данного населенного пункта. В случаях, предусмотренных федеральным законом, предоставляемое жилое помещение с письменного согласия граждан может находиться в границах другого населенного пункта субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено ранее занимаемое жилое помещение.

Гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или имеющих право состоять на данном учете, жилье предоставляется по нормам предоставления.

Если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи до выселения занимали квартиру или не менее чем две комнаты в коммунальной квартире, наниматель имеет право на получение квартиры или на получение жилого помещения, состоящего из того же числа комнат, в коммунальной квартире.

Представляется, что законодатель посчитал нецелесообразным перечислять все критерии, назвав только базовые, так как в каждом населенном пункте степень благоустроенности жилых помещений различная.

В ходе судебного разбирательства прокурор должен установить, что предоставляемое жилое помещение благоустроенно применительно к условиям соответствующего населенного пункта. Общие требования к благоустроенности жилых помещений установлены Положением: в жилом помещении выделяются жилая зона, подсобные помещения (веранда, кладовая, кухня) и санитарно-технические помещения (санузел, ванная); обеспечивается теплоснабжение, электроснабжение, водоснабжение, канализация, радиофикация, телефонизация, мусороудаление и другие коммунальные удобства.

Благоустроенное жилое помещение должно отвечать требованиям санитарных, технических правил и норм, иным требованиям законодательства. Не может считаться благоустроенным жилое помещение в аварийном, ветхом доме, имеющее вредные факторы среды обитания¹.

В объем понятия «благоустроенность» входит и критерий пригодности жилого помещения для постоянного проживания, что подразумевает наличие возможности безопасного всесезонного проживания граждан в течение длительного срока. Этот критерий отграничивает жилое помещение от нежилых. Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 14.04.2008 № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 1 Федерального закона “О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан” в связи с жалобами ряда граждан» указал данный признак единственным необходимым для отнесения жилого строения на садовом земельном участке, относящемся к землям населенных пунктов, к объекту жилищных прав и разрешил регистрацию по месту жительства в жилом строении, пригодном для постоянного проживания².

При оценке степени благоустроенности предлагаемого для переселения жилого помещения применяются нормы Положения, а также нормативные акты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, которыми не могут быть снижены требования, установленные Правительством Российской Федерации. При этом в п. 37 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14 указывается, что отсутствие каких-либо коммунальных удобств в занимаемом жилом помещении не должно быть основанием предоставления жилых помещений, не отвечающих требованиям ст. 89 ЖК РФ.

Суды в дополнение к данному требованию проверяют, чтобы предоставляемое помещение было не менее благоустроенным по сравнению с занимаемым ранее. Так, не является равноценным занимаемому помещению с центральным отоплением предлагаемое жилое помещение с печным отоп-

¹ Кириченко О. В. Пригодность для постоянного проживания — существенный признак жилого помещения, предоставляемого по договорам коммерческого и социального найма // Семейное и жилищное право. 2011. № 6. С. 42—44.

² Там же.

лением. При рассмотрении дела суд пришел к выводу о том, что хотя предложенное для переселения жилое помещение с печным отоплением и является благоустроенным применительно к условиям конкретного населенного пункта, в котором уровень благоустройства центральным теплоснабжением муниципального жилищного фонда достигнут только на 24,74 % жилых помещений, переселение ухудшит условия проживания конкретных лиц¹.

В случае если ответчик, возражающий против переселения в конкретное жилое помещение, ссылается на его непригодность для проживания, юридически значимым обстоятельством является соответствие предлагаемого жилого помещения санитарным и техническим правилам и нормам.

Приведем примеры из практики:

1) разрешая иски о выселении в связи со сносом дома, суд исходил из того, что жилое помещение, предлагаемое для переселения, представляет собой квартиру, созданную в результате перепланировки и переоборудования нежилых помещений в жилые, которые не соответствуют установленным требованиям по естественному освещению, так как отношение площади световых проемов к площади пола комнат и кухни менее параметров, предусмотренных п. 25 Положения. Кроме того, суд установил, что в нарушение пп. 7, 43 Положения в обследовании спорного жилого помещения представители органов, уполномоченных на проведение государственного контроля и надзора в сфере санитарно-эпидемиологической безопасности, защиты прав потребителей и благополучия человека, участие не принимали, заключение о соответствии жилого помещения санитарно-эпидемиологическим требованиям и гигиеническим нормативам не представляли. С учетом изложенного, а также принимая во внимание отсутствие доказательств, подтверждающих завершение переустройства и перепланировки нежилых помещений в жилое, и возможности использования такого помещения в качестве жилого, суд пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения требований о выселении²;

2) актом межведомственной комиссии дом признан непригодным для проживания. Администрация предоставила

¹ Обзор судебной практики ...

² Там же.

нанимателям другое благоустроенное жилое помещение. Ответчики настаивали, что предлагаемое жилое помещение, согласно заключению ООО «Гепар», непригодно для проживания. Суд, оценивая экспертное заключение, указал: эксперт не предупрежден об уголовной ответственности; решение вопроса о пригодности дома для проживания — исключительная компетенция межведомственной комиссии; заключение межведомственной комиссии не оспорено нанимателями; ходатайства о назначении экспертизы не заявлялись; заключение ООО «Гепар» противоречит заключению о соответствии объекта капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации, которое выдано Управлением госстройнадзора Краснодарского края. Имеется разрешение на ввод объекта в эксплуатацию. В связи с этим суд удовлетворил требования о выселении граждан в предложенное администрацией жилое помещение¹.

Высшие суды Российской Федерации указывают, что рассматриваемый вид выселения не является мерой по улучшению жилищных условий по площади помещения и числу проживающих лиц, поэтому нормы предоставления жилья не подлежат учету. Целью предоставления другого жилого помещения является сохранение имеющейся обеспеченности граждан жильем и улучшение жилищных условий с точки зрения безопасности².

В то же время суд должен учитывать нормы жилищного законодательства субъекта Российской Федерации. Так, в Санкт-Петербурге распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 12.07.2005 № 89-рп «Об организации работы исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга по предоставлению гражданам жилых помещений по договорам социального найма в порядке, предусмотренном статьями 86—88 Жилищного кодекса Российской

¹ Определение Краснодарского краевого суда от 16.07.2015 № 33-16180/2015 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 10.05.2016).

² См., напр.: Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 03.11.2009 № 1368-О-О, от 29.05.2012 № 928-О; п. 37 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14; Определение Мурманского областного суда от 19.08.2015 № 33-2407/2015 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 10.05.2016).

Федерации» обязывает органы власти и местного самоуправления при предоставлении жилых помещений в связи со сносом дома, признанием помещения непригодным для проживания нанимателям и членам их семей, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, определять размер предоставляемого помещения исходя из нормы предоставления площади жилого помещения по договору социального найма¹. Данное правило должно учитываться судами.

При компенсационном характере предоставления благоустроенного жилого помещения не применяются положения ч. 1 ст. 58 ЖК РФ, допускающей заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов, только с их согласия. Так, администрация района обратилась в суд с иском о выселении с предоставлением другого жилого помещения к матери и сыну, которые занимают жилое помещение в виде комнаты площадью 29,4 м². В 2009 году дом был признан аварийным и подлежащим сносу. Поэтому семье была предоставлена благоустроенная однокомнатная квартира общей площадью 36,3 м². Ответчик отказывается от переселения в нее по следующим основаниям: ее разнополость с ребенком обуславливает их право на получение двухкомнатной квартиры. Районный суд указал, что ч. 1 ст. 58 ЖК РФ, допускающая заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов, только с их согласия, применению в данном случае не подлежит. При этом правильно было учтено и то, что проведенное в ноябре 2013 года обследование технического состояния дома показало невозможность его дальнейшей эксплуатации и наличие опасности для жизни и здоровья проживающих в нем людей. Решение районного суда оставлено без изменения².

Прокурор, участвуя в рассмотрении судом иска о выселении из муниципального жилого помещения, должен установить, что предоставляемое помещение не меньше занимаемого ранее по общей площади. В силу ст.ст. 57, 89 ЖК РФ предоставление гражданам вне очереди другого жилого по-

¹ См., напр.: Постановление Президиума Санкт-Петербургского городского суда от 20.01.2010 № 44г-2/10 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 18.05.2016).

² Апелляционное определение Псковского областного суда от 25.03.2014 № 33-461 // Там же.

мещения в связи с признанием занимаемого ими жилого помещения непригодным для проживания носит компенсационный характер, не связано с решением вопроса об улучшении жилищных условий, но которые не должны быть ухудшены по сравнению с прежними.

Отметим, что требования о предоставлении равнозначной жилой площади закон не содержит, однако судебная практика идет по пути отказа в выселении в связи с меньшей жилой площадью предоставляемого помещения по сравнению с занимаемой ранее.

Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 06.12.2011 № 18-В11-74 указал, что положения ст. 89 ЖК РФ определяют только общие критерии, которым должны отвечать предоставляемые жилые помещения. В связи с этим предоставление гражданам равнозначных по размеру общей площади жилых помещений не исключает обязанности органов местного самоуправления по предоставлению жилых помещений не только равнозначных по размеру общей площади, но и по размеру жилой площади, соотношением которых определяются потребительские свойства жилого помещения.

Потребительские свойства жилого помещения определяются в первую очередь размером жилой площади и количеством комнат¹.

Так, отказывая в удовлетворении требований администрации Фаленского городского поселения Кировской области о выселении граждан из занимаемой однокомнатной благоустроенной квартиры в доме, признанном аварийным и подлежащим сносу, районный суд пришел к обоснованному выводу, что положения ст. 89 ЖК РФ определяют только общие критерии, которым должны отвечать вновь предоставляемые жилые помещения. С учетом этого предоставление гражданам в порядке ст. 89 ЖК РФ равнозначных по площади жилых помещений предполагает равнозначность не только общей площади вновь предоставляемого и ранее занимаемого жилого помещения, но и равнозначность жилой площади.

Как следует из материалов дела, жилая площадь предлагаемого к переселению жилого помещения составляла 17,8 м², что меньше жилой площади занимаемого ответчиками в настоящее время жилья (18,8 м²). При этом превышение об-

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 09.04.2013 № 8-КГ13-3.

щей площади предоставляемой квартиры по сравнению с занимаемым сейчас жильем (21,8 м² против 20,0 м²) нельзя расценивать как сохранение баланса жилищных прав ответчика¹.

Предоставление жилого помещения меньше ранее занимаемого (как по общей, так и по жилой площади) свидетельствует об изменении потребительских качеств предлагаемого к переселению жилья, что ведет к ущемлению прав граждан.

Предусматривая критерий равнозначности предлагаемого жилого помещения, законодатель исходил из необходимости сохранения всех ранее имевшихся у граждан условий².

При определении площади жилого помещения не учитывается площадь балконов, лоджий, веранд и террас. При определении площади жилого помещения не подлежит учету площадь жилого помещения, находящегося в собственности нанимателя или члена его семьи.

Если наниматель и члены его семьи занимали квартиру или комнату (комнаты) в коммунальной квартире, им предоставляется квартира или жилое помещение, состоящее из того же числа комнат, в коммунальной квартире. При этом недопустимо совмещение комнат со вспомогательными помещениями, комнаты должны быть изолированными.

Законодателем не сформулированы правила определения общей площади комнаты в коммунальной квартире, в связи с чем при рассмотрении дел применимо мнение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации: в общую площадь комнаты как части коммунальной квартиры подлежит включению жилая площадь самой комнаты, площадь вспомогательных помещений, которые могут находиться при такой комнате и использоваться исключительно для обслуживания данной комнаты (кладовая), а также доля площади вспомогательных помещений всей квартиры в целом (кухни, туалета, ванной), используемых для обслуживания более одной комнаты³.

¹ Обзор практики участия прокуроров в рассмотрении гражданских дел о выселении за 2012 год // Прокуратура Кировской области : офиц. сайт. URL: http://apco.kirov.ru/herald_apko/114/2097/ (дата обращения: 15.05.2016).

² См., напр.: Апелляционное определение Саратовского областного суда от 01.07.2014 № 33-3417 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.05.2016).

³ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.10.2013 № 43-КГ13-2.

Нередко решения судов первой инстанции о выселении из помещения, меньшее по жилой площади, отменяются вышестоящими судами.

Так, судебной коллегией по гражданским делам Саратовского областного суда решение суда первой инстанции отменено и принято новое решение об отказе в удовлетворении иска по причине неравнозначности предоставляемого помещения по жилой площади занимаемому. Занимаемая ответчиками квартира состоит из одной жилой комнаты площадью 20,45 м². В квартире зарегистрированы наниматель и его сестра. После переселения ответчиков в предлагаемое жилое помещение, общая площадь которого составляет 33,5 м², наниматель и его сестра должны будут занять одну комнату, жилая площадь которой составляет 13,6 м², что существенным образом ухудшит их жилищные условия с точки зрения потребительских свойств жилого помещения и противоречит ст. 89 ЖК РФ¹.

По другому делу судебная коллегия отменила решение суда первой инстанции, так как предоставляемое в связи с переселением из аварийного жилищного фонда жилье имеет меньшее количество комнат, чем занимаемое, что значительно ухудшает жилищные условия проживающих с точки зрения потребительских свойств жилого помещения. Решением городского суда удовлетворены исковые требования о выселении из жилого помещения с предоставлением благоустроенного жилого помещения по договору социального найма. Принимая решение о выселении ответчиков из трехкомнатной квартиры, расположенной в доме, признанном аварийным, в другое жилое помещение, представляющее собой двухкомнатную квартиру, суд первой инстанции исходил из того, что общая площадь предоставляемого жилого помещения не меньше общей площади занимаемого жилого помещения. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 29.07.2014 решение суда первой инстанции отменено и при-

¹ Определение Саратовского областного суда от 28.11.2012 № 33-6893 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.05.2016).

нято новое решение об отказе в удовлетворении исковых требований ввиду нарушения норм материального права¹.

При оценке потребительских свойств жилых помещений, предлагаемых для переселения гражданам, необходимо учитывать и иные обстоятельства, свидетельствующие о равнозначности или неравнозначности предоставляемого конкретным лицам жилого помещения, в том числе состояние здоровья нанимателя и членов его семьи. Суд апелляционной инстанции исправил ошибку районного суда и отменил решение об удовлетворении иска о выселении граждан из трех комнат в коммунальной квартире в отдельную трехкомнатную квартиру по причине ухудшения жилищных условий по сравнению с нынешними условиями проживания с учетом состояния здоровья ответчика. Занимаемая ответчиками квартира расположена на первом этаже дома, а предложенная для выселения — на 17 этаже многоэтажного жилого дома. При этом из выписки из амбулаторной карты одного из ответчиков следовало, что он является инвалидом 2 группы с нарушением функций опорно-двигательного аппарата, нуждается в инвалидном кресле-коляске (с электроприводом), по состоянию здоровья ему рекомендовано проживание на нижних этажах многоквартирных домов².

Судами правомерно не принимаются во внимание доводы ответчиков об ухудшении их жилищных условий в случае переселения в предлагаемое жилое помещение, отдаленное от центра населенного пункта, мест обучения или работы, как не основанные на нормах законодательства³.

В ходе судебного разбирательства должно быть установлено, что предоставляемое жилое помещение находится в черте данного населенного пункта. В настоящее время вопросы административно-территориального устройства относятся к исключительному ведению субъектов Российской Федерации, поэтому для соблюдения требований жилищного законодательства к месторасположению предоставляемого жилого помещения надлежит руководствоваться законода-

¹ Обзор ошибок, допускаемых районными (городскими) судами Саратовской области при рассмотрении споров, вытекающих из жилищных прав граждан, за 2015 год // Саратовский областной суд : офиц. сайт. URL: http://oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?name=info_court (дата обращения: 15.05.2016).

² Обзор судебной практики ...

³ Там же.

тельством субъектов Российской Федерации об административно-территориальном устройстве.

Определения понятия «населенный пункт», которые сформулированы в региональном законодательстве, имеют общие черты. Достаточно универсальное определение предложено Верховным Судом Российской Федерации. Под населенным пунктом понимают населенное место (поселение), первичную единицу расселения людей в пределах одного застроенного земельного участка (город, поселок, поселок городского типа, село)¹.

Согласно подп. 1 п. 1 ст. 85 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают границы муниципальных образований и наделяют соответствующие муниципальные образования статусом городского, сельского поселения, городского округа, муниципального района.

Статья 11 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ предусматривает, что в состав территории муниципального образования (городского округа) входят территория, состоящая из земель внутри городской черты соответствующего городского населенного пункта, прилегающие к ней земли общего пользования, территории традиционного природопользования, рекреационные земли, земли для развития городского населенного пункта. Населенные пункты, расположенные на указанных землях, могут быть включены в состав территории городского округа.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 указанного Закона муниципальное образование — муниципальный район представляет собой несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией.

Муниципальное образование, как правило, представляет собой совокупность населенных пунктов (поселений). Так, в составе Санкт-Петербурга 21 населенный пункт.

Таким образом, понятие «населенный пункт» применительно к ст. 86 и ч. 1 ст. 89 ЖК РФ, регулирующим порядок предоставления благоустроенного жилого помещения по договору социального найма в связи со сносом дома, не является

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 09.11.2010 № 9-В10-14.

ся равнозначным понятиям «муниципальное образование», «городской округ» или «муниципальный район», в связи с чем следует признать правильной практику тех судов, которые отказывают в удовлетворении исков администраций муниципальных образований о выселении граждан из непригодных для проживания жилых помещений в такие жилые помещения, которые хотя и находятся в границах городского округа или муниципального района, но расположены за пределами населенного пункта, в котором находится занимаемое помещение¹.

По данным основаниям Верховный Суд Российской Федерации отменил определение судебной коллегии областного суда, указав, что занимаемое ответчиками по договору социального найма жилое помещение в доме, признанном аварийным, расположено во внутренней черте г. Благовещенска (городское поселение), тогда как предоставляемое жилое помещение находится на территории, прилегающей к городскому поселению, — в с. Белогорье (сельское поселение), удаленном от городской черты г. Благовещенска на 52 км, в связи с чем оно не отвечает критерию нахождения в границах данного населенного пункта².

4. Предоставляемое жилое помещение может быть вторичным жилым помещением, так как требований о предоставлении нового жилья законодательство не содержит; не должны предоставляться жилые помещения в общежитиях, военных городках, маневренном фонде, так как заключение договора социального найма на такое жилое помещение невозможно.

*Выселение из муниципального жилого помещения
как мера защиты прав собственника жилого помещения
(наймодателя)*

Данный вид выселения имеет место в случаях грубого виновного нарушения нанимателем своих обязанностей и влечет неблагоприятные последствия для правонарушителя в виде предоставления неблагоустроенного жилого помеще-

¹ Обзор судебной практики ...

² Определение Верховного Суда Российской Федерации от 09.11.2010 № 59-В10-14.

ния взамен изъятого или непредоставления другого жилого помещения.

Основаниями применения к нанимателям по договору социального найма этой меры согласно ч. 4 ст. 83 ЖК РФ выступают следующие правонарушения:

невнесение нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более шести месяцев; использование жилого помещения не по назначению;

разрушение или повреждение жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает;

систематическое нарушение прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание.

В случае *невнесения платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более шести месяцев без уважительных причин* наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи могут быть выселены в судебном порядке с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма, размер которого соответствует размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие (ст. 90 ЖК РФ).

Гарантией защиты конституционного права на жилище нанимателя и членов его семьи выступает сформулированное судебной практикой правило о том, что ст.ст. 83, 90 ЖК РФ должны применяться вместе, т. е. выселение возможно только в судебном порядке и только как последствие расторжения договора найма в судебном порядке¹.

Участвуя в рассмотрении иска о расторжении договора социального найма жилого помещения и выселении нанимателя по рассматриваемому основанию, прокурор должен акцентировать внимание на следующих обстоятельствах.

1. Факт проживания и статус члена семьи нанимателя.

Как установлено ч. 4 ст. 69 ЖК РФ, если гражданин перестал быть членом семьи нанимателя жилого помещения, но продолжает проживать в жилом помещении, за ним сохраняются такие же права, какие имеют наниматель и члены его семьи.

¹ См., напр.: Постановление Президиума Санкт-Петербургского городского суда от 31.01.2007 № 44г-43/07 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.05.2016) ; Апелляционное определение Омского областного суда от 18.12.2013 № 33-8207/2013 // Там же.

Указанный гражданин самостоятельно отвечает по своим обязательствам, вытекающим из договора социального найма.

Исковые требования нанимателя о прекращении права пользования жилым помещением бывшего члена семьи, временно не проживающего в спорном жилом помещении, не подлежат удовлетворению в силу ч. 2 ст. 69 ЖК РФ (равенство прав нанимателя и членов его семьи), ч. 2 ст. 60 ЖК РФ (право бессрочного пользования жилым помещением) и ст. 71 ЖК РФ (сохранение права пользования в случае временного отсутствия).

Так, Московский областной суд согласился с решением районного суда об отказе в удовлетворении иска о выселении к бывшему супругу, который был вселен и зарегистрирован в спорном жилом помещении с согласия нанимателя (истца) и всех членов семьи, но не проживает в этой квартире и не оплачивает жилье. Истец настаивает, что в связи с непроживанием ответчик утратил право пользования жилым помещением. Суды обеих инстанций не согласились с доводами истца¹.

2. Причины и период неисполнения нанимателем и членами его семьи обязанности по оплате жилого помещения и (или) коммунальных услуг.

Обстоятельством, имеющим юридическое значение, является невнесение нанимателем и членами его семьи названных платежей непрерывно более чем шесть месяцев подряд (п. 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14).

При этом частичное погашение нанимателем задолженности по оплате жилья и (или) коммунальных услуг свидетельствует об отсутствии непрерывной неоплаты в течение шести месяцев, что влечет отказ в удовлетворении иска о выселении².

Уважительными причинами неоплаты могут быть определены:

длительные задержки выплаты заработной платы, пенсии;
тяжелое материальное положение нанимателя и дееспособных членов его семьи в связи с утратой ими работы и не-

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 27.05.2014 № 33-9866/2014 // Там же.

² См., напр.: Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 05.12.2011 № 33-17958 // Там же ; Апелляционные определения Верховного суда Чувашской Республики от 14.01.2015 № 33-62/2015, № 33-5166/2014 // Там же.

возможностью трудоустройства, несмотря на предпринимаемые ими меры;

болезнь нанимателя и (или) членов его семьи;

наличие в составе семьи инвалидов, несовершеннолетних детей и др. (п. 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14).

Если суд придет к выводу об уважительности причин невнесения платы нанимателем и членами его семьи, иск о выселении из жилых помещений не может быть удовлетворен. Например, отменяя решение районного суда, судебная коллегия Саратовского областного суда указала, что невнесение ответчиками платы за жилое помещение и коммунальные услуги было вызвано уважительными причинами — тяжелым материальным положением, невозможностью трудоустройства ответчика, наличием заболевания¹.

3. Как правило, управляющие организации ЖКХ обращаются с требованиями о выселении при наличии крупных сумм задолженности. В большинстве случаев задолженность не взыскивается ранее.

Статья 90 ЖК РФ не предусматривает обязанности наймодателя принимать меры по взысканию задолженности в досудебном порядке, поэтому неверными являются выводы о необходимости соблюдения досудебного порядка урегулирования спора (направление нанимателю предупреждения, принятие мер к предварительному взысканию задолженности в судебном порядке). Однако судебная практика показывает, что суды признают важнейшим обстоятельством принятие наймодателем мер к взысканию задолженности. Суды устанавливают, вручал ли наймодатель ответчику уведомления о необходимости погасить задолженность, обращался ли в суд в целях взыскания задолженности. Непринятие этих мер, как правило, влечет отказ в удовлетворении иска о выселении и предупреждение ответчиков².

4. Рассматривая дело и принимая решение об отказе в выселении, суд вправе решить вопрос об установлении определенного срока погашения ответчиком задолженности и пре-

¹ Обзор ошибок ...

² Апелляционные определения Санкт-Петербургского городского суда от 10.06.2014 № 33-809/2014, от 21.05.2014 № 33-8095/2014, от 27.11.2014 № 2-503/2013 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.05.2016).

дупредить о последствиях неприятия мер к погашению задолженности.

Суд критично оценивает направление по почте без уведомления предписания о необходимости погасить задолженность, а не вручение предписания лично ответчику. Основанием установления срока погашения задолженности может стать уважительность причин неоплаты жилья и др.

По решению суда нанимателю может быть предоставлен срок не более года для устранения нарушений. Если в течение определенного судом срока наниматель не устранит допущенные нарушения или не примет всех необходимых мер для их устранения, суд по повторному обращению наймодателя может принять решение о расторжении договора найма жилого помещения. При этом по просьбе нанимателя суд может отсрочить исполнение решения на срок не более года (п. 2 ст. 687 Гражданского кодекса Российской Федерации). Однако непогашение задолженности в установленный судом срок не является обязательным основанием выселения по повторному иску наймодателя.

Предусмотренным ст. 90 ЖК РФ основанием выселения является не сам факт невнесения платы за жилье и (или) коммунальные услуги, а неисполнение гражданином обязанностей, вызванное виновным противоправным бездействием гражданина, который без каких-либо уважительных причин не исполняет свои обязанности нанимателя жилого помещения.

Отказывая в удовлетворении иска о выселении, суды первой и апелляционной инстанции сочли уважительными причинами небольшую заработную плату ответчика, отсутствие самостоятельного заработка у детей, поскольку сын недавно достиг совершеннолетия, а дочь является студенткой. Кроме того, истец не представил доказательств того, что в отношении должников были приняты меры принудительного взыскания задолженности. Учитывая изложенное, а также принимая во внимание, что выселение нанимателя и членов его семьи из предоставленного им в установленном порядке жилого помещения за неисполнение обязанности по внесению платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги является исключительной мерой, суды обеих инстанций

пришли к выводу об отказе в удовлетворении заявленных требований о выселении¹.

По другому делу судебная коллегия в качестве уважительных причин неоплаты жилья учла, что на основании постановления администрации района ответчику как лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставлена квартира. Предоставленное жилое помещение не в полной мере было пригодно для проживания: в квартире отсутствовали плита, вода, мебель, требовали ремонта электропроводка и сантехника. Денежных средств для устранения этих неполадок и приобретения мебели у ответчицы не имелось. В связи с этим она в квартиру не вселялась, а проживала у тети. Судебная коллегия учла, что ответчик воспитывалась в детском учреждении, об обязанностях нанимателя жилого помещения, о правовых последствиях их невыполнения и порядке оплаты за квартиру и коммунальные услуги не знала. Также ответчик не была трудоустроена и не имела денежных средств для оплаты жилого помещения. В настоящее время имеет намерение погасить задолженность, что подтверждается копией квитанции об уплате суммы в счет задолженности. Судебная коллегия предоставила ей срок для устранения нарушений, послуживших основанием обращения администрации района в суд с иском, и в выселении отказала².

5. Истец обязан указать в иске о выселении сведения о предлагаемом ответчику жилом помещении:

помещение должно быть изолированным, пригодным для постоянного проживания: отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства;

жилая площадь должна составлять не менее 6 м² на человека;

помещение должно располагаться в том же населенном пункте;

помещение должно относиться к фонду социального использования (п. 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14).

¹ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 07.02.2013 № 33-1702/2013 // Там же.

² Апелляционное определение Псковского областного суда от 18.09.2012 № 33-1481/2012 // Там же.

При разрешении данных споров степень благоустроенности жилых помещений в населенном пункте не должна учитываться.

Не всегда предоставляемое помещение отвечает указанным требованиям, в связи с чем выселение невозможно. Так, по делу о расторжении договора социального найма жилого помещения, выселении из жилого помещения за неуплату коммунальных платежей судебная коллегия Псковского областного суда отменила решение суда, так как оставлен без должного внимания факт наличия в материалах дела двух актов обследования предоставляемой квартиры:

от 2013 года, из которого видно, что в результате проведения инструментального контроля и других видов контроля и исследований было выявлено несоответствие ряда параметров требованиям СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и сооружениях»;

от 2015 года о соответствии помещения требованиям, предъявляемым к жилому помещению. Акт был составлен без проведения специальных замеров, в то время как п. 43 Положения обязывает при оценке соответствия находящегося в эксплуатации помещения установленным требованиям проверять его фактическое состояние.

Квартира, предлагаемая для переселения, находится в доме, в котором не предусмотрены хозяйственно-питьевое и горячее водоснабжение и канализация, а данных о наличии обстоятельств, допускающих такую возможность применительно к условиям населенного пункта, в материалах дела нет. При изложенных обстоятельствах не доказано соответствие предоставляемого жилого помещения установленным санитарным и техническим правилам и нормам¹.

Заслуживает особого внимания практика судов, которые в случае погашения задолженности полностью или частично к моменту вынесения судом решения считали непрерывный срок задолженности прерванным и требование о выселении оставляли без удовлетворения².

¹ Апелляционное определение Псковского областного суда от 04.07.2015 № 33-922/2015 // Там же.

² См., напр.: Апелляционное определение Московского областного суда от 31.12.2012 № 33-28163/2012 // Там же ; Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 05.12.2011 № 33-17958 // Там же ;

В случае *использования жилого помещения не по назначению, систематического нарушения прав и законных интересов соседей или бесхозяйственного обращения с жилым помещением* выселение нанимателя и членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения предусмотрено ст. 91 ЖК РФ.

В соответствии с ч. 3 ст. 84 ЖК РФ гражданин может быть в судебном порядке выселен из жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, без предоставления другого жилого помещения.

В соответствии с ч. 1 ст. 91 ЖК РФ, если наниматель и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение, наймодатель обязан предупредить нанимателя и членов его семьи о необходимости устранить нарушения. Если указанные нарушения влекут за собой разрушение жилого помещения, наймодатель также вправе назначить нанимателю и членам его семьи разумный срок для устранения этих нарушений. Если наниматель жилого помещения и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи после предупреждения наймодателя не устранят нарушения, они по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц выселяются в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения.

Основаниями применения к нанимателям по договору социального найма этой меры выступают гражданские правонарушения, конкретные составы которых образуют:

систематическое нарушение прав и законных интересов соседей — неоднократные действия по пользованию жилым помещением без соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении или доме граждан, без соблюдения требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, правил пользования жилыми помещениями (прослушивание музыки, использование телевизора, игра на музыкальных инструментах в ночное время с превышением допустимой громкости; производство ремонтных, строи-

тельных работ или иных действий, повлекших нарушение покоя граждан и тишины в ночное время; нарушение правил содержания домашних животных; совершение в отношении соседей хулиганских действий и др.);

систематическое бесхозяйственное обращение с жилым помещением, ведущее к его разрушению, следует понимать как целенаправленные постоянные действия, влекущие повреждение либо уничтожение структурных элементов квартиры (окон, дверей, пола, стен, санитарно-технического оборудования);

использование жилого помещения не по назначению — использование жилого помещения не для проживания граждан, а для иных целей (например, использование его для офисов, складов, размещения промышленных производств, содержания и разведения животных), т. е. фактическое превращение жилого помещения в нежилое. В то же время необходимо учитывать, что в ч. 2 ст. 17 ЖК РФ допускается использование жилого помещения для осуществления профессиональной деятельности (научной, творческой, адвокатской и др.) или индивидуальной предпринимательской деятельности без перевода его в нежилое гражданами, проживающими в нем на законных основаниях, в том числе по договору социального найма, но при условии, что это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требования, которым должно отвечать жилое помещение (пожарной безопасности, санитарно-гигиенические и др.). Пункт 39 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14 подробно разъясняет основания выселения.

В соответствии с ч. 1 ст. 91 ЖК РФ наймодатель обязан предупредить в устной или письменной форме нанимателя и (или) членов его семьи о необходимости устранить нарушения. Если указанные нарушения влекут за собой разрушение жилого помещения, наймодатель также вправе назначить нанимателю разумный срок для устранения этих нарушений.

Выселение является крайней мерой ответственности и возможно лишь при установлении факта систематичности противоправных виновных действий со стороны нанимателя и (или) членов его семьи, которые, несмотря на предупреждение наймодателя, эти нарушения не устранили.

В суд вправе обратиться наймодатель, лица, чьи права нарушаются неправомерными действиями нанимателя и (или) членов его семьи (например, соседи по дому, комму-

нальной квартире), органы государственной жилищной инспекции.

В ходе рассмотрения дел о выселении в суде необходимо:

а) акцентировать внимание на доказательствах умышленного целенаправленного систематического нарушения пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологических норм и правил, порчи санитарно-технического оборудования, нарушения прав соседей. Четкие критерии законодательство не содержит, поэтому необходимо оценивать в совокупности все обстоятельства: поведение нанимателя и членов его семьи причиненный ущерб и вредные последствия;

б) устанавливать причины допущенных нарушений;

в) проверять исполнение наймодателем обязанности по предупреждению ответчиков о возможном выселении в связи с продолжением противоправного поведения, а также устанавливался ли разумный срок для устранения нарушений (п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14).

Так, по делу о выселении суд апелляционной инстанции согласился с решением суда первой инстанции об отказе в иске в связи с отсутствием доказательств систематического виновного поведения нанимателя. МУП <...> обратилось в суд с иском о расторжении договора социального найма жилого помещения, выселении нанимателя из жилого помещения без предоставления другого жилья и снятии с регистрационного учета в связи с бесхозяйственным обращением нанимателя с жилым помещением, приводящим к его разрушению, неисполнением предупреждения. Прокурор просил об отказе в удовлетворении требований в связи с недоказанностью систематического нарушения. Суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для выселения ввиду отсутствия бесспорных и достоверных доказательств, подтверждающих виновные незаконные действия ответчика. Суд учел, что ответчик принимает меры к устранению выявленных в ходе обследования жилого помещения нарушений и выполнению предписаний наймодателя по устранению выявленных недостатков, что было установлено в ходе произведенного судом осмотра квартиры. При этом отсутствие у ответчика постоянных источников доходов и незначительные сроки, определенные наймодателем для устранения недостатков, приняты судом в качестве уважительных причин

невыполнения в полном объеме предписаний. Решение городского суда оставлено без изменения¹;

г) принимать во внимание в качестве уважительных причин отсутствие у ответчиков постоянных источников дохода, состояние здоровья, принятие мер к устранению выявленных нарушений и выполнению предписаний наймодателя, а также незначительные сроки, определенные наймодателем для устранения выявленных нарушений, и иные объективные причины. Суд первой инстанции удовлетворил требования о выселении, так как ответчик не осуществляла действий по ремонту и содержанию жилья, в результате чего оно было приведено в антисанитарное и фактически непригодное для проживания состояние. Оплата за жилье и коммунальные услуги надлежащим образом не производилась, что привело к образованию задолженности. Предупреждение ответчика о необходимости устранения допущенных нарушений было безрезультатно. В кассационной жалобе ответчик ссылаясь на неполноту исследования судом существенных для дела обстоятельств, не оспаривая факты наличия задолженности и отсутствия ремонта. С учетом этого суд первой инстанции признал искимые требования подлежащими удовлетворению на основании чч. 3, 4 ст. 83 ЖК РФ. В кассационной жалобе ответчик говорит о вынужденном характере отсутствия по месту регистрации и о намерении возобновить пользование жильем и несение расходов по его содержанию в связи с появлением постоянного источника дохода.

Указанные в кассационной жалобе доводы и их обоснованность судом первой инстанции проверены не были по причине отсутствия ответчика в судебном заседании. Из материалов дела следует, что ответчику вручена судебная повестка о явке на судебное заседание. Однако согласно справке из больницы в день проведения судебного заседания ответчик находился на стационарном лечении, где ему установлена группа инвалидности. Оценка вышеприведенных фактических обстоятельств дела была дана судом первой инстанции без учета наличия у ответчика серьезного заболевания, что имело существенное значение для правильного разрешения спора. Исходя из изложенного решение суда первой инстанции подлежит отмене, а дело — направлению на новое

¹ Апелляционное определение Псковского областного суда от 05.08.2014 № 33-1212/2014 // Там же.

рассмотрение, в ходе которого суду надлежит устранить допущенные недостатки¹.

Таким образом, основаниями отказа судов в выселении граждан из занимаемых по договорам социального найма жилых помещений как меры гражданско-правовой ответственности являются:

наличие уважительных причин ненадлежащего исполнения обязанностей нанимателя;

отсутствие данных о применении мер по взысканию задолженности, ненадлежащее уведомление о необходимости устранить нарушения, неустановление сроков устранения нарушений;

погашение в ходе рассмотрения дела задолженности или ее части;

предоставление для переселения жилого помещения, которое не может быть объектом договора социального жилищного найма;

непредставление истцом доказательств соответствия предоставляемого помещения санитарным и техническим требованиям.

В заключение отметим, что споры о защите жилищных прав вызваны не только социальной и экономической напряженностью в этой сфере общественных правоотношений, но и недостаточной определенностью правовых норм, содержащих множество оценочных категорий и предполагающих широкое усмотрение правоприменителя. При этом наниматель жилого помещения является более незащищенной стороной в договоре. В связи с этим прокурору необходимо выяснять и оценивать все обстоятельства по делу при даче заключения о возможности выселения, особо обращая внимание на соблюдение конституционных прав граждан.

Д. М. ПЛУТАРЬ,
старший преподаватель кафедры прокурорского надзора
и участия прокурора в рассмотрении уголовных,
гражданских и арбитражных дел

¹ Апелляционное определение Псковского областного суда от 06.03.2012 № 33-454 // Там же.

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Система государственных и муниципальных закупок зарекомендовала себя как инструмент, обеспечивающий выполнение органами государственной власти и местного самоуправления своих функций во взаимодействии с субъектами предпринимательства. Она направлена на эффективное использование средств бюджетов, развитие добросовестной конкуренции, совершенствование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечение гласности и прозрачности, предотвращение коррупции.

В связи с этим исполнению законодательства о закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд уделяется особое внимание со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, контролирующих органов.

Большая работа по надзору за исполнением законодательства о закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд проводится органами прокуратуры, проверяющими законность правовых актов, регламентирующих закупки, а также исполнение данного законодательства всеми участниками закупочных отношений, правомерное направление и использование бюджетных средств на эти цели¹.

Материалы прокурорских проверок свидетельствуют о многочисленных нарушениях законодательства о закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Так, органами прокуратуры в 2015 году в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд выявлено 131 934 нарушения законов

¹ Игонина Н. А., Опенышев О. С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о закупках товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд : науч.-метод. пособие / Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации. М., 2011. С. 3.

(АППГ — 116 368, + 13,5 %), внесено 29 317 представлений (АППГ — 24 492, + 19,7 %)¹.

Приобретение товаров, работ и услуг для обеспечения общественных (публичных) нужд является одним из основных направлений деятельности государственного сектора, который выполняет в смешанной экономике особую задачу по выявлению и реализации способов Парето — оптимального размещения ресурсов².

Отношения по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд в настоящее время регулируются нормами гражданского законодательства и Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В процессе деятельности по осуществлению государственных и муниципальных закупок на региональном и муниципальном уровнях активно формируется инфраструктура рынка государственных закупок³ как система взаимосвязанных элементов, обеспечивающая механизм функционирования и взаимодействия субъектов закупочных отношений.

Важнейшими элементами инфраструктуры являются:

органы, организующие закупки в целом, — координирующие органы: законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, представительные и исполнительные органы местного самоуправления, главы муниципальных образований;

органы, организации, которые обязаны осуществлять закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, — государственные и муниципальные заказчики, а также уполномоченные на определение поставщика (подрядчика, исполнителя) органы в случае их создания: федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномочен-

¹ Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры // Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 19.05.2016).

² Якобсон Л. Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов. М., 1996. С. 79.

³ Смотрицкая И. И. Экономика государственных закупок. М., 2009. С. 132.

ные на осуществление функций по определению поставщика (подрядчика, исполнителя);

поставщики (подрядчики, исполнители) по государственным и муниципальным контрактам;

органы контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В Федеральном законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» приведен перечень юридических лиц, которые обязаны осуществлять закупки согласно требованиям данного Закона (пп. 5—7 ст. 3). К этим лицам относятся государственные и муниципальные заказчики, а также иные юридические лица, которые в отдельных случаях вправе или обязаны осуществлять закупки в соответствии с порядком, предусмотренным указанным Федеральным законом.

Понятие государственных и муниципальных заказчиков определено в пп. 5, 6 ст. 3 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Государственными заказчиками являются осуществляющие закупки юридические лица, которые действуют от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и уполномочены принимать от их имени бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации. К ним, в частности, отнесены государственные органы и государственные казенные учреждения.

Муниципальными заказчиками признаются осуществляющие закупки юридические лица, которые действуют от имени муниципального образования и уполномочены принимать от его имени бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, а именно муниципальные органы и муниципальные казенные учреждения.

Бюджетные учреждения относятся к заказчикам, которые обязаны осуществлять закупки в соответствии с требованиями Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», если такие закупки производятся за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных средств (п. 7 ст. 3).

Уровень закупочных правоотношений повышается, инфраструктура рынка государственных и муниципальных закупок дополняется новыми составляющими.

Так, в закупочной сфере появились и успешно функционируют:

- учебные структуры, осуществляющие подготовку специалистов в области закупок;

- разветвленная сеть фирм-консультантов;

- финансовая система, обеспечивающая исполнение обязательств поставщиками;

- специализированные организации.

К осуществлению закупок могут привлекаться лица, обладающие специальными навыками и знаниями в области организации закупок (специализированные организации), а также лица, обладающие специальными познаниями, опытом и квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла для осуществления на основе договора деятельности по изучению и оценке предмета экспертизы (эксперты, экспертные организации).

Согласно ст. 40 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заказчик вправе для выполнения отдельных функций при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения конкурса или аукциона привлечь на основе контракта специализированную организацию. Он может привлечь такую организацию для осуществления как одной закупки, так и нескольких или всех закупок.

Специализированной организации заказчик может передать следующие функции:

- разработка конкурсной документации, документации об аукционе;

- размещение в единой информационной системе извещения о проведении конкурса, электронного аукциона;

- направление приглашений принять участие в процедуре определения поставщика закрытым способом;

- иные функции, связанные с обеспечением проведения конкурсов и аукционов.

Указанные функции специализированная организация осуществляет от имени заказчика. При этом права и обязанности возникают у последнего.

Прокурорский надзор за исполнением законодательства о закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд как самостоятельное направление прокурорского надзора в сфере экономики длительное время правовыми актами Генеральной прокуратуры Российской Федерации не выделялся. Исполнение данного законодательства проверялось в рамках прокурорского надзора за исполнением бюджетного, антимонопольного законодательства, законодательства о защите прав субъектов предпринимательской деятельности и других направлений прокурорского надзора.

Однако ежегодно возрастающее число нарушений законодательства о государственных и муниципальных закупках, многочисленные злоупотребления при размещении заказов, подрывающие конкурентные механизмы закупочной деятельности и влекущие неэффективное, нецелевое расходование бюджетных средств, явились основанием для активизации прокурорского надзора за исполнением законодательства о закупках для государственных и муниципальных нужд и принятия дополнительных мер, направленных на усиление надзорных мероприятий за исполнением законодательства в этой сфере¹.

В связи с этим Генеральным прокурором Российской Федерации издано указание от 10.11.2009 № 355/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере размещения заказов».

В соответствии с данным Указанием важнейшей задачей надзорной деятельности является обеспечение исполнения законодательства в сфере размещения заказов, направленного на создание условий для добросовестной конкуренции и равенства прав участников торгов, эффективное и целевое использование бюджетных средств, предотвращение коррупции.

В Указании определены следующие приоритеты в организации надзорной деятельности:

повышение эффективности взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов;

обязательный характер проверок законности размещения государственных и муниципальных заказов при осуществлении проверок исполнения бюджетного законодательства;

¹ Игонина Н. А., Опенышев О. С. Указ. соч. С. 14.

выявление коррупционных проявлений в сфере размещения заказов;

обязательные проверки ценообразования в процессе осуществления закупок и реальности исполнения заключенных и оплаченных государственных и муниципальных контрактов.

Обобщение статистических сведений о выявленных нарушениях законодательства о контрактной системе позволяет утверждать, что, несмотря на принимаемые прокурорами меры по борьбе с преступностью и нарушениями в сфере госзакупок, ситуация остается напряженной.

Анализ докладных записок прокуроров субъектов Российской Федерации подтверждает многочисленность нарушений закона и показывает, что основной акцент прокурорами при организации надзора сделан на проверке реализации поднадзорными органами положений Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», эффективности, результативности осуществления госзакупок товаров, работ, услуг, гласности и прозрачности их осуществления, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в рассматриваемой сфере.

Прокуроры не оставляют без внимания и исполнение требований Федеральных законов от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Рассмотрим типичные нарушения в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Так, прокурорами выявляются факты принятия органами государственной власти и местного самоуправления противоречащих Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» нормативных правовых актов, факты непринятия нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере.

Например, в нарушение требований чч. 9, 11 ст. 31 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» положением о единой комиссии по осуществлению закупок обязанность отказаться от заключения контракта с победителем определения поставщика (подряд-

чика, исполнителя) в любой момент до заключения контракта возложена на комиссию. Вместе с тем в силу указанных норм Закона полномочием отказаться от заключения контракта с победителем при наличии определенных законом обстоятельств обладает заказчик, а не комиссия. На противоречащий законодательству правовой акт прокурором субъекта Российской Федерации принесен протест, который рассмотрен и удовлетворен¹.

Прокурором района опротестованы утвержденные постановлениями глав сельских поселений положения о комиссии по размещению заказов, которые не соответствовали Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части регулирования порядка формирования комиссии по закупкам, установления ограничений на участие в работе комиссии. Протесты прокурора рассмотрены и удовлетворены, положения приведены в соответствие с действующим законодательством.

В нарушение требований ч. 28 ст. 112 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» значительным числом заказчиков не принимались меры по созданию контрактных служб (назначению контрактных управляющих).

Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусматривает создание заказчиком контрактной службы или назначение контрактного управляющего. Это делается для того, чтобы обеспечить планирование и осуществление закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных услуг.

Контрактная служба — это объединенная общим руководством (руководителем контрактной службы) совокупность должностных лиц заказчика, выполняющих на постоянной основе функции по осуществлению всех закупок. Указанные лица могут быть объединены в одно структурное подразделение или состоять в разных подразделениях (чч. 1, 4 ст. 38

¹ Здесь и далее использованы материалы кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Контрактный управляющий — должностное лицо, ответственное за осуществление одной или нескольких закупок, включая исполнение каждого контракта (ч. 2 ст. 38 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Контрактную службу должны создавать заказчики, чей совокупный годовой объем закупок превышает 100 млн р. (ч. 1 ст. 38 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Заказчик, совокупный годовой объем закупок которого не превышает указанной суммы, обязан по своему выбору либо назначить контрактного управляющего, либо создать контрактную службу (ч. 2 ст. 38 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

В одной из республик пресечены нарушения закона при принятии муниципальных нормативных правовых актов об образовании органов контроля в сфере закупок, выразившиеся в возложении указанных полномочий на контрольно-счетные органы, осуществляющие функции внешнего финансового контроля. Прокурором района принесен протест на постановление администрации района. В связи с отказом в удовлетворении протеста по заявлению прокурора района нормативный акт признан незаконным в судебном порядке. Кроме того, прокурорами внесены представления главам сельских поселений в связи с отсутствием нормативных правовых актов, устанавливающих внутренний ведомственный контроль в сфере закупок.

Нарушения законодательства о госзакупках допускаются на всех стадиях закупочной деятельности (планирование, размещение заказов, заключение контрактов, их исполнение).

На стадии планирования прокурорами выявляются нарушения требований закона об обязательном размещении в установленный срок в сети «Интернет» планов-графиков размещения заказов, а также сведений о заключенных и исполненных контрактах.

План-график должен быть утвержден и размещен не позднее одного календарного месяца после принятия закона (решения) о бюджете соответствующего уровня (п. 2 приложения к Приказу Минэкономразвития России № 182, Казначейства России № 7н от 31.03.2015).

Заказчиками нередко не соблюдаются требования ст. 73 Бюджетного кодекса Российской Федерации при ведении реестров закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов, в части своевременности и полноты отражения в них сведений.

Выявляются случаи незаконного размещения заказа у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без согласования с уполномоченным органом. Заказчик обязан согласовать с уполномоченным органом власти заключение контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании п. 24 ч. 1 ст. 93 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в случае признания несостоявшимся определения поставщика (подрядчика, исполнителя) закрытым способом.

Такая же обязанность возникает у заказчика (за исключением лиц, осуществляющих закупку в соответствии с чч. 4, 5 ст. 15 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»), если он заключает контракт с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании п. 25 ч. 1 ст. 93 настоящего Федерального закона в связи с тем, что несостоявшимся признано определение поставщика (подрядчика, исполнителя) открытым способом, а именно путем:

- конкурса, повторного конкурса;
- запроса предложений.

Если несостоявшимся признан электронный аукцион или запрос котировок, согласовывать заключение контракта не требуется. Порядок согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) установлен в приложении № 2 к Приказу Минэкономразвития России от 31.03.2015 № 189.

Нередко заказчиками производится неверный расчет начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключенного с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (ст. 22 Федерального закона «О контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Так, заказчиком при формировании начальных (максимальных) цен контрактов в расчет необоснованно взяты коммерческие предложения, которые по характеристикам не соответствуют данным технических заданий. В частности, при формировании начальной (максимальной) цены контракта в расчет принято коммерческое предложение открытого акционерного общества о поставке автобусов мощностью 210 (230) л. с. (в скобках — требования, предъявляемые технической документацией), рабочим объемом двигателя 7146 (не более 7000) см³, количество посадочных мест 20 (не менее 22) и предложение общества с ограниченной ответственностью, где указан максимальный крутящий момент двигателя 900 (не менее 970) Нм. Аналогичные нарушения допущены при определении цены контракта по другому аукциону. По выявленным нарушениям внесено представление.

Начальная (максимальная) цена контракта — это предельное значение цены, которое указывается в извещении о проведении закупки, в документации о закупке, приглашении принять участие в закрытой закупке. Такая цена устанавливается при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) конкурентным способом.

Цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), — это фиксированное значение цены, определенное и обоснованное заказчиком.

Начальная (максимальная) цена контракта и цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются по одинаковым правилам (ч. 1 ст. 22 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Имеют место факты заключения государственных и муниципальных контрактов без проведения торгов.

Договор купли-продажи, заключенный между обществом с ограниченной ответственностью и районной администрацией без проведения торгов, решением арбитражного суда края по иску заместителя прокурора края признан недействительным, применены последствия недействительности ничтожной сделки в виде двусторонней реституции.

Территориальным отделением Пенсионного фонда Российской Федерации в обход конкурсных процедур у ФГУП

«Почта России» (как у субъекта естественной монополии) осуществлена закупка немаркированной продукции (конверты, открытки). Однако данный рынок не относится к исключительной сфере деятельности естественных монополий и является конкурентным. Прокурором в отношении виновного должностного лица возбуждено административное дело по ч. 2 ст. 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), руководителю отделения Пенсионного фонда внесено представление.

Федеральным государственным бюджетным учреждением с обществом с ограниченной ответственностью заключены государственные контракты на выполнение противопожарных мероприятий. При этом в нарушение ст. 24 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» процедура определения исполнителя указанных работ не проводилась, следовательно, основания для заключения указанных контрактов с единственным исполнителем отсутствовали. С учетом этого прокуратурой Республики в арбитражный суд в порядке ст. 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (АПК РФ) направлены два заявления о применении последствий недействительности ничтожной сделки. Руководителю учреждения внесено представление, в отношении виновного должностного лица возбуждено два дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 7.29 КоАП РФ.

Допускаются нарушения при определении способа размещения госзаказа.

По представлению прокурора к дисциплинарной ответственности привлечены четыре должностных лица государственного казенного учреждения, допустивших нарушения закона при выборе способа размещения заказа. При отсутствии согласования контролирующего органа ими заключен государственный контракт на поставку оборудования с обществом с ограниченной ответственностью как с единственным поставщиком. В 2013 году учреждением пять государственных контрактов заключены по результатам запросов котировок, в то время как законом предусмотрено проведение конкурса или аукциона.

Государственным комитетом Республики по транспорту и дорожному хозяйству с обществом с ограниченной ответственностью на основании п. 20 ч. 1 ст. 93 Федерального за-

кона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заключен государственный контракт по организации авиаперевозки правительственной делегации Республики. Однако в указанной норме говорится о правительственных делегациях иностранных государств. Таким образом, в данном случае контракт на оказание услуг по авиаперевозке мог быть заключен только по результатам электронного аукциона. По выявленным нарушениям в адрес председателя Государственного комитета Республики внесено представление, в отношении его заместителя возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных чч. 1, 2 ст. 7.29 КоАП РФ.

Распространены нарушения в действиях комиссий по размещению заказов при определении победителей, выявлены факты рассмотрения заявок, подлежащих отклонению.

В ходе изучения государственных контрактов, заключенных территориальным фондом обязательного медицинского страхования края, вскрыты нарушения ч. 8 ст. 69 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», выразившиеся в неподписании протоколов подведения итогов электронных аукционов всеми членами комиссии. Прокуратурой края руководителю территориального фонда внесено представление.

При проведении прокуратурой области проверки в региональном отделении Фонда социального страхования установлено, что в извещениях о проведении запроса котировок на оказание услуг по медицинской реабилитации лиц, пострадавших вследствие несчастных случаев на производстве, в нарушение п. 1 ч. 1 ст. 73 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не изложены требования к участнику размещения заказа о наличии у него лицензии на право осуществления указанного вида деятельности. Победителем признано общество с ограниченной ответственностью, заявки которого не соответствовали требованиям извещения и подлежали отклонению, поскольку не были подписаны руководителем юридического лица. По данному факту заместителем прокурора области внесено представление.

В одной из областей в техническом задании к аукционной документации на капитальный ремонт административного здания областного отделения Пенсионного фонда предусмотрены лицензируемые виды работ — огнезащитное покрытие несущих металлоконструкций лестницы. В аукционной документации указано требование к участнику о необходимости предоставления лицензии. Вместе с тем единой комиссией заказчика рассмотрены и признаны соответствующими требованиям аукционной документации вторые части заявок общества, в которых отсутствовали сведения о лицензии на право выполнения данных видов работ.

Прокурором района в ходе проверки установлено, что в нарушение ст. 39 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в состав комиссии по осуществлению закупок государственного учреждения здравоохранения входили лица, не прошедшие профессиональную переподготовку или повышение квалификации в указанной сфере правоотношений.

С целью устранения нарушений внесены представления.

По инициативе прокурора привлечены к административной ответственности пять членов единой комиссии по осуществлению закупок государственного учреждения здравоохранения, неправомерно допустивших к участию в запросе котировок заявки, поступившие от различных филиалов (аптек) одного юридического лица, что противоречит требованиям ч. 4 ст. 78 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Выявляются факты незаконного отказа в допуске к участию в аукционе и незаконного отклонения котировочных заявок.

Отделение Пенсионного фонда при подведении итогов конкурса на участие в электронном аукционе в нарушение ч. 7 ст. 69 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» неправомерно признало заявку участника — индивидуального предпринимателя не соответствующей требованиям, поскольку им не представлено решение об одобрении крупной сделки, в то время как дей-

ствующим законодательством на предпринимателей данная обязанность не возлагается.

Прокурорами при проведении проверок выявляются факты включения в документацию по проведению торгов и запросу котировок незаконных требований, в том числе ограничивающих конкуренцию.

Прокуратурой края проведена проверка в управлении Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, в ходе которой установлено, что технические и функциональные характеристики, указанные в документации об электронном аукционе на право заключения государственного контракта на поставку легкового автомобиля, соответствуют только автомобилю Toyota Land Cruiser 150 (Prado), другие модели автомобилей этого же класса не соответствуют заявленным управлением характеристикам. При этом сведения о марках иных автомобилей для подтверждения того, что существует иной эквивалент требуемого к поставке автомобиля, заказчиком не представлены. По результатам проверки заместителем прокурора края возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ, по которому постановлением управления Федеральной антимонопольной службы по краю и. о. руководителя управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, утвердивший аукционную документацию, подвергнут штрафу.

Государственное бюджетное учреждение разместило извещение о проведении запроса котировок на поставку канцелярских товаров со сроком подачи котировочных заявок пять рабочих дней, тогда как на основании ст. 74 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» этот срок должен быть не менее семи рабочих дней.

Выявлены контракты на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, содержащие не соответствующие законодательству условия.

В муниципальные контракты не были включены обязательные условия о порядке осуществления заказчиком приемки поставляемых товаров, выполняемых работ, оказывае-

мых услуг на соответствие их количества, комплектности, объема и качества требованиям, установленным в контракте.

В государственном контракте на оказание услуг не указан размер неустойки за просрочку исполнения обязательств.

Согласно ч. 27 ст. 34 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в контракт включается обязательное условие о сроках возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта (если такая форма обеспечения исполнения контракта применяется поставщиком (подрядчиком, исполнителем)). Вместе с тем заказчик в текст проекта контракта на закупку медицинских иммунобиологических препаратов вышеуказанное обязательное условие не включил.

В контракт не включено условие о возможности его одностороннего расторжения.

Прокурорами по данным фактам были внесены представления.

Допускаются факты неразмещения или несвоевременного размещения (направления) информации о заключенных контрактах в сети «Интернет» (уполномоченный орган).

Имеются факты изменения сторонами условий контракта на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, в то время как возможность изменения условий контракта не предусмотрена федеральным законом.

В ходе исполнения контракта заказчик и поставщик в нарушение ст.ст. 34, 95 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» незаконно изменили существенные условия контракта, сократив первоначальный объем работ и исключив некоторые виды работ. Заместителем прокурора области руководителю заказчика внесено представление.

Другим примером служит дополнительное соглашение к муниципальному контракту на реконструкцию канализационного напорного коллектора, согласно которому перенесен срок окончания работ. Решением арбитражного суда требования прокурора удовлетворены в полном объеме, дополнительное соглашение признано недействительным.

Не во всех случаях контрактными службами (контрактными управляющими) своевременно и полно подаются сведения в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В нарушение требований чч. 2, 6 ст. 104 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» начальником контрактной службы государственного учреждения здравоохранения сведения о расторжении контракта с обществом с ограниченной ответственностью для включения в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) были направлены в управление Федеральной антимонопольной службы не в установленный законом трехдневный срок с момента расторжения контракта, а спустя более чем 2,5 месяца. В этой связи прокурором было возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 2 ст. 7.31 КоАП РФ, по результатам рассмотрения которого начальнику контрактной службы назначен штраф.

Заказчик обязан направлять в контрольный орган (Федеральную антимонопольную службу, ее территориальные органы) информацию об участнике закупки и поставщике (подрядчике, исполнителе) для включения в реестр недобросовестных поставщиков в случаях, предусмотренных в чч. 4—6 ст. 104 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

К таким случаям относятся следующие:

победитель определения поставщика (подрядчика, исполнителя) уклонился от заключения контракта, и контракт был заключен с участником закупки, заявке или предложению которого присвоен второй номер;

единственный участник закупки, контракт с которым заключается на основании пп. 24, 25 ч. 1 ст. 93 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», уклонился от его заключения.

Широко распространена практика предоставления участниками размещения заказов фиктивных банковских гарантий. Оформление банковской гарантии является одним из способов обеспечения исполнения контракта (ч. 3 ст. 96 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Например, в ходе проведенной проверки было установлено, что по результатам открытого аукциона был заключен государственный контракт на поставку медицинских иммунобиологических препаратов. Перед заключением государственного контракта в целях обеспечения его исполнения обществом с ограниченной ответственностью заказчику была предоставлена банковская гарантия. Фактически указанная банковская гарантия победителю торгов кредитной организацией не выдавалась.

По данному факту прокуратурой материалы проверки были направлены в порядке ст. 37 УПК РФ в УМВД.

Имеют место случаи ненадлежащего исполнения предусмотренных контрактами обязательств, непринятия заказчиком мер по применению штрафных санкций и расторжению контрактов.

Наиболее криминализированной до сих пор остается стадия приемки товаров (работ, услуг), когда путем оплаты невыполненных работ совершаются хищения бюджетных средств.

*О. А. ГУРЕЕВА,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
кандидат юридических наук*

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

На современном этапе формирования правового государства судебная защита как конституционная гарантия реализации права является наиболее действенным способом восстановления и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Конституция Российской Федерации провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью и исходя из того, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием, возлагает на государство обязанность признавать, соблюдать и защищать эти права и свободы и охранять достоинство личности¹.

Значимость судебной защиты гражданских прав обусловлена рядом важнейших обстоятельств. Во-первых, следует отметить ее направленность на защиту чести и достоинства, жизни и здоровья, личной свободы и имущества граждан. Во-вторых, она в максимальной степени обеспечивает достижение истины и справедливости. И наконец, гарантирует применение мер государственного принуждения при восстановлении нарушенных или ущемленных прав и интересов.

В настоящее время для большинства граждан обращение в суд сопряжено с серьезными материальными затратами, поскольку стоимость услуг адвоката и госпошлина при подаче исковых заявлений составляют весьма значительную сумму. А повсеместно создаваемые общественные организации не обладают той широтой полномочий по выявлению фактов правонарушений, как органы прокуратуры Российской Федерации. В этих условиях прокуратура является фактически единственным органом, способным оказать квалифицированную бесплатную юридическую помощь гражданам и ре-

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.02.2009 № 4-П.

ально противодействовать нарушениям закона, исходящим от органов власти и хозяйствующих субъектов, восстановить нарушенные права заявителей и особенно тех, кто в силу тех или иных причин не могут сделать это самостоятельно.

Значительная часть населения нашего государства в силу тяжелого материального положения не может ни обратиться в суд, ни получить квалифицированную юридическую помощь адвоката. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве имеет важное значение, особенно для защиты социально незащищенных слоев населения.

Прокуратура Российской Федерации призвана охранять и защищать гарантированные Конституцией Российской Федерации права, свободы и законные интересы граждан, общества и государства, и в современных условиях судебно-правовой реформы правозащитная деятельность прокуратуры занимает особое место в процессе реализации конституционных норм. Оптимальность достижения целей прокуратуры, решения задач конкретного надзорного или иного направления деятельности и, как результат, эффективность деятельности органов прокуратуры зависят от надлежащей организации работы по реализации функций органов прокуратуры Российской Федерации.

Организация деятельности в прокуратуре города (района) подразумевает в качестве обязательного эффективного организационного условия надлежащее руководство подчиненными работниками. Руководство направлено на постановку целей и задач исполнителей, определение направления деятельности, согласование действий при реализации возложенных задач. На наш взгляд, говоря о факторах, влияющих на эффективность организации деятельности и управления в прокуратуре города (района), в первую очередь необходимо указать на грамотное и рациональное распределение служебных обязанностей между работниками оперативного состава, включая вопросы относительно предмета и зоны деятельности, а также взаимозаменяемости работников.

Распределение обязанностей между работниками прокуратуры города (района) реализуется путем издания соответствующего распоряжения руководителя — прокурора города (района) и зависит от штатной численности, объема работы и территориально-экономической характеристики района, а также состояния законности.

Полагаем, что прежде всего должен быть решен вопрос о распределении служебных обязанностей между прокурором города (района) и его заместителем (или заместителями).

Распоряжением о распределении обязанностей прокурор, как правило, наделяет своих заместителей полномочиями по осуществлению координации деятельности подчиненных работников, обязывает их взаимодействовать при осуществлении полномочий по различным направлениям деятельности, определяет порядок такого взаимодействия, устанавливает возможность образования рабочих групп, координирует информационно-аналитическое обеспечение, обеспечивает прогнозирование и планирование деятельности, а также осуществляет контроль и проверку исполнения.

При распределении обязанностей прокурору города (района), полагаем, следует учитывать деловые качества работников, специализацию по направлениям деятельности, объем работы на соответствующих участках, обеспечивать их равномерную нагрузку, также необходимо предусматривать ответственность работников прокуратуры за определенный участок работы.

Так, в районных прокуратурах Костромской области, где штат оперативного состава составляют заместитель прокурора и помощники прокурора (не более четырех человек), в служебные обязанности одного из помощников прокурора входит: обеспечение участия прокурора в рассмотрении гражданских и уголовных дел, надзор по делам несовершеннолетних, общий надзор, а также надзор за деятельностью судебных приставов-исполнителей. Вопросы организации обеспечения участия прокурора в гражданском судопроизводстве возложены на прокурора города (района).

В прокуратурах округов (районов) Курской области оперативные работники, в чьи служебные обязанности входит надзор за исполнением законов и законностью правовых актов, по поручению прокурора округа формируют обращения в суд по результатам проведенных ими проверок и в дальнейшем поддерживают их в суде. Участие в гражданском судопроизводстве по обязательной категории дел осуществляют помощники, чьи обязанности составляют обеспечение участия прокурора в рассмотрении гражданских и уголовных дел. Таким образом, вопросы организации обеспечения участия прокурора в гражданском судопроизводстве разделены соответственно между заместителем прокурора по надзору

за исполнением законов и законностью правовых актов и заместителем прокурора по обеспечению участия прокурора в производстве по уголовным делам.

В районных прокуратурах Тульской, Костромской, Самарской областей служебные обязанности по обеспечению участия прокурора в гражданском судопроизводстве исполняют помощники прокурора, осуществляющие надзор за исполнением законов и законностью правовых актов, как по подготовке обращений прокурора в суд, так и по непосредственному участию в суде по обращениям прокурора и по обязательной категории гражданских дел. В некоторых прокуратурах обеспечение участия прокурора в гражданском судопроизводстве входит в служебные обязанности всего оперативного состава работников прокуратуры района (города). На одного из них могут быть возложены обязанности по осуществлению контроля за соблюдением сроков обжалования постановлений суда, вопросы взаимодействия с вышестоящими органами прокуратуры и другие, имеющие отношение лишь к вопросам обеспечения участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Организационные вопросы рассматриваемого направления деятельности возложены на заместителя прокурора, курирующего надзор за исполнением законов и законностью правовых актов.

Распределение служебных обязанностей между помощниками прокурора города (района) по обеспечению участия прокурора в делах, рассматриваемых районными судами общей юрисдикции и мировыми судьями, осуществляется распоряжением прокурора города (района) в зависимости от штатной численности оперативного состава работников. Для прокуратур крупных городов (районов) наиболее правильным, на наш взгляд, является предметно-зональный принцип распределения обязанностей между помощниками прокурора.

В то же время деятельность по обеспечению участия в деле прокурора города (района) редко, но организуется и по зональному принципу (закрепление помощников прокурора за судебными участками мировых судей). По предметному принципу выделяются так называемые специализированные старшие помощники и помощники прокурора по обеспечению участия в гражданском судопроизводстве. Встречается в практике также закрепление этих помощников за федеральными судьями, что позволяет обеспечить необходимое взаимодействие прокуроров и судей при рассмотрении гражданских дел.

При распределении служебных обязанностей по рассматриваемому направлению деятельности прокурору города (района) надлежит учитывать равномерность и справедливость нагрузки работников оперативного состава. Также важно учитывать их специализацию и квалификацию, стаж работы в органах прокуратуры, деловой и жизненный опыт, навыки публичного ораторства, знание законодательства и судебной практики, умение четко и ясно обосновывать свою позицию, что повышает профессиональный уровень работников и оказывает положительное влияние на эффективность работы в целом органа прокуратуры.

Немаловажным фактором организационного характера при реализации правозащитной функции в современном гражданском судопроизводстве является оперативное взаимодействие между работниками прокуратуры города (района).

Целью взаимодействия является повышение эффективности, результативности согласованной деятельности, взаимное обеспечение полной, своевременной и достоверной информацией. Полагаем, что, организуя работу по взаимодействию между указанными прокурорскими работниками, прокурор города (района) должен согласовать усилия помощников прокурора в части получения информации, которая может быть использована при подготовке обращений в суд, а также создание необходимых организационных условий для последующего более продуктивного решения соответствующих задач.

В свою очередь, информированность работников прокуратуры о деятельности помощника прокурора, участвующего в суде по гражданским делам, способствует обогащению их практического опыта. Например, результаты проводимых прокурором города (района) регулярных обобщений прокурорской практики по отдельным категориям гражданских дел могут быть обсуждены на оперативном совещании, что, несомненно, способствует совершенствованию деятельности прокуратуры и повышению квалификации работников.

Полагаем, что целесообразной будет следующая форма взаимодействия: по поручению прокурора города (района) или его заместителя поступившие в прокуратуру обращение или материал проверки в зависимости от предмета исследования передаются нескольким оперативным работникам (по аналогии с рабочей группой) в соответствии с их должностными обязанностями. В такой ситуации один помощник прокурора проводит необходимые проверочные мероприятия в

рамках соответствующего направления деятельности и собирает доказательства, а другой, обеспечивающий участие прокурора в гражданском судопроизводстве, по результатам проверки составляет проект обращения в суд и в дальнейшем осуществляет поддержание его в суде. Указанные помощники прокурора, постоянно взаимодействуя друг с другом, совместно решают возникающие в ходе проверки вопросы. Заместитель прокурора, в свою очередь, координирует их действия. При этом важно, чтобы все имеющиеся у прокурора средства и методы были использованы не разрозненно, а в комплексе.

Таким образом, соблюдаются процедуры делопроизводства в органах прокуратуры, сроки рассмотрения обращения или материала проверки, повышается и качество проведенных проверочных мероприятий, и качество подготовленного акта прокурорского реагирования, а также соблюдается принцип достаточности доказательств для обращения в суд, учитывается в данном случае и персональная нагрузка работников при исполнении ими должностных обязанностей.

Данная форма взаимодействия заключается в согласованной деятельности по обеспечению и реализации функций прокуратуры оперативным составом, осуществляемой работниками органов прокуратуры в рамках своей компетенции присущими им средствами и методами. Рациональное взаимодействие служит одним из важных условий, обеспечивающих решение задач, возложенных на органы прокуратуры, по любому направлению деятельности.

Правильная организация взаимодействия между оперативными работниками возможна только путем регулярного анализа (обобщения) прокурором города (района) результатов такого взаимодействия и принятия соответствующего управленческого решения по устранению недостатков.

Деятельность по организации обеспечения участия прокурора города (района) в современном гражданском судопроизводстве определяется согласно общим требованиям организации деятельности органов прокуратуры и может быть классифицирована на плановую и текущую.

К плановым относятся следующие мероприятия по обеспечению деятельности прокурора, участвующего в гражданском судопроизводстве:

в целях реализации возложенных на органы прокуратуры полномочий обращение в суды с заявлениями в защиту прав,

свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов государства;

обеспечение участия прокурора во всех гражданских делах обязательной категории, предусмотренной ч. 3 ст. 45 ГПК РФ;

проверка оконченных гражданских дел, в которых принимал участие прокурор, в установленный законом срок для обжалования;

анализ состояния исковой работы прокурора и эффективности апелляционного и кассационного реагирования на незаконные судебные постановления по гражданским делам.

Текущая деятельность помощника прокурора города (района) по обеспечению участия в гражданском судопроизводстве представляет собой комплекс действий, осуществляемых согласно требованиям организационно-распорядительных документов вышестоящих органов прокуратуры, с учетом специфики действующего законодательства, независимо от поступления информации о нарушении законности, а также деятельность по рассмотрению обращений о нарушениях закона, требующих вмешательства органов прокуратуры.

Необходимо обозначить следующий комплекс действий, определяющих в целом текущую деятельность по обеспечению участия прокурора города (района) в гражданском судопроизводстве:

рассмотрение поступивших из других подразделений прокуратуры материалов, требующих обращения в суд для восстановления законности; оформление и направление исковых заявлений (заявлений) согласно установленным правилам подсудности и подведомственности споров;

прием заявителей и рассмотрение заявлений по вопросам обращения в суд в защиту их прав и законных интересов; по вопросам вступления в процесс по делам обязательной категории (участие прокурора в рассмотрении которых обязательно), возбужденных по исковым заявлениям (заявлениям) иных лиц; по вопросам о пересмотре судебных актов, в том числе ввиду вновь открывшихся обстоятельств;

участие в рассмотрении дел, возбужденных по исковым заявлениям (заявлениям) прокурора в судах первой инстанции, а также участие в рассмотрении гражданских дел обязательной категории, возбужденных по исковым заявлениям (заявлениям) иных лиц;

своевременное реагирование и обжалование незаконно вынесенных судебных актов;

формирование статистической отчетности;

систематизация и мониторинг законодательства и судебной практики;

систематическое проведение анализа состояния законности по соответствующему направлению правозащитной деятельности.

Не ставя перед собой задачу рассмотреть детально выше-названные элементы деятельности по обеспечению участия прокурора в современном гражданском судопроизводстве, составляющие текущую деятельность помощника прокурора городского (районного) звена, представляется необходимым прежде всего выделить некоторые аспекты рассматриваемого направления деятельности и возможные пути решения проблем, возникающих в процессе ее реализации.

Эффективному осуществлению правозащитной деятельности по обеспечению участия прокурора в современном гражданском судопроизводстве способствует наличие предусмотренных действующим законодательством средств прокурорского реагирования для выявления, устранения и предупреждения нарушений законности.

Обращение прокурора в суд общей юрисдикции является одним из основных средств прокурорского реагирования. Правильное и основанное на законе использование права на обращение в суд и квалифицированное поддержание заявленных требований в суде представляют собой исключительно эффективное средство восстановления и защиты прав и свобод граждан, охраняемых законом интересов общества и государства со стороны органов прокуратуры Российской Федерации.

С точки зрения процессуального законодательства возникновение у прокурора права на обращение в суд связано с наличием процессуальной правоспособности. Гражданская процессуальная правоспособность есть обеспеченная государством возможность быть истцом, ответчиком, третьим лицом, прокурором и другим участвующим в деле лицом, т. е. возможность обладать гражданскими процессуальными правами и обязанностями¹.

¹ Вкут М. А. Предпосылки права на участие в гражданском процессе // Правоведение. 1967. № 3. С. 103—108.

Прокурор наделяется процессуальной правоспособностью в силу наличия компетенции в определенной сфере общественных отношений. От прокурора не требуется подтверждения специальных полномочий для участия в деле, так как органы прокуратуры Российской Федерации наделены гражданской правоспособностью в силу закона. Прокурору необходимо лишь предъявить служебное удостоверение, сведения о котором должны быть отражены секретарем суда в протоколе судебного заседания.

Как следствие, возникает и обязанность соблюдения границ установленной федеральным законодательством компетенции прокурора соответствующего уровня. В научной литературе и среди практиков ведутся дискуссии по вопросу реализации полномочий прокурора при подписании и подаче обращений в суд. Подписание и подача заявления лицом, не имеющим таких полномочий, как основание возвращения такого рода заявления также встречается в судебно-прокурорской практике.

В силу положений ст. 54 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» наименование «прокурор», содержащееся в названном Законе, включает в себя Генерального прокурора Российской Федерации, его советников, старших помощников, помощников и помощников по особым поручениям, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, их помощников по особым поручениям, заместителей, старших помощников и помощников Главного военного прокурора, всех нижестоящих прокуроров, их заместителей, помощников прокуроров по особым поручениям, старших помощников и помощников прокуроров, старших прокуроров и прокуроров управлений и отделов, действующих в пределах своей компетенции.

Согласно нормам Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» обращение прокурора в суд является средством прокурорского реагирования, поэтому исковое заявление (заявление) подлежит подписанию прокурором города (района) или его заместителем. В соответствии со ст. 28 названного Закона прокурор или его заместитель обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации.

Анализируя действующее законодательство, можно прийти к выводу, что исходя из существующего порядка обраще-

ния с заявлением в суд (ст. 135 ГПК РФ) подписание и подача заявления должны производиться лицом, имеющим соответствующие полномочия.

В прокуратуре города (района) таким уполномоченным лицом является соответствующий руководитель — прокурор города (района). В дальнейшем поддерживать свое заявление и участвовать в гражданском процессе по логике законодателя также должен прокурор города (района). Однако фактически полномочия прокурора при рассмотрении дел судами первой инстанции по поручению соответствующего руководителя реализуются старшими помощниками, помощниками прокурора города (района). Таким образом, носителем прокурорских правомочий в гражданском судопроизводстве выступает соответствующее должностное лицо.

Старшие помощники и помощники прокурора выполняют определенные действия, которыми закон наделяет только прокурора или его заместителя, лишь при возложении на них в установленном порядке обязанностей соответствующего прокурора в связи с его отсутствием или невозможностью исполнять свои обязанности.

Если исковое заявление (заявление) подписано лицом, временно исполняющим обязанности прокурора, наиболее верной представляется практика, когда к заявлению прилагается копия приказа о назначении лица исполняющим обязанности прокурора. При применении такого основания для возвращения искового заявления (заявления) прокурора, как подписание его лицом, не имеющим полномочий на его подписание и предъявление в суд, суды обращают внимание на временные рамки оформления и подачи такого заявления.

Поскольку Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» не содержит положений о разграничении полномочий прокурора и его заместителей (ст. 16), то данное положение должно быть закреплено в распоряжении руководителя о распределении служебных обязанностей между подчиненными работниками, в котором может быть оговорено право на подписание обращений в суд конкретным заместителем прокурора города (района). И, таким образом, выписка из распоряжения в качестве приложения к тексту обращения в суд исключит нарушение требований ч. 4 ст. 131 ГПК РФ.

Обращаясь в суд, прокурор тем самым реализует полномочия по реагированию на то правонарушение, которое было

установлено в процессе реализации его функций, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации. Деятельность прокурора (помощника прокурора), связанная с подготовкой искового заявления (заявления) в суд, является многоаспектной как с точки зрения технической подготовки, так и с точки зрения законности предъявляемых требований и зависит от наличия соответствующей информации.

При обращении прокурора с исковым заявлением (заявлением) в суд должен быть соблюден соответствующий порядок его предъявления, предусмотренный действующим законодательством. Процессуально-правовыми последствиями его несоблюдения могут быть оставление заявления без движения (ст. 136 ГПК РФ) и возвращение заявления (ст. 135 ГПК РФ).

Процессуальное законодательство помимо общих требований к содержанию искового заявления (заявления) предусматривает для прокурора и дополнительные. Отбирая конкретные дела, по которым прокурор как представитель государства обязан принять участие, он должен выяснить, насколько существенно нарушены права и свободы граждан, интересы общества и государства в том или ином деле, насколько важно его участие в суде для обоснования своей позиции. В своем заявлении прокурор обязан мотивировать, в защиту чьих интересов он обращается в суд, какое право нарушено, а также сделать ссылку на закон или иной нормативный правовой акт, предусматривающие способы защиты нарушенного права.

Кроме того, прежде чем предъявить в суд исковое заявление (заявление), прокурор должен совершить ряд подготовительных действий:

- определить критерии разграничения подведомственности и подсудности дела;

- определить круг лиц, которые будут выступать в качестве истца и ответчика по делу, а также иных заинтересованных в исходе дела лиц;

- определить условия, необходимые для осуществления права на иск;

- определить круг доказательств, подтверждающих основание иска;

составить исковое заявление (заявление), соблюдая все процессуальные требования, предъявляемые к его форме и содержанию.

Тщательно проведенная прокурором подготовка к судебному разбирательству позволит суду разрешить дело в установленные процессуальным законом сроки. При подготовке и оформлении обращений в суд прокурор обязан обеспечить их полноту и аргументацию, представить все необходимые и исчерпывающие доказательства. При определении круга доказательств прокурор может использовать предусмотренные Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации средства доказывания, учитывая правила о допустимости и относимости доказательств. В исковом заявлении (заявлении) должны быть отражены не только фактические, но и правовые основания, т. е. дана ссылка на конкретные нормы материального и процессуального права.

К исковому заявлению (заявлению), направляемому прокурором в суд, следует приложить документы, которые могут потребоваться в суде, чтобы по причине отсутствия какого-либо из них рассмотрение судом дела не было отложено. Исковое заявление (заявление) прокурора должно быть направлено в суд с копиями по числу ответчиков. Предъявляя исковое заявление, прокурор должен подавать его по форме, руководствуясь теми требованиями, которые указаны в ст.ст. 131, 132 ГПК РФ.

Представляется необходимым при предъявлении искового заявления в суд разрешить вопрос об обеспечении исковых требований (например, по имущественному спору), вследствие чего прокурор в исковом заявлении должен поставить вопрос о том, чтобы судья принял меры к обеспечению иска.

Непременным условием эффективного обеспечения участия прокурора в гражданском судопроизводстве является знание материальных и процессуальных норм права. Помощникам прокурора города (района), реализующим полномочия по участию в гражданском судопроизводстве, целесообразно вести собственную систематизацию законодательства, отслеживать изменения действующего законодательства и судебную практику.

Положительным будет опыт распространения обзоров изменения законодательства на оперативных совещаниях среди работников прокуратуры города (района).

Следующая прикладная проблема, на наш взгляд, оказывающая влияние на эффективность организации обеспечения участия прокурора в рассмотрении гражданских дел судами, — это своевременное извещение прокурора города (района) судебными органами или судьей единолично о назначенных к слушанию гражданских делах с его участием.

В соответствии с положениями ст. 113 ГПК РФ прокурор извещается или вызывается в суд согласно общему порядку (глава 10 ГПК РФ), предусмотренному для лиц, участвующих в деле; судебные извещения и вызовы должны быть вручены с таким расчетом, чтобы указанные лица, разумеется, и прокурор имели достаточный срок для подготовки к делу и своевременной явки в суд.

Однако отсутствие четкой регламентации вопроса о порядке заблаговременного извещения прокурора о дате и времени слушания гражданского дела на практике порождает ситуации, когда суды в лице судей нарушают вышеназванное требование. В сложившейся ситуации прокурор, участвующий в деле, вынужден вступить в процесс, не ознакомившись с материалами дела вследствие отсутствия фактической возможности и времени на ознакомление и подготовку к делу, или дело вообще рассматривается в отсутствие прокурора.

Изучение практики прокурорско-надзорной деятельности показывает, что некоторые суды направляют в городские (районные) прокуратуры списки гражданских дел обязательной категории, назначенных к слушанию, другие направляют отдельные извещения, в которых указывают, какое гражданское дело обязательной категории будет рассматриваться судом, с определением даты и времени слушания дела. Некоторые судьи вручают судебные повестки помощникам прокурора, обеспечивающим участие по гражданским делам.

Представляется целесообразным договориться с соответствующим судом о том, в какие дни недели будут назначаться к слушанию гражданские дела обязательной категории, а в какие дни — уголовные. Судом при этом в прокуратуру города (района) направляется «аншлаг гражданских дел», назначенных на определенный период времени (например, на неделю или месяц). При такой договоренности прокурор города (района) может спланировать свою работу и работу оперативного состава надлежащим образом,

заранее определить круг дел, в которых необходимо принимать участие, распределить обязанности по обеспечению участия прокурора в суде среди работников, которые своевременно смогут провести необходимые подготовительные мероприятия для эффективного рассмотрения дела в суде.

В качестве следующей актуальной проблемы организации обеспечения участия прокурора в современном гражданском судопроизводстве необходимо выделить и проблему ознакомления прокурора с материалами гражданских дел, которая, в свою очередь, является производной от вышерассмотренной проблемы организационного взаимодействия суда и органов прокуратуры. Нормы действующего гражданского процессуального законодательства Российской Федерации не содержат соответствующих положений, и суды, как правило, не предоставляют прокурорам возможность ознакомления с иными гражданскими делами, кроме тех, что назначены к рассмотрению или рассмотрены с участием прокурора.

Поэтому прокуроры не могут, например, проверить достоверность предоставляемой судами информации, по всем ли делам обязательной категории прокурорам направлены извещения, обеспечено ли их участие в рассмотрении дел. Судебная статистика не содержит исчерпывающих сведений в этой части и не позволяет выявить все упущения судов.

Необходимость ознакомления с материалами гражданских дел может возникнуть и при осуществлении иных функций органов прокуратуры. Поскольку ознакомление с материалами дела — вопрос технический и выходит за рамки процессуальной деятельности судов, представляется необходимым законодательно закрепить соответствующее право прокурора путем внесения соответствующих изменений как в процессуальный закон, так и в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» и Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации». Также, на наш взгляд, необходимо предусмотреть техническую возможность ознакомления с материалами дел, например, выделить помещение в здании соответствующего суда.

Ознакомление с материалами гражданского дела, возбужденного по инициативе иных лиц, целесообразно начинать с искового заявления, чтобы выяснить основные требования истца. Затем изучаются документы, имеющиеся в

гражданском деле, анализируются доказательства, приводимые в обоснование поданного иска, на предмет их достаточности для разрешения дела. При этом делаются выписки из материалов дела с указанием листов дела, чтобы обоснованно и аргументированно выступить с заключениями по возникающим в ходе судебного разбирательства вопросам, а также по делу в целом и впоследствии сформировать наблюдательное производство. Без соответствующих записей прокурору будет трудно активно участвовать в исследовании доказательств рассматриваемого в суде гражданского дела, заявлять ходатайства.

Принимая во внимание результаты анализа судебно-следственной практики, представляется, что при подготовке к рассмотрению конкретного гражданского дела в суде прокурор должен определить, подведомственно ли дело суду, нет ли препятствий для разрешения его по существу, являются ли стороны надлежащими участниками процесса, все ли заинтересованные лица привлечены для участия в деле, достаточно ли доказательств для всестороннего и объективного разрешения спора. Далее необходимо составить план своего участия в деле, в котором целесообразно наметить порядок исследования доказательств по делу и вопросы, которые должны быть выяснены у лиц, участвующих в деле.

Немаловажное значение имеет проблема, касающаяся права прокурора истребовать для ознакомления гражданские дела из суда общей юрисдикции, по которым судебные акты вступили в законную силу.

Полагаем, что объективных причин лишения органов прокуратуры данного права нет. Предоставление прокурору как участнику современного гражданского судопроизводства возможности истребования дела и изучения его за стенами канцелярии суда не означает нарушения принципа равноправия сторон.

Одним из вариантов решения обозначенной проблемы можно предложить внесение в гражданский процессуальный закон и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» нормы об истребовании гражданских дел путем внесения прокурором в суд соответствующего ходатайства.

В создавшейся правовой коллизии немаловажным аспектом, также оказывающим влияние на эффективность организации обеспечения участия прокурора города (района) в

гражданском судопроизводстве, является ведение надлежащего учета гражданских дел, рассмотренных судом с участием прокурора.

Эффективность работы определяется правильным ведением учета и контроля за результатами правозащитной деятельности. Помощником прокурора должны быть заведены специальные журналы, в одном из которых фиксируются данные о подготовленных обращениях в суд и их движении до соответствующего исполнения заявленных требований, в другом — данные об участии в гражданских делах. По каждому делу отражаются следующие сведения: фамилия истца и ответчика, дата рассмотрения судом дела, фабула дела, заключение прокурора по делу, решение, принятое судом, подавались ли жалобы, вносилось ли прокурором апелляционное или кассационное представление, его содержание и результат рассмотрения представления, а также результат исполнения судебного решения и другие сведения.

В настоящее время отсутствует четкая позиция Генеральной прокуратуры Российской Федерации относительно отсутствия единообразной практики ведения учетов. На наш взгляд, целесообразно введение единых стандартов учета анализируемой деятельности. Необходимо разработать журналы учета работы помощника прокурора города (района), обеспечивающего участие в рассмотрении гражданских дел, где указать все соответствующие общему отчету графы.

Пользоваться таким учетом можно будет как при подготовке к участию в процессе, так и при составлении отчетов в целом о проделанной работе. Также наличие единообразной формы ведения учета позволит четко организовать рассматриваемое направление правозащитной деятельности помощников прокурора города (района) и осуществлять, соответственно, контроль исполнения. Следует подчеркнуть, что гражданские дела различных категорий имеют свою специфику, с учетом этой специфики и нужно готовиться к непосредственному участию в суде и формировать отчетные материалы.

В целях повышения эффективности организации обеспечения участия в гражданском судопроизводстве прокурору необходимо определять свою позицию на основании требований закона, материалов дела и внутреннего убеждения, содействуя суду в вынесении законного и обоснованного решения, повышении роли правосудия в Российской Федера-

ции, обеспечивать всесторонность и полноту мер по восстановлению режима законности, реализовывать в полной мере предоставленное законом право на предъявление в суд исковых заявлений (заявлений) в целях устранения и пресечения нарушений требований действующего законодательства.

Необходимо активизировать работу по правовому просвещению населения, разъяснению полномочий органов прокуратуры на предъявление исковых заявлений (заявлений) в защиту прав и законных интересов граждан, предоставленных ч. 1 ст. 45 ГПК РФ в редакции Федерального закона от 05.04.2009 № 43-ФЗ «О внесении изменений в статьи 45 и 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации», тесно взаимодействуя со средствами массовой информации.

Участвующим в деле прокурорам необходимо:

принимать меры к формированию наблюдательных производств, в которых должны содержаться подробное заключение прокурора по делу и копии наиболее важных процессуальных документов (исковых заявлений, отзывов на них, основных правоустанавливающих документов, протоколов заседаний суда, апелляционных и кассационных представлений, жалоб, возражений на иски, отзывов на них, решений, определений, постановлений суда по делу и других документов);

обеспечивать изучение судебных актов по гражданским делам, рассмотренным с участием прокурора, в сроки, предусмотренные ст. 321 ГПК РФ. По результатам проверки составлять подробное заключение, которое представлять на утверждение прокурору или курирующему названное направление правозащитной деятельности заместителю прокурора;

своевременно реагировать на допущенные судом ошибки. На незаконные и необоснованные судебные постановления по делам, указанным в ст. 45 ГПК РФ, приносить апелляционные и кассационные представления по основаниям, предусмотренным ст.ст. 320, 377 ГПК РФ, независимо от того, участвовал ли прокурор в рассмотрении дела;

систематически анализировать и обобщать практику предъявления исков (заявлений) и участия прокурора в рассмотрении судами гражданских дел, практику внесения апелляционных и кассационных представлений.

Деятельность органов прокуратуры Российской Федерации объективно зависит от социальных, экономических, по-

литических и иных условий, в том числе и от объективных потребностей, диктуемых развитием современного общества.

Правозащитная деятельность прокуроров в гражданском судопроизводстве во многом способствует повышению доступности и эффективности правосудия. Трансформацию функций прокуратуры в современном гражданском судопроизводстве необходимо осуществлять с учетом реально сложившейся в России ситуации в сфере защиты и обеспечения таких важнейших правовых ценностей, как законность, права и свободы граждан, интересы российского общества и государства.

Принимая во внимание вышеизложенное, полагаем, что необходимыми условиями успешного функционирования прокуратуры и реализации соответствующих полномочий по обеспечению участия прокурора в современном гражданском процессе, возложенных законом на органы прокуратуры в целом как на единую централизованную систему, будет правильная организация деятельности и управления, включающая надлежащее взаимодействие и четкое разграничение компетенции между всеми элементами системы, а также совершенствование организационно-распорядительных документов по рассматриваемым вопросам.

Н. Н. НИКИФОРОВА,
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин,
кандидат юридических наук, доцент

ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Право на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь относится к основополагающим правам человека. В соответствии со ст. 41 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь, которая оказывается бесплатно в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения. Положения о данном праве развиваются и конкретизируются в Федеральном законе от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», а также Федеральном законе от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

В первом из названных законов перечислены виды и формы оказываемой населению медицинской помощи, от которых зависят условия и объемы оказываемой помощи.

К в и д а м медицинской помощи относятся:

первичная медико-санитарная помощь;

специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь;

скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь;

паллиативная медицинская помощь.

Первичная медико-санитарная помощь является основой системы оказания медицинской помощи и включает в себя мероприятия по профилактике, диагностике, лечению заболеваний и состояний, а также мероприятия по медицинской реабилитации, наблюдению за течением беременности, формированию здорового образа жизни и санитарно-гигиеническому просвещению населения.

Специализированная медицинская помощь оказывается врачами-специалистами и включает в себя профилактику, диагностику и лечение заболеваний и состояний, требующих использования специальных методов и сложных медицинских технологий, а также медицинскую реабилитацию.

Высокотехнологичная медицинская помощь является частью специализированной медицинской помощи и включает в себя применение новых сложных и (или) уникальных методов лечения, а также ресурсоемких методов лечения.

Скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь оказывается гражданам при заболеваниях, несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства. Названный вид помощи медицинскими организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения оказывается гражданам бесплатно.

Паллиативная медицинская помощь представляет собой комплекс медицинских вмешательств, направленных на избавление от боли и облегчение других тяжелых проявлений заболевания, в целях улучшения качества жизни неизлечимо больных граждан.

Закон выделяет также ф о р м ы оказания медицинской помощи. Такими формами являются:

экстренная медицинская помощь — оказывается при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента;

неотложная медицинская помощь — оказывается при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний без явных признаков угрозы жизни пациента;

плановая медицинская помощь — оказывается при заболеваниях и состояниях, не сопровождающихся угрозой жизни пациента. Заболевания и состояния, при которых она оказывается, не должны требовать экстренной и неотложной медицинской помощи, а отсрочка ее оказания на определенное время не может повлечь за собой ухудшение состояния пациента, угрозу его жизни и здоровью.

Бесплатная медицинская помощь населению осуществляется через систему обязательного медицинского страхования. За счет бюджетных средств (как федерального бюджета, так и бюджетов субъектов Российской Федерации) медицинская помощь оказывается в случаях, предусмотренных законом и не охваченных программами обязательного социального страхования.

Для определения объемов и порядка оказания бесплатной медицинской помощи разрабатываются и утверждаются программы государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

В настоящее время действует Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.12.2015 № 1382.

Программой установлены:

а) перечень видов, форм и условий оказываемой бесплатно медицинской помощи;

б) перечень заболеваний и состояний, медицинская помощь при которых оказывается бесплатно;

в) средние нормативы объема медицинской помощи и средние подушевые нормативы финансирования, порядок и структура формирования тарифов на медицинскую помощь и способы ее оплаты;

г) требования к территориальным программам государственных гарантий бесплатного оказания гражданам меди-

цинской помощи в части определения порядка, условий ее предоставления, критериев доступности и качества.

В целях обеспечения доступности медицинской помощи в рамках территориальных программ, утверждаемых исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации, установлены такие показатели, как предельные сроки ожидания оказания первичной неотложной помощи, приема пациентов участковыми врачами и врачами общей практики, проведения диагностических исследований, время доезда до пациента бригад скорой медицинской помощи.

Средние нормативы объема медицинской помощи по видам и условиям ее предоставления установлены отдельно по источникам финансирования: за счет ассигнований региональных бюджетов и за счет субвенций Фонда обязательного медицинского страхования на финансирование базовой программы обязательного медицинского страхования.

Кроме того, разграничены и уточнены критерии доступности и качества медицинской помощи.

В рамках Программы бесплатно предоставляются:

а) первичная медико-санитарная помощь, в том числе первичная доврачебная, первичная врачебная и первичная специализированная;

б) специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь;

в) скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь;

г) паллиативная медицинская помощь, оказываемая медицинскими организациями.

В соответствии с Программой за счет бюджетных средств в 2016 году оказывается, в частности:

а) высокотехнологичная помощь, не предусмотренная системами обязательного социального страхования;

б) паллиативная медицинская помощь на дому и в хосписах;

в) медицинская помощь отдельным категориям граждан, оказываемая в медицинских организациях, подведомственных федеральным органам исполнительной власти;

г) санаторно-курортное лечение граждан;

д) медицинская помощь по ряду заболеваний, в том числе туберкулез, ВИЧ-инфекция, психические расстройства.

За счет бюджетных средств проводится санаторно-курортное лечение отдельных категорий граждан, медицинская эвакуация, лечение граждан Российской Федерации за

пределами территории Российской Федерации, закупки лекарственных препаратов, предоставление субвенций на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан, мероприятия в рамках национального календаря профилактических прививок, медицинская деятельность, связанная с донорством органов и тканей человека в целях трансплантации (пересадки).

Медицинская помощь в экстренной форме оказывается медицинской организацией и медицинским работником гражданину безотлагательно и бесплатно. Отказ в ее оказании не допускается. Это означает, что такую помощь должны оказывать бесплатно в любой медицинской организации независимо от наличия у обратившегося полиса обязательного медицинского страхования и каких-либо документов.

Стандарты медицинской помощи разрабатываются Министерством здравоохранения Российской Федерации в соответствии с номенклатурой медицинских услуг и включают в себя усредненные показатели частоты предоставления и кратности применения:

- а) медицинских услуг;
- б) зарегистрированных на территории Российской Федерации лекарственных препаратов;
- в) медицинских изделий, имплантируемых в организм человека;
- г) компонентов крови;
- д) видов лечебного питания, включая специализированные продукты лечебного питания;
- е) иного исходя из особенностей заболевания (состояния).

Судебная практика свидетельствует о допускаемых в субъектах Российской Федерации нарушениях при разработке нормативных актов в сфере здравоохранения, в том числе при разработке территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Так, Определением Верховного Суда Российской Федерации от 14.08.2013 № 83-АПГ 13-7 оставлено без изменений решение Брянского областного суда от 15.04.2013 о признании недействующими отдельных положений Закона Брянской области от 20.12.2007 № 173-3 «Об охране здоровья населения Брянской области». Его положения нарушали нормы федерального законодательства о разграничении полномочий между федеральными органами и органами

субъекта Российской Федерации в сфере здравоохранения, также в нем давалось определение стандарта медицинской помощи, не соответствующее федеральным нормам.

По заявлению прокурора Амурской области решением Амурского областного суда от 27.11.2013 признаны незаконными отдельные положения территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания населению Амурской области медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 года, поскольку указанной программой устанавливались нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи ниже установленных федеральной программой на тот же период. Определением Верховного Суда Российской Федерации от 05.03.2014 № 59-АПГ 14-1 решение суда было оставлено без изменений с учетом того, что территориальные программы не могут уменьшать объем прав граждан на оказание медицинской помощи, допустимо только введение дополнительных гарантий такой помощи.

В своем основном объеме бесплатная медицинская помощь оказывается по системе обязательного медицинского страхования. Обязательному медицинскому страхованию подлежат, по существу, все граждане Российской Федерации, проживающие на территории Российской Федерации, а также постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане, лица без гражданства, т. е. обязательное медицинское страхование носит всеобщий характер.

Исключение составляют военнослужащие и приравненные к ним по условиям медицинского обеспечения лица, которым медицинская помощь предоставляется за счет бюджетных средств, а также иностранные высококвалифицированные специалисты и некоторые другие работающие иностранцы, для которых предусмотрены иные основания оказания медицинской помощи.

Чтобы застраховаться в системе обязательного медицинского страхования, гражданин должен подать заявление в страховую медицинскую компанию по своему выбору и получить медицинский полис, в котором указываются базовые для него медицинские организации. При обращении в медицинскую организацию гражданин должен предъявить указанный медицинский полис.

В целом система строится по территориально-участковому принципу и предполагает, что гражданин будет обращаться в

те медицинские организации, к которым он прикреплен в соответствии с данными медицинского полиса.

Однако следует иметь в виду, что закон гарантирует ему бесплатное оказание медицинской помощи при наступлении страхового случая:

а) на всей территории Российской Федерации в объеме, установленном программой обязательного медицинского страхования;

б) на территории субъекта Российской Федерации, в котором выдан полис обязательного медицинского страхования, в объеме, установленном территориальной программой обязательного медицинского страхования.

Закон также гарантирует гражданину:

право на выбор медицинской организации из медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования в соответствии с законодательством Российской Федерации;

право на выбор врача путем подачи заявления лично или через своего представителя на имя руководителя медицинской организации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

право на получение от территориального фонда, страховой медицинской организации и медицинских организаций достоверной информации о видах, качестве и условиях предоставления медицинской помощи;

право на возмещение страховой медицинской организацией ущерба, причиненного в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ею обязанностей по организации и оказанию медицинской помощи, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

право на возмещение медицинской организацией ущерба, причиненного в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ею обязанностей по организации и оказанию медицинской помощи;

Детализация порядка подачи заявления о *выборе (замене) страховой медицинской организации* и выдачи страхового полиса предусмотрена Правилами обязательного медицинского страхования, утвержденными Приказом Минздравсоцразвития России от 28.02.2011 № 158н.

Порядок *выбора гражданином медицинской организации* подробно регламентирован приказами Минздравсоцразвития России от 26.04.2012 № 406н «Об утверждении Порядка

выбора гражданином медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» и от 21.12.2012 № 1342н «Об утверждении Порядка выбора гражданином медицинской организации (за исключением случаев оказания скорой медицинской помощи) за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором проживает гражданин, при оказании ему медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи».

Выбор медицинской организации может быть осуществлен не чаще одного раза в год с учетом территориально-участкового принципа, за исключением случаев изменения места жительства.

Застрахованные лица могут выбирать медицинские организации из перечня медицинских организаций, участвующих в реализации территориальных программ государственных гарантий оказания медицинской помощи. Это могут быть медицинские организации любой формы собственности, индивидуальные предприниматели, занимающиеся частной медицинской практикой, при условии наличия у них лицензии на медицинскую деятельность и включения их в соответствующий реестр медицинских организаций. Реализуется указанное право путем подачи соответствующего заявления на имя руководителя медицинского учреждения, где гражданин желает получать медицинское обслуживание.

Право на выбор врача реализуется с учетом согласия врача на обслуживание пациента. В выбранной медицинской организации гражданин один раз в год может выбрать врача-терапевта, врача-педиатра, врача общей практики (семейного врача) или фельдшера путем подачи соответствующего заявления на имя руководителя медицинской организации. Для получения специализированной медицинской помощи, как правило, требуется направление от вышеуказанных врачей.

В судебной практике встречаются споры, связанные с отказом гражданину в прикреплении к выбранной им медицинской организации или в избрании врача. Весьма характерным примером такого спора является дело, рассмотренное в апелляционном порядке Самарским областным судом. Заявительница обратилась в суд с иском к Самарской городской клинической поликлинике № <...> Промышленного района, в котором просила признать незаконными действия

ответчика в лице главного врача, выразившиеся в отказе ей в выборе данной медицинской организации для первичной медико-санитарной помощи. Истица ранее обслуживалась данной поликлиникой, а затем сменила место жительства (в рамках того же субъекта Российской Федерации) и получила новый полис, после чего ей отказали в обслуживании в поликлинике, объясняя это сменой места проживания. Суд первой инстанции в иске отказал, сославшись на то, что население распределяется по медицинским учреждениям по территориально-участковому принципу, прикрепление же лиц, не проживающих на территории деятельности поликлиники, будет означать превышение нагрузки на врачей, кроме того, ни один врач данной поликлиники не согласился ее обслуживать. Суд апелляционной инстанции не согласился с такими выводами, указав, что Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» не устанавливает обязанности территориально-участкового принципа прикрепления граждан к медицинскому учреждению, а прямо устанавливает право гражданина на выбор медицинской организации, при этом получения согласия выбранного медицинского учреждения для прикрепления гражданина не требуется, законом не предусмотрены основания отказа в прикреплении на медицинское обслуживание, с требованием же выбора врача заявительница не обращалась. С учетом того, что отказом нарушены права заявительницы как потребителя медицинских услуг, апелляционная инстанция суда обязала медицинскую организацию принять заявительницу на медицинское обслуживание и взыскала в ее пользу с медицинского учреждения компенсацию морального вреда¹.

В данном деле суд поддержал позицию о безусловном праве гражданина на выбор медицинской организации независимо от территориальной расположенности.

Однако такую позицию суды занимают не всегда. Так, Определением Московского городского суда от 25.12.2015 № 4г/5-13577/2015 заявителям отказано в передаче кассационной жалобы на решение суда первой инстанции и Апелляционное определение Московского городского суда, кото-

¹ Апелляционное определение Самарского областного суда от 26.01.2016 № 33- 1002/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

рыми им было отказано в прикреплении к определенной поликлинике для оказания медицинской помощи со ссылкой на то, что выбранная ими поликлиника имеет статус ведомственной организации, прикрепленного территориального контингента не имеет, вне рамок государственного задания не оказывает услуг застрахованным в системе обязательного медицинского страхования лицам, имеет ограниченные ресурсы. При этом суд указал, что возможность выбора медицинской организации и врача, предусмотренная законодательством, не является безусловной свободой граждан на выбор медицинского учреждения, а выступает лишь одной из мер обеспечения доступности и качества медицинской помощи¹.

Обратившемуся за медицинской помощью гражданину она должна быть оказана в установленном государственными гарантиями объеме, в соответствии с разработанными стандартами, отвечать критерию качества, с соблюдением требований транспортной доступности.

Если объем оказанной помощи и соответствие ее установленным стандартам проверяются при сопоставлении соответствия оказанной помощи действующим нормативным документам, то качество оказываемой помощи, как правило, требует экспертной оценки.

Под *качеством медицинской помощи* понимается совокупность характеристик, отражающих своевременность медицинской помощи, правильность выбора методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации, степень достижения запланированного результата. Экспертиза качества медицинской помощи проводится в целях выявления нарушений при ее оказании. Критерии оценки качества медицинской помощи утверждены Приказом Минздрава России от 07.07.2015 № 422 ан.

На территориальные фонды обязательного медицинского страхования возложена обязанность вести реестры экспертов качества медицинской помощи. Порядок ведения таких реестров утвержден Приказом Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 13.12.2011 № 230. Эксперты оценивают качество медицинской помощи, оказываемой в рамках программ обязательного медицинского страхования.

¹ Определение Московского городского суда от 25.12.2015 № 4г/5-13577/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Экспертиза качества иной медицинской помощи осуществляется в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

При выявлении некачественной медицинской помощи гражданин может требовать возмещения ему причиненного ущерба, а также возмещения морального вреда (п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей»).

Обратившись за медицинской помощью, человек становится пациентом, причем независимо от того, нуждается он в медицинской помощи или нет.

Пациент, помимо перечисленных выше прав, имеет право:

1) на облегчение боли, связанной с заболеванием и (или) медицинским вмешательством, доступными методами и лекарственными препаратами;

2) получение информации о своих правах и обязанностях, состоянии своего здоровья;

3) выбор лиц, которым в интересах пациента может быть передана информация о состоянии его здоровья;

4) получение лечебного питания в случае нахождения пациента на лечении в стационарных условиях;

5) защиту сведений, составляющих врачебную тайну;

6) отказ от медицинского вмешательства;

7) возмещение вреда, причиненного здоровью при оказании ему медицинской помощи;

8) допуск к нему адвоката или законного представителя для защиты своих прав;

9) допуск к нему священнослужителя, а в случае нахождения пациента на лечении в стационарных условиях — на предоставление условий для отправления религиозных обрядов.

Указанные права пациента при оказании ему медицинской помощи достаточно часто нарушаются. Раскрывая их содержание, следует отметить, что информация о состоянии здоровья, наличии заболевания, прогнозе его развития, диагнозе, методах лечения и связанных с ним рисках, возможных видах медицинского вмешательства должна быть предоставлена каждому пациенту, достигшему пятнадцатилетнего возраста, по его просьбе. Эта информация должна предоставляться в доступной для пациента форме, с соблюдением правил врачебной этики.

В отношении лиц, не достигших пятнадцатилетнего возраста, и граждан, признанных в установленном законом порядке недееспособными, информация о состоянии здоровья предоставляется их законным представителям.

Информация о состоянии здоровья не может быть предоставлена пациенту против его воли.

В случае неблагоприятного прогноза развития заболевания информация должна сообщаться в деликатной форме самому пациенту или его супругу (супруге), одному из близких родственников при условии, что пациент не запретил сообщать им об этом. Пациент вправе определить иное лицо, которому должна быть передана такая информация.

Пациент либо его законный представитель имеет право непосредственно знакомиться с медицинской документацией, отражающей состояние его здоровья, делать копии и выписки и получать на основании такой документации консультации у других специалистов. В закон внесены изменения, в соответствии с которыми порядок и сроки предоставления такой информации должны быть установлены уполномоченным органом исполнительной власти. Министерством здравоохранения Российской Федерации разработан проект соответствующего приказа, но приказ в действие не введен. Длительное время судебная практика шла по пути ограничительного толкования этого права, что не вполне оправданно. Представляется, что пациенту должна быть предоставлена вся документация, включая медицинскую карту или ее полную заверенную копию. Как на пример такого подхода можно сослаться на Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 14.05.2014 № 33-6238/2014, которым суд признал незаконным отказ главврача медицинской организации выдать заявителю полную копию его медицинской карты со ссылкой на затруднительность копирования всей карты для медицинской организации с учетом материальных и временных затрат. Суд признал такую ссылку неосновательной, поскольку законом прямо установлено право гражданина на получение информации путем предоставления ему как копии медицинских документов, так и выписок из них¹.

¹ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 14.05.2014 № 33-6238/2014. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В то же время в выдаче такой информации должно быть отказано любым другим лицам, не имеющим права на ее законное получение, со ссылкой на врачебную тайну.

Особо следует остановиться на проблеме получения информации о состоянии здоровья пациента и методах лечения, запрашиваемой родственниками после смерти пациента. Судебная практика длительное время шла по пути отказа родственникам в получении такой информации со ссылкой на врачебную тайну, даже если умерший ранее прямо указал на возможность передачи информации о состоянии своего здоровья своим родственникам. В настоящее время Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 09.06.2015 № 1275-О оценил подобную ситуацию.

Как следует из текста Определения, решением Авиастроительного районного суда города Казани от 21.05.2014 по заявлению В. Н. Зубкова были признаны незаконными действия главного врача государственного автономного учреждения здравоохранения города Казани <...>, отказавшего ему в выдаче копии амбулаторной карты его умершей супруги со ссылкой на то, что он не является ни ее доверенным лицом, ни законным представителем. Суд первой инстанции пришел к выводу, что отказ в предоставлении документов является грубым нарушением конституционных прав заявителя как наследника умершей.

Вступившим в законную силу Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Татарстан от 21.07.2014 решение суда первой инстанции было отменено и принято новое — об отказе в удовлетворении заявления. По мнению суда вышестоящей инстанции, факты наличия зарегистрированного брака и получения В. Н. Зубковым медицинских документов жены при ее жизни не свидетельствуют о его праве на получение таких документов после ее смерти.

Конституционный Суд указал на принципиальную возможность в ряде случаев предоставления информации родственникам умершего, ссылаясь при этом, в том числе, на практику Европейского Суда по правам человека¹.

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 09.06.2015 № 1275-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Зубкова Владимира Николаевича на нарушение его конституционных прав частями 2, 3 и 4 ст. 13 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»».

Особо регламентируется *получение согласия на медицинское вмешательство*. Статья 20 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» устанавливает, что необходимым предварительным условием медицинского вмешательства является дача информированного добровольного согласия гражданина или его законного представителя на такое вмешательство. Для получения такого согласия медицинские работники должны в доступной форме предоставить пациенту полную информацию о целях, методах оказания медицинской помощи, связанном с ними риске, возможных вариантах медицинского вмешательства, о его последствиях и предполагаемых результатах.

Согласие на медицинское вмешательство дает один из родителей или иной законный представитель в отношении:

лица, не достигшего пятнадцатилетнего возраста, или лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным, если такое лицо по своему состоянию не способно дать согласие на медицинское вмешательство;

несовершеннолетнего больного наркоманией при оказании ему наркологической помощи или при медицинском освидетельствовании несовершеннолетнего в целях установления состояния наркотического либо иного токсического опьянения (за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев приобретения несовершеннолетними полной дееспособности до достижения ими восемнадцатилетнего возраста).

Гражданин или его законный представитель имеет право отказаться от медицинского вмешательства или потребовать его прекращения. Информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство или отказ от медицинского вмешательства оформляется в письменной форме, подписывается гражданином, одним из родителей или иным законным представителем, медицинским работником и содержится в медицинской документации пациента.

По общему правилу медицинское вмешательство без согласия пациента или его законного представителя невозможно. Исключения составляют следующие случаи:

1) если медицинское вмешательство необходимо по экстренным показаниям для устранения угрозы жизни человека и если его состояние не позволяет выразить свою волю, законные представители отсутствуют;

2) в отношении лиц, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих;

3) в отношении лиц, страдающих тяжелыми психическими расстройствами;

4) в отношении лиц, совершивших общественно опасные деяния (преступления);

5) при проведении судебно-медицинской экспертизы и (или) судебно-психиатрической экспертизы.

При отказе от медицинского вмешательства гражданину или его законному представителю в доступной для него форме должны быть разъяснены возможные последствия такого отказа.

В тех случаях, когда от медицинского вмешательства отказывается законный представитель пациента, а оно необходимого для спасения жизни больного, медицинская организация имеет право обратиться в суд для защиты интересов такого лица.

Решение о медицинском вмешательстве без согласия гражданина, одного из родителей или иного законного представителя принимается:

в случаях, не терпящих отлагательства, консилиумом врачей, а в случае, если собрать консилиум невозможно, — непосредственно лечащим (дежурным) врачом с внесением такого решения в медицинскую документацию пациента. О произведенном вмешательстве в последующем уведомляются должностные лица медицинской организации, гражданин, в отношении которого проведено медицинское вмешательство, или его законные представители;

во всех остальных случаях судом в порядке, установленном Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации.

Оказание медицинской помощи, как правило, сопровождается необходимостью *оказания лекарственной помощи*.

В соответствии с Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год лекарственные препараты для медицинского применения при оказании медицинской помощи в стационарных условиях, скорой медицинской помощи и в условиях дневных стационаров должны предоставляться бесплатно. Порядок финансирования системы этого лекарственного обеспечения также указан в Программе.

При лечении в амбулаторных условиях лекарственная помощь может предоставляться бесплатно или со скидкой отдельным категориям граждан. Большинство же вынуждено покупать лекарства за свой счет. Для того чтобы сделать приобретение жизненно необходимых лекарств доступным для большинства населения, в соответствии с Федеральным законом от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» Правительством Российской Федерации принято постановление от 29.10.2010 № 865 «О государственном регулировании цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов». Государственное регулирование предполагает государственную регистрацию предельных отпускных цен производителей на жизненно необходимые и важнейшие лекарства, а также установление органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предельных оптовых и предельных розничных надбавок к ценам на лекарственные препараты.

Перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, цены на которые регулируются, утверждается Правительством Российской Федерации ежегодно. Последний такой перечень утвержден на 2016 год Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.12.2015 № 2724-р.

Ряд лиц имеют право на бесплатную лекарственную помощь и при амбулаторном лечении.

Принципиально определяются два основания для получения бесплатных лекарств:

- 1) принадлежность к отдельной категории граждан;
- 2) наличие у лица определенного заболевания.

Категории граждан, имеющих права на получение набора социальных услуг, в число которых входит и право на получение бесплатных лекарств по рецептам врача за счет федерального бюджета, установлены Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

К таким категориям относятся:
инвалиды Великой Отечественной войны;
участники Великой Отечественной войны;
ветераны боевых действий;
жители блокадного Ленинграда;

лица, награжденные медалью «За оборону Ленинграда»;
иные лица, указанные в Федеральном законе от 12.01.1995
№ 5-ФЗ «О ветеранах»;
инвалиды;
дети-инвалиды.

Указанные лица могут отказаться от набора социальных услуг, заменив их единой денежной выплатой, в таком случае бесплатные лекарства им не предоставляются.

В рамках натуральной социальной помощи предоставляются не все лекарственные средства, а только те, которые предусмотрены стандартами медицинской помощи и Перечнем жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов для медицинского применения, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Помимо этого в ряде специальных законов перечислены дополнительно категории граждан, имеющих право на бесплатную или льготную лекарственную помощь.

Лекарственное обеспечение отдельных категорий граждан за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения», которым утверждены два перечня: Перечень групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно, Перечень групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства отпускаются по рецептам врачей с 50-процентной скидкой.

Если гражданин имеет право на бесплатные лекарства как часть набора социальных услуг и предоставление лекарственных средств за счет регионального бюджета в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.1994 № 890, то необходимые препараты предоставляются ему по общему правилу в рамках государственной социальной помощи. При отказе от набора социальных услуг за гражданином, имеющим право на лекарственное обеспечение по двум основаниям (за счет федерального

бюджета и бюджета субъекта), сохраняется право на получение лекарственных средств, предоставляемых за счет субъекта Российской Федерации. Органы исполнительной власти отдельных субъектов неоднократно пытались обжаловать данное положение в суд, ссылаясь на дублирование мер социальной поддержки. Верховный Суд Российской Федерации по этому поводу подтвердил, что это различные меры социальной защиты и одна не исключает другую (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 08.08.2012 № 1-АПГ-12-10 по заявлению заместителя прокурора Архангельской области о признании недействующим п. 1 ст. 1 Областного закона Архангельской области от 02.03.2005 № 2-2-03 «О мерах социальной поддержки отдельных групп населения Архангельской области»).

Следует иметь в виду то обстоятельство, что необходимое гражданину, имеющему право на получение бесплатного лекарственного обеспечения, лекарственное средство не предусмотрено ни стандартом оказания медицинской помощи, ни Перечнем жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов для медицинского применения, утвержденным Правительством Российской Федерации, не лишает человека права требовать предоставления ему указанного лекарства.

Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ст. 37) допускает возможность назначения и применения лекарственных препаратов, не входящих в соответствующий стандарт медицинской помощи, по решению врачебной комиссии в случае наличия медицинских показаний (индивидуальной непереносимости или по жизненным показаниям). Подобное правило содержится и в приказе Минздравсоцразвития России от 22.11.2004 № 255 «О порядке оказания первичной медико-санитарной помощи гражданам, имеющим право на получение набора социальных услуг».

Для получения лекарства, не предусмотренного Перечнем, необходимо решение врачебной комиссии лечебного учреждения, утвержденное главным врачом, о предоставлении именно этого лекарства с указанием на жизненные показания или индивидуальную непереносимость других средств.

По применению изложенной нормы имеется обширная судебная практика, в том числе по искам прокуроров. Причем практика эта складывается не всегда однозначно. Судами неоднократно выносились решения об отказе в обеспечении конкретным лекарственным препаратом со ссылкой на формальное отсутствие решения врачебной комиссии. Однако Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 17.06.2015 № 9-КГ15-8 изложил иную позицию. Заявительница обратилась в суд с требованием признать незаконным бездействие Министерства здравоохранения Нижегородской области, выразившееся в необеспечении ее лекарственным препаратом, просила обязать ответчика обеспечить ее этим препаратом, ссылаясь на медицинское заключение о переносимости аналогов. Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционной инстанцией, в требованиях заявительнице было отказано. Отказывая в удовлетворении заявления, суд исходил из того, что препарат, требующийся заявительнице, не включен в стандарт лечения заболевания, решения врачебной комиссии о назначении препарата не имеется. Верховный Суд, пересматривая вынесенные судебные акты, пришел к выводу, что заявительницей были предприняты необходимые меры к соблюдению установленного порядка назначения ей жизненно важного препарата, однако органы здравоохранения уклонились от действий по решению вопроса о назначении ей необходимого препарата, поскольку, несмотря на обращение, врачебная комиссия создана не была. Верховный Суд Российской Федерации отменил состоявшиеся решения по делу и направил его для нового рассмотрения.

Следует отметить, что действующее законодательство в целом позволяет решить задачу социальной защиты граждан в сфере здравоохранения. Однако при этом как в вопросах оказания медицинской помощи населению в целом, так и в вопросах лекарственного обеспечения граждан сохраняется много спорных положений, которые могут быть разрешены только путем совершенствования и унификации законодательства в данной сфере.

Раздел II. УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Я. И. ГИЛИНСКИЙ,
*профессор кафедры уголовного права, криминологии
и уголовно-исполнительного права,
доктор юридических наук, профессор*

ПРЕСТУПНОСТЬ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: СОСТОЯНИЕ, ТЕНДЕНЦИИ, ПРОФИЛАКТИКА

Преступниками вырастают дети,
страдавшие не от дефицита наказания,
а от дефицита любви.

Бенджамин Спок

Преступность несовершеннолетних представляет серьезную проблему во всех странах, поскольку ее масштабы и структура в значительной степени определяют будущее состояние преступности.

«Отцы и дети»

«Конфликт поколений» присущ не только новой истории. Старшие поколения всегда недовольны младшими, а те отвечают взаимностью. Подростково-молодежному возрасту закономерно присуща повышенная активность, выражающаяся как в негативных проявлениях (преступность, наркотизм, пьянство, сексуальные девиации), так и в позитивных (творчество). Дети, подростки, молодые люди обладают сильной энергетикой, стремлением «открыть» или сделать что-то новое, ранее неизвестное, *самоутвердиться в инновационной деятельности*. Формы, методы самоутверждения далеко не всегда бывают законопослушными («комплекс Герострата»). В современном же обществе постмодерна, когда резко возросла динамика происходящих изменений, этот разрыв поколений становится все глубже. Мир подростков малодоступен взрослым, что требует более внимательного, более чуткого к нему отношения.

Между тем взрослые, предъявляя повышенные требования к поведению подрастающего поколения, сами нередко

ведут себя не лучшим образом: детская безнадзорность, заброшенность, прямое насилие над детьми и подростками со стороны взрослых, включая их родителей, родственников, учителей¹. Так, в 2013 году следственными органами Следственного комитета России были расследованы свыше 17 тыс. преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних (что на 3 тыс. больше, чем в 2012 году). Из них 593 убийства, свыше 1,5 тыс. изнасилований и 4,5 тыс. насильственных действий сексуального характера. Потерпевшими от преступных посягательств признаны 208 детей, находящихся в детских домах и школах-интернатах². Разумеется, это далеко не полный список преступлений, совершенных в отношении подростков. Справедливости ради следует заметить, что такая ситуация присуща многим государствам. Так, за последние десять лет более 20 тыс. американских детей погибли у себя дома, став жертвами своих же родственников. Как говорится, «не бывает трудных детей, есть трудные взрослые».

Состояние и динамика преступности несовершеннолетних

Основные показатели состояния и динамики зарегистрированных преступлений несовершеннолетних представлены в табл. 1.

В соответствии с представленными данными наблюдается устойчивая тенденция сокращения всех показателей преступности несовершеннолетних с середины 1990-х годов. К 2012—2013 гг. сократилась до минимума и доля преступлений, совершенных несовершеннолетними или с их участием, в общем количестве отдельных видов преступлений: убийств (с 7,9 % в 2003 г. — до 2,8 %), причинения тяжкого вреда здоровью (с 9,7 % в 2003 г. — до 2,7 %), изнасилований (с 32,6 % в 1987 г. — до 8,1 %), краж (с 42,2 % в 1989 г. — до 11—12 %), грабежей (с 38,7 % в 1989 г. — до 12,6 %), разбойных нападений (с 21,7 % в 1993 г. — до 8,3 %), преступлений, связанных с наркотиками (с 9,8 % в 1989 г. — до 2 %). Конечно, это может отчасти объясняться правоприменительной практикой (повышенная латентность, более либе-

¹ См., напр.: Пудовочкин Ю. Е. Преступления против несовершеннолетних: криминологический анализ. Ростов н/Д; Ставрополь, 2004.

² СКР сообщает о росте преступлений, совершенных в отношении детей // Росбалт : сайт. URL: <http://www.rosbalt.ru/main/2014/04/16/1257771.html> (дата обращения: 12.05.2016).

ральное отношение к несовершеннолетним и т. п.), изменением демографической структуры населения, но важно другое: общая тенденция снижения объема и уровня преступности в России и во всем мире и особая «роль» подростков и молодежи в этом процессе.

Т а б л и ц а

**Основные показатели преступности несовершеннолетних
в Российской Федерации (1990—2015)¹**

Год	Количество зарегистрированных преступлений	Уровень (на 100 тыс. жителей в возрасте 14—17 лет)	Доля в общей преступности, %
1990	162 718	1974,0	17,2
1991	173 375	2079,6	17,0
1992	199 291	2404,6	16,4
1993	225 740	2636,6	16,2
1994	221 649	2563,1	14,0
1995	209 777	2402,2	12,0
1996	202 935	2295,5	11,0
1997	182 798	2030,2	10,9
1998	189 293	2029,4	10,3
1999	208 313	2183,2	9,6
2000	195 426	2012,1	8,9
2001	185 379	1877,5	9,0
2002	139 681	1416,0	9,1
2003	145 368	1488,8	9,6
2004	154 414	1581,9	9,8
2005	154 734	1671,8	9,1
2006	150 264	1761,2	8,4
2007	139 099	1782,2	7,8
2008	116 090	1651,0	6,8
2009	94 720	1476,5	5,7
2010	78 548	1314,3	5,5
2011	71 910	1231,0	5,5
2012	64 270	1147,3	5,1
2013	67 225	1238,3	5,4
2014	59 549	1124,6	5,0
2015	61 833	1284,0	4,9

¹ Преступность и правонарушения : статистический сборник. М., 1990—2015.

С конца 1990-х—начала 2000-х годов происходит *сокращение* количества и уровня (на 100 тыс. населения) преступлений *во всем мире* — во всех странах Европы, Азии, Африки, Австралии, Северной и Южной Америки¹. Наиболее ярко это проявляется в динамике уровня убийств — как наиболее опасного и наименее латентного преступления. Уровень убийств сократился к 2013 г. в Австралии с 1,8 в 1999 г. — до 1,1; в Аргентине с 9,2 в 2002 г. — до 5,5; в Германии с 1,2 в 2002 г. — до 0,8; в Израиле с 3,6 в 2002 г. — до 1,8; в Колумбии с 70,2 в 2002 г. — до 30,8; в США с 6,2 в 1998 г. — до 4,7; в Швейцарии с 1,2 в 2002 г. — до 0,6; в Южной Африке с 57,7 в 1998 г. — до 30,9; в Японии с 0,6 в 1998 г. — до 0,3. В России к 2014 г. уровень преступности снизился с 2700,7 в 2006 г. — до 1500,4; уровень убийств с 23,1 в 2001 г. — до 8,2; уровень грабежей с 242,2 в 2005 г. — до 53,2; уровень разбойных нападений с 44,8 в 2005 г. — до 9,8.

Перед мировой криминологией встал вопрос: чем объясняется это неожиданное общемировое сокращение объема и уровня преступности? В России первоначально пытались объяснить тенденцию снижения уровня преступности традиционным сокрытием преступлений от регистрации. И это действительно имеет место. Однако общемировой характер тренда не позволяет ограничиться столь простым (и лишь отчасти справедливым) объяснением.

Назову несколько гипотез, существующих в современной криминологии.

Во-первых, преступность как сложное социальное явление развивается по своим собственным законам, не очень оглядываясь на полицию и уголовную юстицию, и, как большинство социальных процессов, — волнообразно ² (напомню, что с начала 1950-х—до конца 1990-х преступность росла во всем мире).

Во-вторых, большую часть зарегистрированной преступности составляет «уличная преступность» (*street crime*) — преступления против жизни, здоровья, половой неприкосновенности, собственности. «Беловоротничковая преступность» (*white-collar crime*), будучи высоколатентной, зани-

¹ См., напр.: Harrendorf S., Heiskanen M., Malby S. (Eds.) *International Statistics on Crime and Justice*. Helsinki, 2010.

² См., напр.: Волновые процессы в общественном развитии. Новосибирск, 1992.

мает небольшую часть зарегистрированной преступности. А основные субъекты «уличной преступности» — *подростки и молодежь*, которые в последние десятилетия «ушли» в виртуальный мир Интернета. Там они встречаются, любят, дружат, ненавидят, «убивают» (так называемые «стрелялки»), совершают мошеннические действия и т. п., удовлетворяя (осознанно или нет) *неизбывную потребность в самоутверждении, самореализации*.

Обычно взрослые негативно относятся к «стрелялкам», пытаются запретить их размещение в сети или же ограничить к ним доступ. Между тем университеты в Вилланове и Рутгерсе опубликовали результаты своих исследований связи между преступлениями и видеоиграми в США¹. Исследователи пришли к выводу, что во время пика продаж видеоигр количество преступлений существенно снижается. Различные измерения показывают, что использование видеоигр прямо сказывается на снижении таких преступлений, как убийства, — заявил Патрик Марки (Patrick Markey). Исследователи считают, что есть несколько возможных объяснений этой зависимости. Так, люди, которым нравятся жестокость и насилие, больше играют в видеоигры с явной демонстрацией жестокости — таким образом они «оздоровляются» с помощью игр. Кроме того, эти люди предпочитают больше времени проводить за игрой, что снижает количество преступлений на улицах.

В-третьих, возможно, имеет место «переструктуризация» преступности, когда «обычную» преступность теснят малоизученные и почти не регистрируемые, высоклатентные виды преступлений эпохи постмодерна, в частности киберпреступность.

Что касается социально-демографических показателей преступности несовершеннолетних, то наблюдается за те же годы относительный рост среди совершивших преступления доли девочек (с 7 % до 11 %), резкое сокращение доли работающих (с 26 % до 1—2 %), относительное сокращение доли «пьяной преступности» (с 28 % до 14 %) при незначительном росте преступлений в состоянии наркотического опьянения (с 0,2—0,4 % до 0,5—0,8 %). Подтверждается групповой характер пре-

¹ Как игры влияют на преступность // Хроники событий со всего мира : сайт. URL: <http://hronika.info/igry/33627-kak-igry-vliayut-na-prestupnost.html> (дата обращения: 27.11.2014).

ступлений несовершеннолетних, хотя и с тенденцией к сокращению (от 65—68 % до 41—42 %).

Что касается региональных различий, то они в целом повторяют общероссийскую картину: повышенный уровень преступности несовершеннолетних на Дальнем Востоке (Приморский, Хабаровский края, Амурская, Сахалинская области), в Забайкалье, на севере страны (Архангельская область, Республика Коми) при пониженном уровне в республиках Северного Кавказа, в Москве и Санкт-Петербурге.

Наконец, следует отметить, что подросткам и молодежи свойственно образование субкультур в мире взрослых. По классификации Р. Клаурда и Л. Оулина, различаются субкультуры ретретистская (например, наркотическая), конфликтная и криминальная¹. Для современного мира характерны и экстремистские («правые» и «левые») группировки. Иногда «война» подобных группировок приобретает региональный криминально-насильственный характер («Чикагский феномен» 1920-х годов в США, «Казанский феномен» 1980-х годов в России). Именно в субкультурных образованиях формируются ксенофобские настроения, приводящие нередко к «преступлениям ненависти».

«Кто виноват?»

Общие криминогенные факторы преступности в целом присущи и подростково-молодежной преступности. Это, прежде всего, социальное и экономическое неравенство, низкая социальная мобильность, отсутствие или существенная ограниченность возможностей удовлетворения потребности в самоутверждении, самореализации². Достаточно напомнить, что среди совершивших преступления доля лиц без постоянного источника доходов (так называемые «исключенные» из активной экономической политической, культурной жизнедеятельности) возросла в России с 11—13 % в 1980-е годы до 50 % в 1996 году и далее до 65—67 % к 2014 году, а по убийствам, причинению тяжкого вреда здоровью и изнасилованиям доля «исключенных» составила 72—75 %.

¹ Клаурд Р., Оулин Л. Дифференциация субкультуры : социология преступности. М., 1966. С. 334—354.

² Подробнее см.: Гишинский Я. И. Криминология: теория, история, эмпирическая база, социальный контроль. 3-е изд. СПб., 2014. С. 186—208 ; Гишинский Я. Очерки по криминологии. СПб., 2015. С. 5—27.

В отношении подростков и молодежи, чья потребность в самоутверждении и самореализации максимальна, а возможности ее удовлетворения — минимальные, эти факторы действуют особенно остро. Как заметил Павел Лунгин, говоря о подростках, «они идут в кроссовках по улице, смотрят на проезжающие автомобили, ненавидя их владельцев: старых, богатых, отвратительно успешных. Эти юноши жаждут успеха, денег, славы. Не в будущем, не после изнурительных трудов, а здесь и сейчас. Любой ценой»¹.

Эти же факторы играют существенную роль и в обусловленности иных проявлений девиантности: пьянства, наркотизма, проституции, самоубийств. Интересно, что это нередко понимают вполне «простые люди». Так, рабочий Р. в предсмертной записке, оставленной сыну перед самоубийством, завещал: «Сашенька! ... Шагни дальше отца насколько можешь выше отца по социальной лестнице» (*сохранена орфография подлинника*). К сожалению, эти важнейшие криминогенные (девиантогенные) факторы недооцениваются в профилактической деятельности государства и его органов.

Современная ситуация в России крайне неблагоприятна в этом отношении. Показатели экономического неравенства (децильный или фондовый коэффициент, индекс Джини) свидетельствуют о его катастрофическом уровне. Если, по данным швейцарского банка *Credit Suisse*, в 2015 году впервые в истории человечества 1 % населения Земли стал владельцем 50 % всех богатств, а в 2016 году 1 % населения будет владеть 52 % богатств, то в России 1 % населения владеет 71 % национальных богатств (на втором месте Индия, на третьем — Индонезия). А 10 % населения России владеют 84,8 % всех богатств страны (на втором месте — Индонезия с показателем 77,2 %). Подросткам и молодежи — членам бедных семей, жителям сельской местности и малых городов крайне трудно, практически невозможно получить качественное высшее образование, престижную, интересную высокооплачиваемую работу, увлекательно и с пользой использовать досуг (творческие кружки, секции, студии, объединения отсутствуют или недоступны по финансовым соображениям). Не удивительно объединение подростков на основе нежелательного поведения: пьянство, употребле-

¹ Лунгин П. Не лгать хотя бы самому себе // Новая газета. 2012. 26 марта.

ние наркотических средств или психотропных веществ, насилие над «иными», «чужими».

К криминогенным факторам относятся и «дефекты социализации» в семье, учебном заведении.

«Что делать?»

Как известно, различают три уровня профилактики преступлений вообще и преступности несовершеннолетних в частности.

Первичный, или общесоциальный, уровень предполагает воздействие на основные криминогенные факторы с целью их сокращения, нейтрализации. Поскольку социально-экономическое неравенство — один из главных криминогенных факторов, важнейшим средством профилактики явилось бы сокращение степени этого неравенства, обеспечение максимальной вертикальной социальной мобильности, доступность «социального лифта» для всех, включая подростков и молодежь. К сожалению, это сложнейшая социальная и экономическая проблема, не решаемая на уровне правоохранительных органов, общественных организаций, семьи. Частично может идти речь о социальной помощи бедным, многодетным семьям, бесплатное предоставление некоторых досуговых услуг и т. п. К первичному уровню профилактики относятся также повышение образовательного уровня населения, родителей, правовое образование. Еще раз следует подчеркнуть, что один из важнейших превентивных, антикриминогенных факторов — обеспечение максимальных возможностей самовыражения подростков в полезной, творческой деятельности.

Вторичный уровень, или специальная профилактика, направлен на предупреждение отдельных видов преступлений, правонарушений отдельных групп населения. Так, металлические решетки на окнах первых и последних этажей жилых домов, видеонаблюдение, освещение подъездов, садов и парков в темное время, охранная сигнализация, рациональная территориальная локализация патрульно-постовой службы и охранных предприятий и т. п. направлены на предупреждение «уличных преступлений».

Специальная профилактика преступлений несовершеннолетних предполагает разъяснительную работу среди родителей, формирование категорического отказа от физических наказаний детей, тесную связь родителей с воспита-

тельными учреждениями (детские сады, школы) по своевременному выявлению таких девиантных проявлений, как алко- и наркопотребление и т. п. Молодые родители должны усвоить, что жесткие «воспитательные» меры, физические наказания приводят к насильственным преступлениям выросших в таких условиях детей. В Японии, стране с минимальным уровнем преступности, детям дошкольного возраста разрешено все. Аналогичное либеральное воспитание с уголовно наказуемым запретом физических наказаний существует и в наиболее благополучных европейских государствах.

Важным направлением является воспитание *толерантности*, терпимости по отношению к «другим», «не таким» — по цвету кожи, разрезу глаз, сексуальной ориентации, религиозным или же атеистическим взглядам. Следует приветствовать такие начинания, как проведение 28 марта 2013 г. «круглого стола» в Смольном, когда встретились чиновники, руководители национальных объединений и представители основных конфессий. Они обсудили, как разработать систему взаимоотношений представителей всех национальностей. Учитывать толерантности начнут с юных лет. На заседании предложили ввести специальные уроки в школе. В Москве аналогичное заседание проходило 21 марта 2013 г. Было решено, что московские власти заплатят ведущим блогерам за посты на тему пропаганды толерантности в топ ЖЖ и в тренды Twitter. Для этого в департаменте межрегионального сотрудничества, национальной политики и связей с религиозными организациями готовы потратить более 2 млн р. Всего в 2013 году на «укрепление межэтнического диалога» и «противодействие экстремизму», исследование уровня напряженности межнациональных отношений в Москве, изучение европейского опыта по снижению такого напряжения и проведение мероприятий, пропагандирующих толерантность, планируется выделить почти 30 млн р.

Наконец, *третичный* уровень, или *индивидуальная* профилактика, предполагает психолого-педагогическое и правовое воздействие на конкретных несовершеннолетних — «трудных» подростков, потребителей наркотических средств, подростков с агрессивным поведением, несовершеннолетних, отбывающих и отбывших уголовное наказание. Разработка конкретных мер воздействия — профессиональный долг психологов, педагогов, сотрудников соответ-

ствующих подразделений полиции и пенитенциарных учреждений¹.

Особая проблема — формирование в стране системы *ювенальной юстиции*, что должно способствовать разносторонней, длящейся индивидуальной профилактической работе с подростками — правонарушителями².

А. Н. ПОПОВ,
заведующий кафедрой уголовного права, криминологии
и уголовно-исполнительного права,
доктор юридических наук, профессор

УБИЙСТВО ДВУХ ИЛИ БОЛЕЕ ЛИЦ

Понятие убийства двух или более лиц. Дореволюционное уголовное законодательство России не содержало состава убийства двух или более лиц, но, тем не менее, со случаями убийства нескольких лиц судебной практике приходилось сталкиваться. Относительно таких случаев профессор Н. С. Таганцев писал: «Осуществление плана при убийстве выражается в причинении известного материального результата — смерти лица, иногда этот план ограничивается одною жертвою, но иногда в расчет виновного может входить предполагаемое лишение жизни нескольких лиц. Какое влияние может иметь это обстоятельство на ответственность виновного? Положим напр., что, сбираясь обокрасть какой-либо дом, виновный умерщвляет всех лиц, там находящихся, или совершает это истребление в том последовательном порядке, в котором эти лица возвращаются в дом, и т. д., он обвиняется в одном только убийстве, несмотря на то, что действия, им совершенные, по отношению к каждому убитому им лицу, являют полный состав преступления. Единство пла-

¹ См., напр.: Правонарушающее поведение несовершеннолетних: описание, объяснение, противодействие / С. Н. Ениколопов [и др.]. М., 2005 ; Ильяшенко А. Н. Проблемы предупреждения преступности несовершеннолетних женского пола. Воронеж, 2000 ; Сукало А. А. Педагогические основы профилактики правонарушений в сфере подростково-молодежного досуга. СПб., 1996 ; Фролов Б. С., Рубина Л. П., Овечкина И. В. Профилактика кризиса у детей: мониторинг состояния и своевременное решение проблем несовершеннолетних. СПб., 2012 и др.

² Комарницкий А. В. Основы ювенальной юстиции. СПб., 2010.

на, выраженное в данном действии, заставляет видеть здесь не совокупность преступлений, а одно целое»¹.

Впервые ответственность за убийство двух или более лиц в уголовном законодательстве России была предусмотрена п. «з» ст. 102 УК РСФСР 1960 г. Наряду с ответственностью за убийство двух или более лиц ст. 102 УК РСФСР предусматривала также уголовную ответственность за убийство, совершенное лицом, ранее совершившим убийство, за исключением совершенного при смягчающих обстоятельствах, и за убийство, совершенное особо опасным рецидивистом.

Разъяснения, касающиеся понятия «убийство двух или более лиц», дал Пленум Верховного Суда СССР в постановлении от 03.07.1963 № 9 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике по делам об умышленном убийстве». Он указал, что при квалификации убийств необходимо исходить из того, что убийство двух или более лиц характеризуется единством преступного намерения виновного и, как правило, совершается одновременно. В случаях, когда смерть двум или более лицам причинена действиями, не охватываемыми единством намерения виновного, содеянное надлежит квалифицировать по п. «и» ст. 102 УК РСФСР (как убийство, совершенное неоднократно).

В дальнейшем Пленум Верховного Суда СССР немного скорректировал свою позицию. В пункте 12 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 27.06.1975 № 4 «О судебной практике по делам об умышленном убийстве» содержалось следующее разъяснение: «При совершении убийства двух или более лиц содеянное следует квалифицировать по п. «з» ст. 102 УК РСФСР и соответствующим статьям УК других союзных республик, если действия виновного охватывались единством умысла и совершены, как правило, одновременно».

Эта формулировка была повторена во всех последующих Постановлениях Пленума Верховного Суда страны, в том числе и в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)», где Пленум Верховного Суда отмечал два признака преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ: 1) единство преступного намерения виновного и 2) причинение смерти жертвам, как правило, одновременно.

¹ Таганцев Н. С. О преступлениях против жизни по русскому праву. СПб., 1870. С. 365.

Первый признак относится к субъективным критериям преступления, второй — к объективным.

Из рекомендаций Пленума Верховного Суда Российской Федерации следовал однозначный вывод о том, что п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ предусматривает ответственность за единое преступление,отягощенное гибелью нескольких лиц.

Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 03.04.2008 № 4 в п. 5 постановления «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» были внесены изменения, касающиеся убийства двух или более лиц, следующего содержания:

«5. В соответствии с положениями ч. 1 ст. 17 УК РФ убийство двух или более лиц, совершенное одновременно или в разное время, не образует совокупности преступлений и подлежит квалификации по пункту «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ, а при наличии к тому оснований также и по другим пунктам части 2 данной статьи, при условии, что ни за одно из этих убийств виновный ранее не был осужден».

Таким образом, Пленум Верховного Суда Российской Федерации указал, что все убийства, совершенные лицом (лицами), независимо от времени их совершения, умысла, мотивов и иных обстоятельств надлежит квалифицировать как преступление, предусмотренное п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ.

Однако в литературе правильно обращается внимание на то, что и при подобном подходе содеянное виновным не может быть квалифицировано по п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ, если хотя бы одно из совершенных преступлений отличается ролью виновного в совершении преступления или стадией преступной деятельности¹.

Представляется, что в такой ситуации содеянное виновным должно квалифицироваться по совокупности преступлений. При этом п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ не может вменяться. Например, при совершении одного убийства виновный выступил в качестве исполнителя преступления, а при совершении другого — подстрекателем. Каждое деяние в этом случае квалифицируется самостоятельно и образует совокупность преступлений, ровно как и в случае отличия какого-либо преступления с точки зрения момента окончания содеянного.

Иное толкование п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ Пленум Верховного Суда Российской Федерации дал на основании новой ре-

¹ Макаров С. Правила и алгоритмы квалификации преступлений в теории и практике // Уголовное право. 2013. № 4. С. 33—39.

дакции ст. 17 УК РФ, согласно которой совокупность преступлений отсутствует, если совершение двух или более преступлений предусмотрено статьями Особенной части настоящего Кодекса в качестве обстоятельства, влекущего более строгое наказание.

В связи с этим профессор В. П. Малков высказал оригинальное суждение. По его мнению, убийство двух или более лиц — это новый вид множественности преступлений. С одной стороны, такое убийство не признается совокупностью преступлений, а с другой — не расценивается как особого рода единое преступление¹.

Подобное толкование закона вызывает категорическое возражение. Никакого нового вида множественности преступлений Уголовный кодекс Российской Федерации не содержит. В части 1 ст. 17 УК РФ речь идет о случаях составного преступления, например предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ. Действительно, причинение смерти по неосторожности в результате умышленного нанесения потерпевшему тяжкого вреда здоровью исключает совокупность преступлений. Однако умышленное причинение смерти нескольким лицам должно рассматриваться, в зависимости от вины и фактических обстоятельств дела, или как единое преступление, отягощенное гибелью нескольких лиц, или как совокупность убийств. Третьего не дано.

Можно предложить следующий алгоритм уголовно-правовой оценки умышленного причинения смерти нескольким лицам:

- 1) причинена смерть нескольким лицам в результате одновременных или разновременных действий виновного;
- 2) если смерть причинена в результате одновременных действий виновного, например в результате взрыва, то умышленно ли виновный причинил смерть всем потерпевшим;
- 3) если смерть причинена в результате одновременных действий виновного и причинение смерти нескольким лицам охватывалось его умыслом, то имеются основания для вменения п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ;
- 4) если смерть нескольким потерпевшим причинена в результате разновременных действий виновного, то необходимо установить, был ли у виновного умысел по отношению к

¹ Малков В. П. К вопросу о формах и видах множественности преступлений по уголовному праву России // Уголовное право. 2009. № 1. С. 30—38.

смерти каждого потерпевшего, ибо при наличии неосторожности к смерти кого-либо из потерпевших квалификация по п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ исключается;

5) если виновный имел умысел по отношению к смерти каждого потерпевшего, то с каким видом умысла он действовал — с прямым или косвенным;

6) при наличии косвенного умысла к смерти кого-либо при одновременных действиях виновного содеянное нельзя квалифицировать по п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ, потому что в этом случае нет единого преступления;

7) если виновный действовал с прямым умыслом, направленным на лишение жизни нескольких потерпевших, то имел ли он умысел на убийство нескольких лиц до начала преступных действий или нет;

8) если виновный не имел умысла на убийство нескольких лиц до начала преступных действий, то возник ли у него умысел на убийство нескольких лиц в процессе причинения смерти первому потерпевшему (сразу же вслед за ним) или спустя некоторое время после причинения смерти первому потерпевшему. В последнем случае признаков преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ, не будет;

9) если умысел на убийство нескольких лиц возник в процессе причинения смерти первому потерпевшему или сразу же вслед за ним, то руководствовался при этом виновный одним или разными мотивами по отношению к последующим жертвам. При одном мотиве имеются признаки состава преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ;

10) при одновременном причинении смерти нескольким лицам для квалификации содеянного виновным по п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ необходимо установить следующие признаки:

прямой умысел на лишение жизни всех потерпевших, возникший, как правило, до причинения смерти первому лицу;

по отношению ко всем потерпевшим один мотив.

Именно наличие единого умысла и одного мотива дает основание для квалификации содеянного по п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ. При отсутствии данных признаков одновременное умышленное причинение смерти нескольким лицам должно квалифицироваться по совокупности преступлений. Например, одновременное убийство двух лиц из хулиганских побуждений при отсутствии единого умысла на лишение их жизни должно квалифицироваться по совокупности преступлений, предусмотренных п. «и» ч. 2 ст. 105 УК РФ.

Закон не содержит оснований, исключающих уголовную ответственность за совокупность убийств.

Неоконченное убийство двух или более лиц. Следует обратить внимание на то, что покушение на убийство двух или более лиц предполагает наличие лишь прямого умысла в отношении всех жертв. В противном случае оснований для квалификации содеянного виновным как покушение на убийство двух или более лиц не имеется.

Вопрос о квалификации покушения на убийство нескольких лиц, если по каким-либо причинам кто-то из потерпевших не погиб, представляется не простым. Уголовно-правовой оценки требуют следующие ситуации:

- 1) виновный покушался на жизнь двух или более лиц, при этом никто не погиб;
- 2) виновный покушался на жизнь двух или более лиц, при этом один из них погиб;
- 3) виновный покушался на жизнь нескольких лиц, при этом погибло как минимум двое потерпевших из числа лиц, подвергавшихся опасности.

Названные ситуации неоднозначны и требуют разной оценки, поэтому рассмотрим каждую из них в отдельности.

Виновный покушался на жизнь двух или более лиц, при этом по обстоятельствам, не зависящим от виновного, никто не пострадал. Если виновный покушался на жизнь двух или более лиц, но при этом никто не пострадал, то содеянное квалифицируется как покушение на убийство двух или более лиц по ч. 3 ст. 30 и п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ. В этом случае сложностей в уголовно-правовой оценке не возникает.

Другое дело, если кому-либо из потерпевших причинен вред здоровью в результате посягательства на их жизнь. Возникает вопрос: следует ли причинение вреда здоровью, например тяжкого, квалифицировать еще и дополнительно, или все содеянное охватывается единой квалификацией как покушение на убийство двух или более лиц?

По нашему мнению, если смерть никому из потерпевших не причинена, а со стороны виновного было посягательство на их жизнь, то виновному вменяется только покушение на убийство двух или более лиц независимо от причинения какого-либо вреда здоровью кому-то из потерпевших.

Виновный покушался на жизнь двух или более лиц, при этом один из них погиб. Относительно данного случая, когда

виновный посягал на жизнь двух лиц, имеется рекомендация Пленума Верховного Суда Российской Федерации: «Убийство одного человека и покушение на убийство другого не может рассматриваться как оконченное преступление — убийство двух лиц. В таких случаях независимо от последовательности преступных действий содеянное следует квалифицировать по ч. 1 или ч. 2 ст. 105 и по ч. 3 ст. 30 и п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ»¹.

Данная рекомендация по своей сути равнозначна признанию того, что причинение потерпевшему вреда здоровью при покушении на его жизнь должно квалифицироваться по совокупности преступлений — как покушение на убийство и как умышленное причинение вреда здоровью по фактически наступившим последствиям.

На наш взгляд, Пленум Верховного Суда Российской Федерации правильно утверждает, что убийство одного человека и покушение на убийство другого не может рассматриваться как оконченное преступление — убийство двух или более лиц. Однако содеянное в подобных случаях не должно квалифицироваться и по совокупности преступлений, поскольку речь идет о совершении единого преступления, направленного на причинение смерти всем потерпевшим. Действия виновного следует квалифицировать только как покушение на убийство двух или более лиц независимо от гибели одного потерпевшего. Виновный не доводит преступление до конца по причинам, не зависящим от его воли, значит, он совершает покушение на убийство двух или более лиц.

Виновный покушался на жизнь нескольких лиц (трех и более), при этом погибли только двое потерпевших. Теоретически возможны следующие варианты квалификации содеянного виновным в рассматриваемой ситуации: 1) покушение на убийство нескольких лиц; 2) оконченное убийство двух или более лиц; 3) оконченное убийство двух лиц и покушение на убийство двух или более лиц.

По мнению И. Я. Козаченко, если умысел виновного был направлен на убийство трех или более лиц и при этом виновный причинил смерть хотя бы двум из них, содеянное долж-

¹ Пункт 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)».

но квалифицироваться как оконченное убийство двух или более лиц¹.

На наш взгляд, это правильная рекомендация. Из диспозиции закона следует, что посягательство на жизнь двух или более лиц признается оконченным преступлением в случае причинения смерти как минимум двум лицам.

Отличие убийства двух или более лиц от преступлений против жизни с привилегированными составами. Общий подход при разграничении преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ, с преступлениями, совершенными при смягчающих обстоятельствах, заключается в том, что при конкуренции квалифицированного и привилегированного составов приоритет должен отдаваться привилегированному составу преступления.

В пункте 16 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» отмечается: «По смыслу закона не должно расцениваться как совершенное при квалифицирующих признаках, предусмотренных пп. “а”, “г”, “е” ч. 2 ст. 105 УК РФ, а также при обстоятельствах, с которыми обычно связано представление об особой жестокости (в частности, множественность ранений, убийство в присутствии близких потерпевшему лиц), если оно совершено в состоянии внезапно возникшего сильного душевного волнения либо при превышении пределов необходимой обороны».

Необходимо отметить, что Пленумом Верховного Суда не названы еще два привилегированных состава, которым отдается предпочтение при наличии в содеянном квалифицирующих признаков убийств, названных в п. 16 Постановления, в частности убийства двух или более лиц. Это составы убийства матерью новорожденного ребенка и убийства при превышении мер, направленных на задержание преступника.

Например, если мать совершает убийство двух новорожденных детей, несмотря на то что в ст. 106 УК РФ говорится только об убийстве новорожденного ребенка, содеянное не образует убийства при отягчающих обстоятельствах, а должно быть квалифицировано по ст. 106 УК РФ.

Так, А., родив в подвальном помещении двух доношенных и жизнеспособных детей (мальчика и девочку) и не желая

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации : науч.-практ. комментарий / под ред. Л. Л. Кругликова, Э. С. Тенчова. Ярославль, 1994. С. 310.

обременять себя заботой по уходу за новорожденными, лишила их жизни. Сразу же после родов А. с целью убийства подыскала на месте преступления куски веревки, сделала две петли, которыми детей удушила¹.

В то же время будут признаки квалифицированного убийства, если убийство детей совершается не во время или сразу же после родов, а спустя, например, сутки после их рождения. Для квалификации по п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ в этом случае необходимо установить, что мать во время убийства не находилась в условиях психотравмирующей ситуации или в состоянии психического расстройства, не исключающего вменяемости. Если мать детей находилась в условиях психотравмирующей ситуации или в состоянии психического расстройства, не исключающего вменяемости, то квалифицировать содеянное по п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ нельзя. Однако если возраст детей превышает один месяц, то применению подлежит уже п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ и при наличии психотравмирующей ситуации или психического расстройства, не исключающего вменяемости, так как отпадают основания для привилегированного состава. По истечении месяца со дня рождения ребенок уже не может считаться новорожденным.

Точно так же не образует признаков квалифицированного преступления убийство двух или более лиц, совершенное при превышении мер, необходимых для их задержания. В этом случае содеянное остается в рамках состава, предусмотренного ч. 2 ст. 108 УК РФ. Признаками, свидетельствующими о том, что убийство было совершено при превышении мер, необходимых для задержания лиц, совершивших преступление, могут быть следующие:

1) имелись основания для задержания (лица застигнуты на месте совершения преступления или непосредственно после его совершения; очевидцы, в том числе потерпевшие, прямо указывают на лиц как совершивших преступление; на субъектах или на их одежде, при них или в их жилище обнаружены явные следы преступления; в отношении лиц вынесено постановление о розыске; лица совершили побег из-под стражи; в отношении их вынесен обвинительный приговор суда);

¹ Архив Верховного суда Республики Карелия. Дело № 2-19/1991 за 1991 год.

2) лица, совершившие преступление, уклонялись от задержания (стремились скрыться с места преступления, оказывали сопротивление задерживающему их и т. д.);

3) целями действия лица, причинившего смерть задерживаемым, было доставление потерпевших органам власти и пресечение возможности совершения ими новых преступлений;

4) причинение смерти задерживаемым лицам не вызывалось необходимостью (тяжесть совершенного ими преступления и обстановка задержания в совокупности не давали оснований для лишения задерживаемых жизни).

Если не было признаков, свидетельствующих о том, что причинение смерти двум или более лицам произошло при превышении мер, необходимых для их задержания, содеянное квалифицируется по п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ.

Практически же наиболее часто приходится разграничивать убийство двух или более лиц с преступлениями, совершенными в состоянии аффекта или при превышении пределов необходимой обороны. Наиболее распространенная ошибка при этом заключается в том, что и суд, и следствие не уделяют должного внимания исследованию поведения потерпевшего как непосредственно перед происшествием, так и задолго до этого события, а концентрируют свое внимание на тяжести наступивших последствий.

При разграничении с преступлением, совершенным в состоянии аффекта, внимание должно быть уделено прежде всего установлению наличия (или отсутствия) признаков данного преступления:

1) совершению убийства предшествовало противоправное или аморальное поведение потерпевших;

2) виновный в момент причинения смерти потерпевшим находился в состоянии аффекта;

3) состояние аффекта вызвано поведением обоих потерпевших, а не одного из них;

4) умысел на убийство обоих потерпевших возник и был реализован именно в состоянии аффекта, а не до или после него.

При разграничении с преступлением, совершенным при превышении пределов необходимой обороны, в первую очередь должны быть установлены обстоятельства, свидетельствующие о наличии состояния необходимой обороны.

О наличии состояния необходимой обороны могут свидетельствовать следующие обстоятельства:

1) потерпевшими было совершено деяние, предусмотренное статьей Особенной части УК РФ;

2) это деяние можно пресечь или предотвратить путем причинения вреда посягающим;

3) в момент причинения потерпевшим смерти у обороняющегося право на необходимую оборону уже возникло и еще сохраняется;

4) общественно опасное посягательство со стороны потерпевших имелось в действительности, а не в воображении обороняющегося лица (в противном случае будет мнимая оборона, которая оценивается по особым правилам);

5) вред причинен именно посягавшим, а не другим лицам.

О превышении пределов необходимой обороны может свидетельствовать явное, очевидное для обороняющегося лица несоответствие его защиты характеру и опасности посягательства, что устанавливается на основании совокупности всех обстоятельств, имеющих отношение к делу.

М. А. ЛЮБАВИНА,
*профессор кафедры уголовного права, криминологии
и уголовно-исполнительного права,
кандидат юридических наук, доцент*

ФАЛЬСИФИКАЦИЯ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ПО ГРАЖДАНСКОМУ ДЕЛУ (ч. 1 ст. 303 УК РФ)

Правосудие представляет собой практическую реализацию внутривластных интересов в сфере правоохранительной деятельности, осуществляемую в соответствии с конституционными принципами в процессуальных формах судами и обеспечивающую охрану прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. В соответствии со ст. 118 Конституции Российской Федерации правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом, а судебная власть как самостоятельная ветвь государственной власти реализуется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Фальсификация доказательств и результатов оперативно-розыскной деятельности является посягательством на процессуальный порядок получения доказательств по делу, что делает невозможным достижение истинных целей правосудия.

Статья 303 УК РФ предусматривает ответственность за три самостоятельных преступления: фальсификацию доказательств по гражданскому делу лицом, участвующим в деле, или его представителем (ч. 1); фальсификацию доказательств по уголовному делу лицом, производящим дознание, следователем, прокурором или защитником (ч. 2) и фальсификацию результатов оперативно-розыскной деятельности лицом, уполномоченным на проведение оперативно-розыскных мероприятий, в целях уголовного преследования лица, заведомо непричастного к совершению преступления, либо в целях причинения вреда чести, достоинству и деловой репутации (ч. 4).

Фальсификация доказательств может иметь место при рассмотрении гражданских дел судами общей юрисдикции или арбитражными судами.

Суды общей юрисдикции рассматривают и разрешают:

1) исковые дела с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, земельных, экологических и иных правоотношений;

2) дела по указанным в ст. 122 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (ГПК РФ) требованиям, разрешаемые в порядке приказного производства;

3) дела особого производства, указанные в ст. 262 ГПК РФ;

4) дела об оспаривании решений третейских судов и о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов;

5) дела о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений.

Арбитражному суду подведомственны дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности.

Так, по данным организационно-аналитического и контрольного отдела Арбитражного суда города Москвы заявления о фальсификации доказательств в порядке ст. 161 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (АПК РФ) поступали по следующим категориям дел:

о взыскании задолженности по договору (поставки, страхования, поручительства, аренды, кредитной линии, расчетного счета);

о признании недействительной сделки (договора поставки, аренды, о закреплении государственного имущества на праве оперативного управления, купли-продажи акций, дарения доли в уставном капитале);

о причинении убытков вследствие ненадлежащего исполнения обязательств, взыскании суммы неосновательного обогащения, взыскании процентов за пользование чужими денежными средствами, взыскании суммы остатка денежных средств с закрытого расчетного счета, расторжении договора о реализации инвестиционного проекта, взыскании суммы векселя, о признании недействительными записей, произведенных регистратором, и т. д.¹

Судебная практика свидетельствует об ошибках, допускаемых при квалификации преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 303 УК РФ, и связанных как с неправильным толкованием уголовного закона, так и с проблемами соотношения фальсификации доказательств и смежных преступлений.

Фальсификация доказательств относится к так называемым опредмеченным преступлениям. Доказательство по гражданскому делу как предмет преступления представляет собой определенный в процессуальном законодательстве источник, полученный в соответствии с требованиями Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, содержащий сведения (информацию), необходимые для принятия законного и обоснованного решения.

В соответствии со ст. 55 ГПК РФ доказательствами по делу являются полученные в предусмотренном законом порядке сведения о фактах, на основе которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения сторон, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения дела. Эти сведения могут быть получены из объяснений сторон и третьих лиц, показаний свидетелей, письменных и вещественных доказательств, аудио- и видеозаписей, заключений экспертов.

Фальсификации могут быть подвергнуты как письменные, так и вещественные доказательства. К письменным доказательствам относятся акты, договоры, справки, деловая кор-

¹ Анализ проблемных вопросов, возникающих при рассмотрении заявлений о фальсификации доказательств // Вестник Арбитражного суда города Москвы. 2006. № 5. С. 6.

респонденция, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой, графической записи, в том числе полученные посредством факсимильной, электронной или другой связи либо иным позволяющим установить достоверность документа способом, а также приговоры и решения суда, иные судебные постановления, протоколы совершения процессуальных действий, протоколы судебных заседаний, приложения к протоколам совершения процессуальных действий (схемы, карты, планы, чертежи). К вещественным доказательствам — предметы, которые по своему внешнему виду, свойствам, месту нахождения или по иным признакам могут служить средством установления обстоятельств, имеющих значение для рассмотрения и разрешения дела.

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации предусматривает, что доказательствами по делу являются полученные в предусмотренном настоящим Кодексом и другими федеральными законами порядке сведения о фактах, на основании которых арбитражный суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения лиц, участвующих в деле, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения дела.

В качестве доказательств допускаются письменные и вещественные доказательства, объяснения лиц, участвующих в деле, заключения экспертов, консультации специалистов, показания свидетелей, аудио- и видеозаписи, иные документы и материалы, а также объяснения лиц, участвующих в деле, и иных участников арбитражного процесса, полученные путем использования систем видеоконференцсвязи.

Письменными доказательствами являются содержащие сведения об обстоятельствах, имеющих значение для дела, договоры, акты, справки, деловая корреспонденция, иные документы, выполненные в форме цифровой, графической записи или иным способом, позволяющим установить достоверность документа. К письменным доказательствам относятся также протоколы судебных заседаний, протоколы совершения отдельных процессуальных действий и приложения к ним.

Документы, полученные посредством факсимильной, электронной или иной связи, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также документы, подписанные электронной подписью или

иным аналогом собственноручной подписи, допускаются в качестве письменных доказательств в случаях и в порядке, которые установлены Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами или договором либо определены в пределах своих полномочий Верховным Судом Российской Федерации.

Вещественными доказательствами являются предметы, которые своими внешним видом, свойствами, местом нахождения или иными признаками могут служить средством установления обстоятельств, имеющих значение для дела.

Иные документы и материалы допускаются в качестве доказательств, если содержат сведения об обстоятельствах, имеющих значение для правильного рассмотрения дела. Они могут содержать сведения, зафиксированные как в письменной, так и в иной форме: материалы фото- и киносъемки, аудио- и видеозаписи и иные носители информации, полученные, истребованные или представленные в порядке, установленном Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Фальсификация доказательств часто используется в качестве способа рейдерских поглощений коммерческих организаций. Чаще всего фальсифицируются списки акционеров и документы, подтверждающие движение пакетов акций; протоколы общего собрания акционеров; договоры дарения, купли-продажи акций, передаточные распоряжения к ним; договоры купли-продажи долей общества с ограниченной ответственностью и акт приема-передачи к ним; договоры сделок по выводу активов; договоры на право собственности; договоры на предоставление кредита; договоры цессии; исполнительные листы судебных органов; доверенности (подделка подписей руководства); заявление и анкеты установленной Федеральной налоговой службой формы (внесение ложных сведений о смене исполнительного органа)¹.

Заведомо ложные показания свидетеля либо заключение или показания эксперта, а также показания специалиста квалифицируются по ст. 307 УК РФ, но фальсификация указанных письменных доказательств содержит признаки ст. 303 УК РФ.

¹ Федоров А. Практика уголовно-правовой квалификации рейдерских поглощений // Уголовное право. 2010. № 2. С. 77—82.

Не относится к предмету фальсификации исковое заявление, в которое лицом, обратившимся с иском, внесены изменения относительно предмета иска или его основания. Совершение указанных действий с нарушением установленного процессуального порядка относится к злоупотреблению процессуальным правом. Исковое заявление представляет собой материально-правовое требование истца к ответчику с указанием обстоятельств, на которые ссылается истец в подтверждение своих требований к ответчику. Если к иску прилагаются документы, подтверждающие обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, именно эти документы и являются доказательствами¹.

В научных публикациях справедливо отмечается, что фальсификация — «это совокупность подделки и подлога, при котором лицо сначала изготавливает не соответствующий объективной действительности предмет (либо путем внесения ложных изменений в подлинный предмет, либо путем изготовления изначально поддельного предмета), а затем его использует в соответствии с теми целями, которые намеревается достигнуть»².

Подделка — это либо создание подложного доказательства, содержащего информацию, не соответствующую действительности, либо внесение изменений в доказательство, искажающих его действительное содержание. К распространенным способам подделки доказательств относятся: внесение искаженных сведений в подлинный документ, уничтожение или исправление части документа, отдельных слов или цифр, внесение в документ дополнительных данных, подделка подписи должностного лица, закрепление на документе оттиска поддельной печати и т. п. Подлог — использование поддельного доказательства путем его предоставления суду либо каким-либо иным связанным с нарушением процессуального законодательства способом приобщение к материалам дела.

Фальсификация доказательств считается оконченным преступлением в момент предоставления поддельного дока-

¹ Асланян Р. Р. [Вопрос-ответ] / подготовлен для системы «КонсультантПлюс». Дата публикации: 03.11.2010. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Гааг И. А. Уголовно-правовое понятие фальсификации // Актуальные проблемы права и правоприменения : Всерос. науч.-практ. конф. (г. Кемерово, 22 мая 2007 г.) : материалы / отв. ред. Н. И. Опилат. Омск, 2007. С. 69.

зательства суду, а при подделке уже приобщенного к материалам дела доказательства — с момента подделки доказательства, так же как и в случае приобщения к материалам дела поддельного доказательства помимо способов, предусмотренных процессуальным законодательством.

Анализ дел, рассмотренных судьями Арбитражного суда Приморского края, показывает, что наиболее распространены такие формы фальсификации, как допечатка текста, замена внутренних листов в документах, внесение в документы искаженных данных. Наибольшее же количество (около 32 %) случаев рассмотрения арбитражным судом вопросов фальсификации доказательств связано с заявлениями о подделке подписей на документах¹.

Субъект фальсификации доказательств — специальный, им может быть только лицо, участвующее в деле, или его представитель. Применительно к определению круга субъектов преступления ч. 1 ст. 303 УК РФ носит бланкетный характер, поскольку понятие лиц, участвующих в деле, или их представителей раскрываются в ст.ст. 34, 43, 48—52 ГПК РФ и в ст. 40 АПК РФ.

Лицо, не обладающее признаками специального субъекта, но принимавшее участие в фальсификации доказательства по сговору со специальным субъектом, например подделавшее документ, несет ответственность как пособник преступления со ссылкой на ст. 33 УК РФ (ч. 4 ст. 34 УК РФ).

С субъективной стороны фальсификация доказательств по гражданскому делу — преступление, которое совершается с прямым умыслом. Мотив и цель совершения преступления на квалификацию не влияют.

Квалификация фальсификации доказательств по гражданскому делу в правоприменительной деятельности вызывает особые затруднения в связи с тем, что во многих случаях это преступление сопряжено с иными преступлениями, чаще всего с мошенничеством.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2007 № 51 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» обращается внимание на то, что обман как способ мошенничества может быть применен как в отношении владельца имущества, так и в от-

¹ Перязева Н. Фальсификация доказательств в арбитражном суде // Законность. 2005. № 8. С. 14—17.

ношении иного лица либо уполномоченного органа власти, который под влиянием обмана передает имущество или право на него другим лицам либо не препятствует изъятию этого имущества или приобретению права на него другими лицами. Следовательно, мошенничество может иметь место и в случае обмана суда путем фальсификации доказательств при рассмотрении гражданских дел, связанных с возникновением, переходом либо прекращением права на имущество. Вместе с тем в ряде случаев суды не учитывают современный подход к толкованию такого способа мошенничества, как обман.

Так, Г. обвинялся в фальсификации доказательств по гражданскому делу и в покушении на мошенничество. Он подал в суд в порядке гражданского судопроизводства иск о взыскании задолженности по заработной плате, к которому в качестве доказательства приложил фальсифицированные документы: копию трудовой книжки с заведомо подложной записью о том, что он принят на работу, а также копию заведомо подложной справки о доходах физического лица. Судом установлено, что Г. не работал и заработная плата ему не начислялась.

Суд вынес оправдательный приговор в отношении обвинения в покушении на мошенничество, указав, что Г. каких-либо действий, которые бы свидетельствовали о том, что он был намерен добиться того, чтобы собственник имущества, находясь под влиянием обмана либо доверяя Г., добровольно передал ему какое-либо имущество, не предпринимал. При этом был сделан вывод о том, что, обращаясь в суд с исковыми требованиями и представляя в обоснование своих исковых требований фальсифицированные доказательства, Г. был намерен ввести суд в заблуждение и получить решение в свою пользу. Однако собственником имущества суд не являлся и являться не мог по определению¹.

Мошенничество может быть совершено как в форме завладения имуществом путем обмана, так и в форме получения права на имущество тем же способом. Причем в последнем случае мошенничество признается оконченным преступлением с момента возникновения у виновного юридически закрепленной возможности вступить во владение или

¹ Приговор Электростальского городского суда Московской области от 18.07.2011 по делу № 1-153/2011 // Электростальский городской суд Московской области : сайт. URL: <http://www.elektrostal.mo.sudrf.ru> (дата обращения: 22.04.2016).

распорядиться чужим имуществом как своим собственным, в частности со дня вступления в силу судебного решения, которым за лицом признается право на имущество, на что также указывается в упомянутом Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Требуется ли в рассматриваемых ситуациях квалификация содеянного по совокупности преступлений: мошенничество при получении права на имущество (или покушение на мошенничество) и фальсификация доказательств?

При рассмотрении уголовного дела по обвинению К. по ч. 1 ст. 303, ч. 4 ст. 159 УК РФ государственный обвинитель отказался от обвинения по ч. 1 ст. 303 УК РФ в связи с тем, что фальсификация доказательств по гражданскому делу, по его мнению, была способом совершения мошеннических действий К. и дополнительной квалификации не требовала¹.

Такая позиция представляется ошибочной по двум причинам. Во-первых, обман как способ мошенничества предполагает *использование* фальсифицированного доказательства, но не саму *подделку* доказательства. Следовательно, если деяние в целом не квалифицировать по совокупности преступлений, то часть действий, образующих объективную сторону фальсификации доказательств, не получит должной юридической оценки. Во-вторых, способ совершения мошенничества в данном случае образует самостоятельное преступление, посягающее на другой объект. Как справедливо отмечается в научных публикациях, общественные отношения по обеспечению законного формирования доказательств по делу и по защите интересов правосудия являются самостоятельным объектом уголовно-правовой охраны, существенно отличающимся от отношений по защите собственности. При этом важность такого объекта, как интересы правосудия, не позволяет рассматривать его в качестве факультативного, дополнительного к основному объекту, который составляют отношения по защите собственности².

Вместе с тем в судебной практике, за редким исключением, не встречаются приговоры об осуждении по совокупности указанных преступлений. В основном отсутствие таких при-

¹ Кассационное определение Московского областного суда от 31.01.2013 по делу № 22-294. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Смолин С. В. Обман суда: способ мошенничества или преступление против правосудия? // Уголовное право. 2015. № 1. С. 91—95.

говоров объясняется тем, что обвинение в мошенничестве органами предварительного следствия не предъявлялось. Но причиной тому служат не ошибки квалификации, а наличие вступившего в законную силу решения суда по гражданскому делу о признании права на имущество. Следовательно, пока решение не будет отменено, лицо считается имеющим право на соответствующее имущество, а значит, отсутствует такой признак хищения, как противоправность.

Конституционный Суд Российской Федерации при рассмотрении жалобы граждан В. Д. Власенко и А. Е. Власенко фактически предложил алгоритм преодоления преюдиции в случае наличия вступившего в силу судебного решения.

Промышленный районный суд города Ставрополя решением от 21.05.2007 удовлетворил иск гражданки Г. К. Чернышовой к гражданам В. Д. Власенко и Е. А. Власенко о признании действительным предварительного договора купли-продажи жилого дома, о понуждении заключить договор купли-продажи этого дома и о признании на него права собственности, а в удовлетворении встречных исковых требований о признании указанного договора недействительным отказал.

Как следует из правоприменительных решений, принятых в отношении граждан — заявителей по данному делу, в гражданском судопроизводстве, где они выступали в качестве ответчиков, было подтверждено право собственности истицы на имущество, послужившее предметом спора, при этом достоверность доказательств, представленных истицей, а также обоснованность заявлений ответчиков об их подложности судом не проверялись.

В таком случае, по смыслу ст. 90 УПК РФ, для следователя и суда в уголовном судопроизводстве преюдициально установленным является факт законного перехода права собственности на имущество — впредь до опровержения этого факта в ходе производства по уголовному делу, возбужденному по признакам фальсификации доказательств, на основе приговора по которому впоследствии может быть опровергнута и его прежняя правовая оценка судом в гражданском процессе, а именно как законного приобретения права собственности; соответственно, следователь не может и не должен обращаться к вопросу, составлявшему предмет доказывания по гражданскому делу, — о законности перехода права собственности, он оценивает лишь наличие признаков фальсификации доказательств (включая доказательства, не рассматривавшиеся су-

дом по гражданскому делу) в связи с возбуждением уголовного дела по данному факту.

Следовательно, в уголовно-правовых процедурах исследуется вопрос, не входивший в предмет доказывания по гражданскому делу, — о фальсификации доказательств именно как уголовно наказуемом деянии, которая в случае ее установления может явиться основанием для пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам решения по гражданскому делу.

До тех пор пока в ходе уголовного процесса факт фальсификации доказательств и виновность лица в этом преступлении не будут установлены на основе не вызывающих сомнения обстоятельств, решение по гражданскому делу должно толковаться в пользу собственника имущества, поскольку одним только предположением о фальсификации доказательств нельзя опровергнуть законность перехода права собственности. И даже подтверждения факта фальсификации доказательств может оказаться недостаточно для пересмотра решения по гражданскому делу, если другие установленные в гражданском процессе данные позволяют признать переход права собственности законным, несмотря на факт фальсификации.

Следовательно, ст. 90 УПК РФ не может рассматриваться как препятствующая расследованию подлога, фальсификации доказательств или другого преступления против правосудия, совершенного кем-либо из участников процесса (судьей, стороной, свидетелем и др.), и, соответственно, привлечению к уголовной ответственности лиц, участвующих в гражданском деле, за совершенные ими преступления, связанные с его рассмотрением и разрешением¹.

Таким образом, для привлечения лица к уголовной ответственности за мошенничество (покушение на мошенничество) необходим пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам вступившего в законную силу судебного решения по гражданскому делу, что, в свою очередь, возможно только на основании вступившего в законную силу обвинительного приговора, которым виновное лицо осуждено по ч. 1 либо ч. 3 ст. 303 УК РФ.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21.12.2011 № 30-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В. Д. Власенко и Е. А. Власенко».

*Д. А. БЕЗБОРОДОВ,
профессор кафедры уголовного права, криминологии
и уголовно-исполнительного права,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ СОУЧАСТИЯ В КРАЖАХ, ГРАБЕЖАХ, РАЗБОЯХ

В Конституции Российской Федерации из всех элементов экономической системы выделяется институт собственности (ч. 2 ст. 8). Это связано с тем, что именно отношения собственности составляют фундамент любой экономической системы и обуславливают особенность ее функционирования в конкретном государстве. Право собственности как субъективное право является первым и основным из вещных прав, определяющих отношение человека к вещам и отношение людей по поводу вещей. Именно право собственности занимает особое место в системе конституционных прав граждан, представляя собой один из основных регуляторов экономических отношений в обществе, оно служит одновременно и показателем благосостояния граждан. Поэтому регламентацией вопросов, касающихся правового регулирования данного института, так или иначе занимаются многие отрасли отечественного права, в том числе и уголовное право.

Количество преступлений, посягающих на отношения собственности, стабильно велико. При этом можно сделать вывод не только о неуклонном росте количества посягательств на собственность, но и о совершенствовании форм и методов преступной деятельности в данной сфере. Правоприменители испытывают затруднения при квалификации преступлений против собственности, прежде всего, совершенных в соучастии. Распространенность подобного рода деяний, а также сложности в их уголовно-правовой оценке свидетельствуют о необходимости выработки мер, направленных на правильное применение уголовно-правовых средств.

Соучастие в посягательствах на собственность является фактором, повышающим общественную опасность этих деяний. Совместность действий при соучастии в преступлении увеличивает общественную опасность преступного посягательства и превращает его в качественно иное деяние, чем совершаемое одним лицом. При этом, однако, действия

каждого из соучастников влияют на преступный результат различным образом. Это связано с тем, что совместное участие двух и более лиц в совершении преступления может проявляться по-разному. О соучастии можно вести речь и в тех случаях, когда существует юридическое разделение ролей и участие в конкретном преступлении выражается в пособнической, подстрекательской или организаторской деятельности, и тогда, когда соучастники преступления являются его исполнителями (соисполнителями). Именно поэтому Верховный Суд Российской Федерации в своих разъяснениях неоднократно подчеркивал необходимость учета характера и степени участия в совершении конкретных преступлений против собственности.

В уголовном законодательстве, в ст. 35 УК РФ, определены конкретные формы соучастия в преступлении: во-первых, совершение преступления группой лиц; во-вторых, совершение преступления группой лиц по предварительному сговору; в-третьих, совершение преступления организованной группой; в-четвертых, совершение преступления преступным сообществом (преступной организацией). В основе данной классификации лежит именно степень организованности совместного общественно опасного поведения. Причем стоит отметить, что показатели совместности в группе и группе лиц с предварительным сговором отличаются от показателей совместности в организованной группе и преступном сообществе (преступной организации). Учитывая данное обстоятельство, и законодатель, и судебно-следственная практика дифференцированно подходят к оценке совместности в этих формах применительно к квалификации посягательств на собственность.

При конструировании составов преступлений против собственности законодатель учел две формы: совершение преступления группой лиц по предварительному сговору и организованной группой. Однако, как свидетельствует практика, совершение преступления в иных формах соучастия не является исключением. Поэтому при оценке совместных посягательств на собственность представляется целесообразным дать характеристику группы лиц в таких посягательствах.

В соответствии с ч. 1 ст. 35 УК РФ преступление признается совершенным **группой лиц**, если в его совершении совместно участвовали два или более исполнителя без предварительного сговора.

Для совершения преступления группой лиц без предварительного сговора характерно, что исполнитель участвует в выполнении объективной стороны конкретного преступления вместе с другими лицами, подлежащими уголовной ответственности (соисполнителями). При этом возможны следующие виды исполнения преступления: а) лицо выполняет действия, образующие объективную сторону конкретного состава преступления, в полном объеме при присоединяющейся деятельности других соисполнителей; б) лицо участвует в выполнении таких действий частично, присоединяясь на каком-либо этапе совершения общественно опасного деяния к деятельности других лиц — соисполнителей.

Данный вид соисполнительства в преступлениях против собственности специфичен тем, что возможность участвовать в выполнении действий объективной стороны состава преступления нередко обусловлена особенностями механизма совершения конкретного преступления и далеко не во всех случаях связана с непосредственным совершением деяния, явившегося главной и непосредственной причиной наступления преступного результата. Такие действия довольно часто играют роль условий, способствующих совершению преступления.

Поэтому соисполнителей можно подразделить на две категории: а) исполнитель (соисполнитель), выполняющий основное деяние в посягательстве на собственность; б) исполнитель (соисполнитель) обеспечивающий своим действием (бездействием) реализацию основного деяния другим лицом.

Например, в примечании 1 к ст. 158 УК РФ законодатель называет три вида завладения предметом хищения: а) изъятие; б) обращение; в) изъятие и обращение. Эти виды реализуются в конкретных формах хищений, определяя особенности соисполнения в зависимости от специфики предмета хищения¹ и способа деяния: тайно, путем обмана, путем злоупотребления доверием, завладения вверенным имуществом,

¹ См. п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2007 № 51 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате», определяющий момент окончания присвоения и растраты и, следовательно, пределы, до которых возможно соисполнение данных преступлений, исходя из особенностей предмета.

открыто, путем нападения¹. Для корыстных преступлений против собственности, не являющихся хищениями, это такие действия, как требование², обман, злоупотребление доверием³, неправомерное завладение⁴. Для некорыстных посягательств на собственность — уничтожение, повреждение⁵.

Итак, взаимодействие между соисполнителями в группе лиц без предварительного сговора носит непосредственный характер и осуществляется в процессе выполнения действий, входящих в объективную сторону состава конкретного преступления. Вполне вероятны ситуации, когда параллельно с деятельностью одного исполнителя осуществляются действия другого лица. При отсутствии взаимодействия можно вести речь исключительно о совпадении деяний нескольких лиц. Такие лица подлежат ответственности как совершившие преступление единолично.

При соучастии в форме группой лиц без предварительного сговора каждый из соучастников выполняет все или часть действий, входящих в объективную сторону состава преступления. При этом обязательно наличие в действиях каждого основного

¹ См. пп. 3—5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое», определяющие способы завладения имуществом при краже, грабеже и разбое.

² В соответствии с п. 7 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.12.2015 № 56 «О судебной практике по делам о вымогательстве (статья 163 Уголовного кодекса Российской Федерации)» вымогательство является оконченным преступлением с момента, когда предъявленное требование, соединенное с указанной в ч. 1 ст. 163 УК РФ угрозой, доведено до сведения потерпевшего.

³ Обман и злоупотребление доверием, о которых идет речь в ст. 165 УК РФ, реализуются несколько иначе, чем предусмотренные в ст.ст. 159—159.6 УК РФ, что обусловлено механизмом причинения вреда объекту преступления.

⁴ См., напр., п. 20 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».

⁵ Статья 167 УК РФ вообще не содержит признаков совершения преступления в группе, несмотря на распространенность таких эксцессов. Поэтому в данной ситуации даже при фактическом соисполнении на квалификации это не отразится, однако существует возможность учета данного обстоятельство как отягчающего наказание в рамках п. «в» ч. 1 ст. 63 УК РФ.

признака состава совершаемого деяния. При соисполнительстве все соучастники приобретают равный с точки зрения юридической оценки деяния правовой статус независимо от объема и характера участия в совершаемом преступлении. Для данной формы соучастия, кроме указанных моментов, свойственна минимальная степень согласованности, что обусловлено невозможностью сговора в любом виде до начала преступления, и обязательное выполнение действий, образующих объективную сторону состава преступления, всеми соучастниками.

Субъективная сторона соучастия этой формы достаточно проста. Ее характеризуют следующие основные моменты:

а) знание о том, что соучастник действует не в одиночку, а вместе с другими соучастниками;

б) осознание того факта, что деятельность других соучастников направлена на осуществление этого же преступления;

в) стремление достичь одного и того же результата путем совершения преступления.

Отсутствие предварительного сговора, что является специфическим признаком данной формы соучастия, подразумевает либо полное отсутствие у соучастников согласования относительно предстоящего совершения преступления, либо это согласование носит неопределенный и незначительный характер. Совместность возникает уже после начала выполнения действий (бездействия) объективной стороны конкретного состава преступления. Данное обстоятельство может вызвать трудности при установлении объема вины и пределов вменения в части, касающейся, например, размера похищаемого имущества, способа завладения им при перерастании преступления, либо констатации умысла на уничтожение имущества у одного из соучастников и умысла только на повреждение имущества у другого соучастника. Поэтому положения об эксцессе исполнителя в рамках ст. 36 УК РФ при такой форме соучастия могут быть реализованы достаточно часто.

Субъективная связь при данной форме соучастия является минимальной и проявляется или в момент начала совершения преступления, или в процессе его совершения. Особенно эту субъективную связь при данной форме соучастия является ее ограниченный характер. То есть единственное, о чем

осведомлены соучастники, так это о том, что к их деятельности присоединяется другое лицо (или другие лица)¹. Соучастие без предварительного сговора подразумевает только наличие соисполнителей, объединенных единством места и времени совершения преступления, и в ряде случаев повышает общественную опасность содеянного (поскольку, как уже отмечалось, даже простое объединение усилий может повлиять на результативность преступления). Данная форма соучастия в преступлениях против собственности является малораспространенной. Поэтому законодатель избегает использования ее в качестве квалифицирующего признака преступлений против собственности. В ситуации совершения хищения группой лиц без предварительного сговора содеянное ими следует квалифицировать (при отсутствии других квалифицирующих признаков, указанных в диспозициях соответствующих статей) по ч. 1 ст.ст. 158—162, 164 УК РФ². Однако давая разъяснения по применению норм, регламентирующих уголовную ответственность за отдельные преступления против собственности, Верховный Суд Российской Федерации в п. 12 постановления от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» указал на то, что, постановляя приговор, суд при наличии к тому оснований, предусмотренных ч. 1 ст. 35 УК РФ, может признать данное обстоятельствоотягчающим наказание со ссылкой на п. «в» ч. 1 ст. 63 УК РФ.

Уровень совместности деяния в группе лиц без предварительного сговора, как правило, довольно низок. Видимо, поэтому некоторыми авторами соучастие без предварительного сговора называется сопричинением³. Подобная позиция не вполне оправданна, и обусловлено это следующими обстоятельствами. Прежде всего это подтверждается характеристикой субъективной стороны преступления — имеет место умы-

¹ См.: Гришаев П. И., Кригер Г. А. Соучастие по уголовному праву. М., 1959. С. 63 ; Шеслер А. В. Уголовно-правовые средства борьбы с групповой преступностью. Красноярск, 1999. С. 28.

² Стоит отметить позицию законодателя, который Федеральным законом от 31.10.2002 № 133-ФЗ дополнил п. «а» ч. 2 ст. 158 УК РФ таким квалифицирующим признаком, как совершение кражи группой лиц. Однако практически через год Федеральным законом от 08.12.2003 № 162-ФЗ этот квалифицирующий признак был исключен.

³ Галактионов Е. А. Соучастие и организованная преступная деятельность: теория и практика : автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. СПб., 2002. С. 21.

сел на совершение преступления. Кроме того, в отличие от совершения преступления с лицами, не подлежащими уголовной ответственности, в данной ситуации нет психической или возрастной «ущербности» участников деяния. Так, хорошо известно, что при такой форме объединения лиц каждый из участников сознает, что совершает преступление не один, а вместе с другими (другим), т. е. совместно, и присоединяет свою деятельность к уже начавшимся действиям другого лица или группы лиц, т. е. умысел на совершение определенных действий может возникнуть одновременно у нескольких лиц без предварительного соглашения (сговора), каким-либо образом проявленного вовне (слова, жесты, мимика, телодвижения), либо лицо или несколько лиц, также без предварительного сговора, сознательно присоединяются к совершению уже начавшегося преступления с молчаливого согласия всех участников. Однако это еще не говорит в пользу того, что структурная организация совместности в данном случае носит неорганизованный характер. Ведь в конце концов мы оцениваем конкретный факт совместного совершения преступления, который обусловлен сочетанием объективных и субъективных признаков совместности, а они проявляются здесь в полной мере.

Наиболее часто встречающаяся в практике форма соучастия в преступлениях против собственности — совершение преступления **группой лиц по предварительному сговору**. От соучастия без предварительного сговора данная форма отличается, во-первых, наличием сговора между соучастниками (причем сговор может касаться разных сторон совместного совершения преступления) и, во-вторых, временем достижения такого сговора — заранее¹. Предварительный сговор в общих чертах представляет собой заключение между участниками соглашения о совместном участии в преступлении и предполагает единство их намерений на совершение действий, образующих объективную сторону данного преступ-

¹ Например, в соответствии с п. 6.1 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 05.09.1986 № 11 «О судебной практике по делам о преступлениях против личной собственности» кражу, грабеж, разбойное нападение, мошенничество и вымогательство следует считать совершенными по предварительному сговору группой лиц, если в преступлении принимали участие двое или более лиц, заранее договорившихся о совместном его совершении (п. 6.1 введен Постановлением Пленума Верховного Суда СССР от 30.11.1990 № 14).

ления. Такое соглашение должно состояться до начала выполнения действий объективной стороны конкретного состава преступления хотя бы с одним из участников. В соответствии с п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» при квалификации действий виновных как совершение хищения чужого имущества группой лиц по предварительному сговору суду следует выяснять следующие обстоятельства:

а) наличие сговора соучастников до начала действий, непосредственно направленных на хищение чужого имущества;

б) состоялась ли договоренность о распределении ролей в целях осуществления преступного умысла;

в) какие конкретно действия совершены каждым исполнителем и другими соучастниками преступления.

В том случае, когда соучастие возникает в процессе совершения преступления, предварительный сговор, без всякого сомнения, отсутствует. Поэтому одним из важнейших моментов, на который необходимо обращать внимание при квалификации преступлений, совершенных совместно, — это момент возникновения субъективной связи между соучастниками. Характер и форма состоявшегося между соучастниками сговора принципиального значения для квалификации не имеют¹. В целом предварительный сговор указывает на изменение степени совместности деяния, характеризуя устойчивость связей между соучастниками, т. е. сговор о совершении преступления фактически является прямым свидетельством того, что степень организованности в такого рода деяниях возрастает, что повышает их результативность и эффективность.

¹ По мнению отдельных авторов, заранее договориться о совместном совершении преступления означает прийти к соглашению в ходе переговоров, как и кому из участников действовать для достижения целей совершения преступления. Если же соглашение состоялось путем «молчаливого, солидарного согласия», то в таком случае, по мнению этих авторов, будет иметь место группа лиц без предварительного сговора (Водько Н. П. Уголовно-правовая борьба с организованной преступностью. М., 2000. С. 20). Такая точка зрения представляется абсолютно неубедительной и не основанной на действующем уголовном законе. Каким бы путем не состоялся сговор, важно, чтобы он был предварительным.

Однако не следует исключать ситуации, когда присоединяющиеся действия соучастника могут образовывать предварительный сговор. Это возможно, например, тогда, когда преступник в силу каких-либо обстоятельств временно приостанавливает начатую преступную деятельность (которая уже подпадает под признаки конкретного уже юридически начатого, но еще неоконченного преступления) и начинает подыскивать тех лиц, которые помогли бы довести ему преступление до конца¹. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 11 постановления от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» разъяснил, что при квалификации действий двух и более лиц, похитивших чужое имущество путем кражи, грабежа или разбоя группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, судам следует иметь в виду, что в случаях, когда лицо, не состоявшее в сговоре, в ходе совершения преступления другими лицами приняло участие в его совершении, такое лицо должно нести уголовную ответственность лишь за конкретные действия, совершенные им лично. Однако это, безусловно, справедливое замечание Верховного Суда Российской Федерации вызывает один вопрос: возможно ли учесть для такого лица признак совершение преступления группой лиц в рамках п. «в» ч. 1 ст. 63 УК РФ?

В содержание предварительного сговора входит соглашение:

- а) о самом факте совершения конкретного преступления;
- б) о совместности общественно опасного поведения, т. е. о характере взаимодействия при совершении преступления и о тех ролях, которые будут играть соисполнители, совершая различные действия в рамках объективной стороны выполняемого состава преступления.

Давая оценку сговору как свойству, которое меняет степень совместности деяния и переводит его на качественно новый уровень, еще раз следует констатировать, что он в данном случае характеризуется уяснением объекта и предмета преступления, способа посягательства и др., т. е. состоявшийся до совершения преступления сговор нередко носит самый общий характер. Поэтому нередко возникают вопросы об

¹ Аналогичную ситуацию рассматривают Г. А. Кригер и А. В. Шеслер (Кригер Г. А. Квалификация хищений социалистического имущества. М., 1974. С. 231 ; Шеслер А. В. Указ. соч. С. 29).

уголовно-правовой оценке эксцесса одного из участников группы. Так, Пленум Верховного Суда СССР в п. 7 постановления от 05.09.1986 № 11 «О судебной практике по делам о преступлениях против личной собственности» указывает, что если группа лиц по предварительному сговору имела намерение совершить кражу или грабеж, а один из участников применил или угрожал применить насилие, опасное для жизни и здоровья потерпевшего, то его действия следует квалифицировать как разбой, а действия других лиц — соответственно как кражу или грабеж при условии, что они непосредственно не способствовали применению насилия либо не воспользовались им для завладения имуществом потерпевшего. Аналогичное разъяснение содержится и в абз. 2 п. 14.1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое». В тех случаях, когда группа лиц предварительно договорилась о совершении кражи чужого имущества, но кто-либо из соисполнителей вышел за пределы состоявшегося сговора, совершив действия, подлежащие правовой оценке как грабеж или разбой, содеянное им следует квалифицировать по соответствующим пунктам и частям ст.ст. 161, 162 УК РФ. Кроме того, Пленум учел и то обстоятельство, что сговор — явление динамическое и в процессе совершения преступления может видоизменяться, не порождая эксцесса одного из соисполнителей. Так, по мнению Верховного Суда, если другие члены преступной группы продолжили свое участие в преступлении, воспользовавшись примененным соисполнителем насилием либо угрозой его применения для завладения имуществом потерпевшего или удержания этого имущества, они также несут уголовную ответственность за грабеж или разбой группой лиц по предварительному сговору с соответствующими квалифицирующими признаками.

И еще одно немаловажное обстоятельство: поскольку уголовный закон говорит о совершении преступления по предварительному сговору группой лиц, внешне совместность в данной ситуации может выглядеть:

- а) как соисполнительство;

б) как совершение преступления с распределением ролей при наличии двух или более соисполнителей¹.

В последнем случае действия участников совместного преступного деяния необходимо квалифицировать по соответствующей части ст. 33 УК РФ и статье Особенной части, предусматривающей ответственность за преступление, выполненное соисполнителями, т. е. по признаку совершения преступления группой лиц по предварительному сговору. Например, вполне вероятно квалификация по признакам пособничества хищению, совершаемому по предварительному сговору группой лиц.

Однако если лицо единолично выполняет действия, образующие объективную сторону состава преступления, а организатор, подстрекатель или пособник непосредственно не участвовали в совершении хищения чужого имущества, в соответствии с п. 8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» содеянное исполнителем преступления не может квалифицироваться как совершенное группой лиц по предварительному сговору. В по-

¹ Стоит обратить внимание на одно существенное обстоятельство. В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» (абз. 1 п. 12) до внесения в него изменений постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.12.2010 № 31 «Об изменении и дополнении некоторых постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам» содержалось указание на то, что действия виновных следует квалифицировать по указанному признаку, если в совершении преступления участвовали два или более исполнителя, которые в силу ст. 19 УК РФ подлежат уголовной ответственности. Такое определение группы лиц по предварительному сговору было, как представляется, весьма удачным. Однако на сегодняшний момент эти разъяснения исключены из текста Постановления. Это дает основание предположить, что в состав группы лиц с предварительным сговором могут входить лица, не подлежащие уголовной ответственности, что, как представляется, идет вразрез с общей концепцией соучастия в преступлении. Что же касается использования для выполнения объективной стороны конкретных хищений лиц, не подлежащих уголовной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств, то в соответствии с разъяснениями Верховного Суда Российской Федерации использующий признается единственным исполнителем преступления (см., напр., пп. 12, 13 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое»).

добных случаях в силу ч. 3 ст. 34 УК РФ действия организатора, подстрекателя или пособника следует квалифицировать со ссылкой на ст. 33 УК РФ.

Именно в силу указанных выше обстоятельств в правоприменении спорным остается вопрос квалификации действий лиц, которые непосредственно не завладевают имуществом, однако выполняют иные действия, направленные на оказание содействия исполнителю преступления, например обеспечивают безопасность совершения кражи, вывозят похищенное, устраняют препятствия или выполняют какие-либо иные действия.

Абзац 1 п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» содержит указание, в соответствии с которым уголовная ответственность за кражу, грабеж или разбой как за совершенные при соисполнительстве наступает и в тех случаях, когда согласно предварительной договоренности между соучастниками непосредственное изъятие имущества осуществляет один из них, но другие участники в соответствии с распределением ролей совершили согласованные действия, направленные на оказание непосредственного содействия исполнителю в совершении преступления (например, лицо не проникло в жилище, но участвовало во взломе дверей, запоров, решеток, по заранее состоявшейся договоренности вывозило похищенное, подстраховывало других соучастников от возможного обнаружения совершаемого преступления). В данном случае Верховный Суд Российской Федерации признает соисполнительством выполнение в основном функций, обеспечивающих либо один из конструктивных элементов кражи — тайность изъятия, либо реализацию квалифицированных хищений — проникновение в помещение, хранилище, жилище. В противном случае говорить о соисполнительстве и, следовательно, о наличии группы лиц по предварительному сговору нельзя. Поэтому сомнительным представляется отнесение Верховным Судом Российской Федерации к соисполнительству действий лица, вывозящего похищенное имущество после его изъятия, поскольку такого рода действия не входят в объективную сторону кражи¹.

¹ См., напр., Определение Верховного Суда Российской Федерации от 19.11.2014 № 18-АПУ14-43.

Аналогичные рассмотренным выше рекомендации содержатся и в абз. 2 п. 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2007 № 51 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате». При этом в данном Постановлении указывается на необходимость учета конкретных действий виновных, образующих объективную сторону этих преступлений. Кроме того, учитывая особенности субъекта преступлений, предусмотренных ст.ст. 159.1—159.6, а также ст. 160 УК РФ, можно сделать вывод о том, что исполнителями (соисполнителями) данных преступлений могут быть лишь специальные субъекты. Так, в соответствии с разъяснениями, данными в п. 22 обозначенного выше Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2007 № 51, в качестве исполнителя присвоения или растраты может рассматриваться только лицо, которому чужое имущество было вверено юридическим или физическим лицом на законном основании с определенной целью либо для определенной деятельности. Следовательно, исходя из положений ч. 4 ст. 34 УК РФ лица, не обладающие указанными признаками специального субъекта присвоения или растраты, но непосредственно участвовавшие в хищении имущества согласно предварительной договоренности с лицом, которому это имущество вверено, должны нести уголовную ответственность по ст. 33 и ст. 160 УК РФ в качестве организаторов, подстрекателей или пособников. Наличие группы лиц по предварительному сговору применительно ст. 160 УК РФ будет в том случае, если в преступлении участвовали два и более лица, отвечающие признакам специального субъекта присвоения или растраты (например, руководитель организации, в чьем ведении находится похищаемое имущество, и работник, несущий по договору материальную ответственность за данное имущество), которые заранее договорились о совместном совершении преступления. Поэтому возникает вопрос о квалификации хищения, совершенного лицами, одному из которых имущество вверено, а у другого таких правомочий не было, но оно помогало завладеть предметом.

Применительно к ст. 162 УК РФ нужно констатировать, что судебные органы признают разбой совершенным группой лиц по предварительному сговору в тех случаях, когда согласно предварительной договоренности между соучастниками

непосредственное изъятие имущества осуществлял один из них, а второй обеспечивал безопасность или применял насилие либо создавал угрозу применения насилия.

Более того, давая разъяснения по применению уголовно-правовых норм о краже, грабеже и разбое, Верховный Суд Российской Федерации в п. 14 постановления от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» дает рекомендации, в соответствии с которыми применение оружия или предметов, используемых в качестве оружия, одним из виновных, охватывающееся умыслом других участников группы, совершивших разбойное нападение группой лиц по предварительному сговору, подлежит оценке по ч. 2 ст. 162 УК РФ как действия соисполнителей и в том случае, когда оружие и другие предметы были применены только одним из них. Аналогичные разъяснения даются и в п. 14.1 указанного Постановления в части причинения тяжкого вреда здоровью: если умыслом виновных, совершивших разбойное нападение группой лиц по предварительному сговору, охватывалось причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего или лишение его жизни, но только один из них причинил тяжкий вред здоровью либо смерть потерпевшему, действия всех участников группы следует квалифицировать по п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ как соисполнительство в разбое, совершенном с причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего¹.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 14 постановления от 17.12.2015 № 56 «О судебной практике по делам о вымогательстве (статья 163 Уголовного кодекса Российской Федерации)» также разъяснил, что в случаях, когда согласно предварительной договоренности между соучастниками вымогательства в соответствии с распределением ролей каждый из них совершает отдельное действие, входящее в объективную сторону состава вымогательства (например, высказывает требование, либо выражает угрозу, либо применяет насилие), все они несут уголовную ответственность за вымогательство, совершенное группой лиц по предварительному сговору. Если же лицо осуществляет заранее обещанные передачу исполнителю преступления полученно-

¹ Однако при этом действия лица, непосредственно причинившего тяжкий вред здоровью потерпевшего, повлекший по неосторожности его смерть, или совершившего убийство потерпевшего, квалифицируются также по ч. 4 ст. 111 или п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ соответственно.

го в результате вымогательства имущества или оформление прав на него, то, при отсутствии признаков участия в составе организованной группы, его действия квалифицируются как пособничество по соответствующей части ст. 163 УК РФ и ч. 5 ст. 33 УК РФ.

Кроме того, согласно рекомендациям Верховного Суда Российской Федерации при неправомерном завладении транспортным средством без цели хищения несколькими лицами по предварительному сговору действия каждого должны оцениваться как соучастие в преступлении в виде соисполнительства (в соответствии с ч. 2 ст. 34 УК РФ). Поэтому действия виновных лиц квалифицируются по п. «а» ч. 2 ст. 166 УК РФ без ссылки на ст. 33 УК РФ независимо от того, кто из участников преступной группы фактически управлял транспортным средством¹. В данном случае, рекомендуя оценивать такие действия как соисполнительство, Верховный Суд Российской Федерации, видимо, исходил из того, что угон нередко связан с преодолением препятствий при завладении (отключение систем сигнализации, отвлечение хозяина автомобиля либо лиц, ответственных за его охрану, применение насилия и т. д.), поэтому функции, обеспечивающие основное действие — завладение, являются соисполнением угона. Стоит отметить, что Верховный Суд Российской Федерации толкует объективную сторону завладения достаточно специфично. В соответствии с п. 20 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» под неправомерным завладением транспортным средством без цели хищения понимается совершение двух неальтернативных действий: завладение чужим автомобилем или другим транспортным средством (угон) и поездка на нем без намерения присвоить его целиком или по

¹ См. п. 24 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».

частям. Данное толкование формально расширяет границы соисполнения данного преступления.

Таким образом, рекомендации Пленума Верховного Суда Российской Федерации по применению норм, предусматривающих различные составы преступлений против собственности, несомненно, находя свое отражение в практике, многих вопросов не разрешают. Основные доводы в их пользу сводятся к тому, что объективная сторона хищения не исчерпывается действиями, состоящими в том, что субъект берет, переносит, получает или как-то иначе изымает имущество из владения потерпевшего¹. Поскольку, например, структура объективной стороны кражи представляется достаточно сложной, то совершение преступления должно оцениваться с учетом специфичности того или иного способа хищения. Следовательно, для признания участника группы исполнителем кражи достаточно совершения им такого действия, которое непосредственно направлено на достижение общего преступного результата — завладения имуществом².

Подводя итог, следует сделать вывод о том, что соучастие в совершении преступления может образовываться не только однородными действиями, но и разнородными, однако такими, которыми в момент совершения преступления оказывается содействие другим исполнителям. Конечно, на практике при анализе подобной ситуации сложно с достаточной четкостью разграничить, какую конкретно роль играл при совершении преступления соучастник — исполнитель или организатора, подстрекателя или пособника. Возможность осуществить это зависит от тщательного изучения объективной стороны конкретного состава преступления, совершенного в соучастии.

Таким образом, решение вопросов, относящихся к применению ответственности за соучастие в преступлениях против собственности, определяется следующими основополагающими моментами. Во-первых, границами уголовной ответствен-

¹ Борзенков Г. Квалификация соучастия в краже с проникновением в помещение, иное хранилище или жилище // Советская юстиция. 1986. № 6. С. 14—15.

² Тишкевич И. С., Тишкевич С. И. Квалификация хищений имущества. Минск, 1996. С. 97.

ности лиц, совместно совершивших посягательство. Во-вторых, дифференцирующими возможностями уголовного закона в части регламентации ответственности таких лиц. В-третьих, неотвратимостью, необходимой степенью интенсивности и жесткости уголовного наказания в отношении каждого из соучастников преступления.

А. В. ЗАРУБИН,
*доцент кафедры уголовного права, криминологии
и уголовно-исполнительного права,
кандидат юридических наук, доцент*

**ЛЕГАЛИЗАЦИЯ (ОТМЫВАНИЕ) ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ
ИЛИ ИНОГО ИМУЩЕСТВА, ПРИОБРЕТЕННЫХ
ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ
(проблемы квалификации, судебная практика)**

Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем, либо приобретенных лицом в результате совершения им преступления, является одним из условий, способствующих продолжению преступной деятельности.

Анализ статистики показывает, что отмывание преступных доходов относится к опасным и вместе с тем распространенным видам преступлений в сфере экономической деятельности, а нормы ст.ст. 174, 174.1 УК РФ стали наиболее часто применяемыми нормами главы 22 УК РФ.

Согласно данным ГИАЦ МВД России в 2015 году по ст.ст. 174 и 174.1 УК РФ зарегистрировано 863 преступления. На фоне общего снижения преступности в стране рост числа зарегистрированных преступлений по ст.ст. 174 и 174.1 УК РФ составил 10,6 %¹.

До настоящего времени не разрешен ряд вопросов, возникающих при применении ст.ст. 174, 174.1 УК РФ правоохранительными и судебными органами. Не решило проблем квалификации принятое 7 июля 2015 г. постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 32 «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных

¹ Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://mvd.ru/Deljatelnost/statistics/reports> (дата обращения: 30.04.2016).

преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем».

Правоохранительные органы ошибочно продолжают квалифицировать как легализацию бытовые сделки, не преследующие цели легализации и не придающие законного вида владению имуществом.

Например, в одном из Апелляционных определений Верховного суда Чувашской Республики указано, что операции с денежными средствами осужденным осуществлялись не с целью вложения полученных преступным путем доходов в легальные экономические операции для сокрытия их криминального происхождения и создания возможности извлечения из такого дохода выгоды, а это был способ обналичивания денег, и не преследовалась цель придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению ими¹.

Правоприменители по-прежнему неправильно понимают уголовно-правовую природу общественно опасных действий, противоправность и наказуемость которых определяется ст.ст. 174 и 174.1 УК РФ, а именно легализации, которая представляет собой процесс приобретения преступными доходами статуса приобретенных неправомерным путем.

Цель легализации в том, чтобы, не раскрывая подлинного источника, выдать доходы от противоправной деятельности за легальную прибыль и получить возможность использовать их, не вызывая подозрений у правоохранительных органов. Легализация подразумевает придание этим средствам или объектам нового гражданско-правового статуса законно приобретенного имущества.

В настоящее время сложилась неверная практика, когда в каждом случае получения денежных средств от незаконного оборота наркотиков через электронные терминалы самообслуживания следователи квалифицируют действия обвиняемых по ст. 174 или ст. 174.1 УК РФ.

Квалификация рассматриваемых деяний по ст. 174 или ст. 174.1 УК РФ возможна, если такие сделки заведомо для виновного маскируют связь легализуемого имущества с преступным источником его происхождения (основным преступлением).

¹ Апелляционное определение Верховного суда Чувашской Республики от 24.09.2015 по делу № 22-2293/2015 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 04.04.2016).

Например, неустановленное лицо создало организованную преступную группу, основным направлением деятельности которой были незаконный сбыт наркотических средств и последующая легализация (отмывание) денежных средств, полученных в результате осуществления данной преступной деятельности, при помощи платежной системы «Visa QIWI Wallet» с последующим распределением денег на различные счета, а также вывод их с территории Российской Федерации на территорию другого государства через платежные системы «Anelik», «CONTACT», «Unistream»¹.

В результате изучения материалов правоприменительной практики нами был сделан вывод о том, что во многих случаях доказывание органами предварительного следствия виновности обвиняемого в легализации ограничивается лишь фиксацией самого факта продажи или иного отчуждения денежных средств или иного имущества, полученных в результате незаконного оборота наркотиков, без конкретизации обстоятельств, свидетельствующих о придании имуществу легального статуса, факты легализации, в отличие от основного преступления, исследуются поверхностно, без документальной проверки совершенных финансовых сделок.

Под предметом легализации (отмывания) понимаются денежные средства или иное имущество, приобретенные другими лицами преступным путем (ст. 174 УК РФ) или приобретенные лицом в результате совершения им преступления (ст. 174.1 УК РФ).

Под денежными средствами в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 07.07.2015 № 32 «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем» понимаются наличные денежные средства в валюте Российской Федерации или в иностранной валюте, а также безналичные и электронные денежные средства.

Термин «имущество» в теории права понимается неоднозначно. В немалой степени тому способствуют пробелы в гражданском законодательстве, в котором нет легального

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 21.03.2016 по делу № 10-3318/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

определения данного понятия. В статье 128 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) перечислены лишь виды объектов гражданских прав: вещи, включая деньги и ценные бумаги; иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; информация; результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (интеллектуальная собственность); нематериальные блага. Для нужд гражданского оборота этого, может быть, и достаточно, однако для уголовного права требуется более четкое раскрытие содержания термина «имущество».

Наиболее часто под имуществом подразумевают вещь или совокупность вещей. Иногда это объединение имеющих денежную оценку вещей и имущественных прав.

Под иным имуществом понимают движимое и недвижимое имущество, имущественные права, документарные и бездокументарные ценные бумаги, а также имущество, полученное в результате переработки имущества, приобретенного преступным путем или в результате совершения преступления (например, объект недвижимости, построенный из стройматериалов, приобретенных преступным путем)¹.

Анализируя состав легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества, для удобства пользования терминами «денежные средства» и «иное имущество» допустимо заменять термином «предметы легализации».

К доходам, приобретенным преступным путем, следует отнести полученные с нарушением действующего уголовного законодательства материальные блага, являющиеся объектами гражданских прав.

Одним из признаков предмета преступного посягательства при легализации является преступный путь приобретения денежных средств или иного имущества. Для признания приобретения предметов легализации преступным необходимо установить, какой путь приобретения денежных средств или иного имущества следует считать преступным.

Констатация совершения основного преступления может иметь место в следующих ситуациях:

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 07.07.2015 № 32 «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем».

1. При возбуждении уголовного дела и предъявлении обвинения в совершении предикатного преступления.

Так, по приговору Свердловского областного суда С., Ш. и К. признаны виновными в совершении, наряду с другими преступлениями, финансовых операций и сделок с денежными средствами и иным имуществом, приобретенными в результате совершения ими преступлений.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации не согласилась с выводами суда о наличии в действиях С. состава преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 33, ч. 1 ст. 174.1 УК РФ, а в действиях Ш. и К. — ч. 1 ст. 174.1 УК РФ. Из установленных судом фактических обстоятельств дела следует, что в результате преступлений, в совершении которых осужденные признаны виновными, они получили 21 тыс. р., которые в тот же день у них были изъяты, а обвинение в совершении осужденными каких-либо иных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в результате которых ими были получены денежные средства или иное имущество, им не предъявлялось, и их виновность в совершении этих преступлений не установлена¹.

2. При наличии обвинительного приговора суда по предикатному преступлению, устанавливающего преступное происхождение денежных средств или иного имущества. Это может быть также обвинительный приговор по предикатному преступлению, вынесенный судом другого государства, о чем сказано в п. «а» ч. 2 ст. 6 Страсбургской конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 г.: не имеет значения, подпадает ли основное правонарушение под уголовную юрисдикцию Стороны.

3. При наличии постановления органа предварительного расследования о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) за совершение основного преступления в связи со смертью лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности, в связи с недостижением лицом возраста уголовной ответственности, в связи с истечением сро-

¹ Обзор кассационной практики Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за второе полугодие 2009 году, утвержденный Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2010.

ков давности уголовного преследования, в случаях, предусмотренных п. 6 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, а также по основаниям, предусмотренным ст. 28.1 УПК РФ, если материалы уголовного дела содержат доказательства, свидетельствующие о наличии события и состава основного преступления, и органом предварительного расследования дана им соответствующая оценка.

4. При наличии постановления органа предварительного расследования о приостановлении дознания или предварительного следствия в связи с неустановлением на момент рассмотрения уголовного дела лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого за основное преступление, если материалы уголовного дела содержат доказательства, свидетельствующие о наличии события и состава такого преступления, и органом предварительного расследования дана им соответствующая оценка.

«Совершенное лицом предикатное преступление», «преступный путь» приобретения денежных средств или иного имущества в ст.ст. 174, 174.1 УК РФ означают, что денежные средства или иное имущество могут быть приобретены в результате совершения любых преступлений.

Доказывание объективной стороны легализации встречается наибольшие трудности в правоприменительной практике. В значительной степени этим может объясняться и низкая раскрываемость данных преступлений.

В диспозициях ст.ст. 174, 174.1 УК РФ перечислены конкретные виды деяний, образующих объективную сторону состава преступления. К их числу относятся финансовые и иные сделки.

Иными следует признавать, например, такие гражданско-правовые сделки, как передача кассиру обменного пункта наличных рублей для покупки валюты, передача наличных денег, заполнение бланка почтового перевода, передача текста договора по факсу или электронной почте, в том числе с использованием личной электронной подписи, и т. д.

Не являются легализацией бытовые сделки, не преследующие цели придания законного вида владению, пользованию и распоряжению имуществом. Например, не образует состава преступления, предусмотренного ст. 174 УК РФ,

оплата присвоенными денежными средствами части арендной платы за проживание в квартире и коммунальных услуг¹.

Согласно ст. 6 «Криминализация отмыывания доходов от преступлений» Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2002 г. уголовно наказуемыми должны признаваться следующие умышленные деяния по отмыыванию преступных доходов:

а) i) конверсия или перевод имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений, в целях сокрытия или утаивания преступного источника этого имущества или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении основного правонарушения, с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои деяния;

ii) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на имущество или его принадлежность, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

б) при условии соблюдения основных принципов своей правовой системы:

i) приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

ii) участие, причастность или вступление в сговор с целью совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, покушение на его совершение, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при его совершении.

Часто не исследуется субъективная сторона преступлений, предусмотренных ст.ст. 174, 174.1 УК РФ, которая характеризуется только прямым умыслом, т. е. лицо совершает финансовые операции и другие сделки с целью придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению денежными средствами или иным имуществом. Из большинства изученных материалов правоприменительной практики следует что, лица распоряжались имуществом, полученным преступным путем, с целью личного обогащения и не

¹ Приговор Красносельского районного суда г. Санкт-Петербурга от 07.07.2015 по делу № 1-483/2015 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 04.04.2016).

имели умысла на легализацию. В таком случае их действия охватываются составом предикатного преступления и дополнительной квалификации по ст. 174 или ст. 174.1 УК РФ не требуют.

Таким образом, многие вопросы уголовной ответственности за легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, связаны с недостаточно четким описанием составов преступлений в ст.ст. 174 и 174.1 УК РФ.

Для разрешения подобных сложных ситуаций необходимо внесение изменений и дополнений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 07.07.2015 № 32 «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем» в части, касающейся разграничения легализации со смежными составами преступлений и неправомерными действиями, сходными с рассматриваемыми преступлениями.

Д. Ю. КРАЕВ,
доцент кафедры уголовного права, криминологии
и уголовно-исполнительного права,
кандидат юридических наук, доцент

**НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ
И ЭКСПЛУАТАЦИИ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ (ст. 264 УК РФ):
ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ**

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 15.07.2011 № 211 «Об организации надзора на исполнении законов на транспорте и в таможенной сфере» предписывается: «при реализации надзорных полномочий транспортными прокурорами считать приоритетными направлениями надзора на транспорте исполнение законов о транспортной безопасности, безопасности движения и эксплуатации транспорта, инженерных сооружений и технических средств, непосредственно обеспечивающих его безопасное функционирование, защите прав потребителей при пользовании транспортными услугами, охране их жизни, здоровья и имущества» (п. 5); «в связи с распространенностью правонарушений, посягающих на безопасность движения, полетов и пла-

вания, фактов разрушения, повреждения путей сообщения, блокирования транспортных коммуникаций территориальным и транспортным прокурорам активизировать взаимодействие по их пресечению, предупреждению, устранению причин и условий, им способствующих» (п. 7).

Одним из наиболее распространенных преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспортных средств (глава 27 УК РФ) является нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (ст. 264 УК РФ).

За последние восемь лет в России произошло более 1 млн дорожно-транспортных происшествий, в которых погибли и получили ранения более 1,5 млн человек. Ежегодно в стране погибает от 30 до 35 тыс. человек, более 200 тыс. причиняется вред здоровью различной тяжести, из которых более 10 тыс. становятся инвалидами¹.

В части 1 ст. 264 УК РФ предусмотрена ответственность за нарушение лицом, управляющим автомобилем, трамваем либо другим механическим транспортным средством, правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека. В остальных частях ст. 264 УК РФ речь идет о деянии, предусмотренном ч. 1 настоящей статьи:

совершенном лицом, находящимся в состоянии опьянения, повлекшем по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека (ч. 2);

повлекшем по неосторожности смерть человека (ч. 3);

совершенном лицом, находящимся в состоянии опьянения, повлекшем по неосторожности смерть человека (ч. 4);

повлекшем по неосторожности смерть двух или более лиц (ч. 5);

совершенном лицом, находящимся в состоянии опьянения, повлекшем по неосторожности смерть двух или более лиц (ч. 6).

В диспозиции ч. 1 ст. 264 УК РФ закреплено, что к механическим транспортным средствам относятся *автомобили, трамваи либо другие механические транспортные средства*.

Согласно примечанию 1 к ст. 264 УК РФ под другими механическими транспортными средствами «в настоящей статье

¹ Госавтоинспекция : сайт. URL: <http://www.gibdd.ru> (дата обращения: 11.05.2016).

и статье 264.1 настоящего Кодекса понимаются трактора, самоходные дорожно-строительные и иные самоходные машины, а также транспортные средства, на управление которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о безопасности дорожного движения предоставляется специальное право».

В соответствии с п. 1 ст. 25 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» «в Российской Федерации устанавливаются следующие категории и входящие в них подкатегории транспортных средств, на управление которыми предоставляется специальное право:

категория “А” — мотоциклы;

категория “В” — автомобили (за исключением транспортных средств категории “А”), разрешенная максимальная масса которых не превышает 3 500 кг и число сидячих мест которых, помимо сиденья водителя, не превышает восьми; автомобили категории “В”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг; автомобили категории “В”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг, но не превышает массы автомобиля без нагрузки, при условии, что общая разрешенная максимальная масса такого состава транспортных средств не превышает 3 500 кг;

категория “С” — автомобили, за исключением автомобилей категории “D”, разрешенная максимальная масса которых превышает 3 500 кг; автомобили категории “С”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг;

категория “D” — автомобили, предназначенные для перевозки пассажиров и имеющие более восьми сидячих мест, помимо сиденья водителя; автомобили категории “D”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг;

категория “BE” — автомобили категории “В”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг и превышает массу автомобиля без нагрузки; автомобили категории “В”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг, при условии, что общая разрешенная максимальная масса такого состава транспортных средств превышает 3 500 кг;

категория “СЕ” — автомобили категории “С”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг;

категория “DE” — автомобили категории “D”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг; сочлененные автобусы;

категория “Тm” — трамваи;

категория “Тb” — троллейбусы;

категория “М” — мопеды и легкие квадрициклы;

подкатегория “A1” — мотоциклы с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания, не превышающим 125 см³, и максимальной мощностью, не превышающей 11 кВт;

подкатегория “B1” — трициклы и квадрициклы;

подкатегория “C1” — автомобили, за исключением автомобилей категории “D”, разрешенная максимальная масса которых превышает 3 500 кг, но не превышает 7 500 кг; автомобили подкатегории “C1”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг;

подкатегория “D1” — автомобили, предназначенные для перевозки пассажиров и имеющие более восьми, но не более шестнадцати сидячих мест, помимо сиденья водителя; автомобили подкатегории “D1”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого не превышает 750 кг;

подкатегория “C1E” — автомобили подкатегории “C1”, сцепленные с прицепом, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг, но не превышает массы автомобиля без нагрузки, при условии, что общая разрешенная максимальная масса такого состава транспортных средств не превышает 12 000 кг;

подкатегория “D1E” — автомобили подкатегории “D1”, сцепленные с прицепом, который не предназначен для перевозки пассажиров, разрешенная максимальная масса которого превышает 750 кг, но не превышает массы автомобиля без нагрузки, при условии, что общая разрешенная максимальная масса такого состава транспортных средств не превышает 12 000 кг».

Таким образом, требуется, в частности, право на управление транспортными средствами категории «А» — мотоциклами и подкатегории «А1» — мотоциклами с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания, не превышающим

125 см³, и максимальной мощностью, не превышающей 11 кВт. В этом случае нижний предел рабочего объема двигателя не указан, следовательно, к этой категории относятся и те транспортные средства, которые имеют его в меньшем объеме, например мокики, скутеры, велосипеды с подвесным двигателем и другие транспортные средства с аналогичными характеристиками¹.

В соответствии с п. 1.2 Правил дорожного движения транспортное средство — это устройство, предназначенное для перевозки по дорогам людей, грузов или оборудования, установленного на нем, а механическое транспортное средство — транспортное средство, приводимое в движение двигателем. Термин распространяется также на любые тракторы и самоходные машины.

В постановлении 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» указано, что под механическими транспортными средствами в ст.ст. 264 и 264.1 УК РФ понимаются автомобили, автобусы, троллейбусы, трамваи, мотоциклы, квадрициклы, мопеды, иные транспортные средства, на управление которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о безопасности дорожного движения предоставляется специальное право, а также тракторы, самоходные дорожно-строительные и иные самоходные машины (п. 2).

В действовавшем до 9 декабря 2008 г. постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 06.10.1970 № 11 «О судебной практике по делам об автотранспортных преступлениях» разъяснялось, что под иной самоходной машиной следует понимать любые дорожные, строительные, сельскохозяйственные и другие специальные машины (экскаватор, грейдер, автокран, скрепер, автопогрузчик и т. п.) (п. 7).

Судебная практика и сейчас осталась на тех же позициях.

Так, приговором Энгельсского районного суда Саратовской области от 28.12.2011 Б. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 264 УК РФ (в ред. Федерального закона от 13.02.2009 № 20-ФЗ), т. е.

¹ Коробеев А. И. Транспортные преступления и транспортная преступность : монография. М., 2015. С. 141.

нарушении лицом, управляющим механическим транспортным средством, правил дорожного движения, повлекшем по неосторожности смерть человека.

Водитель Б. 7 августа 2009 г. примерно в 15 ч 30 мин, управляя механическим транспортным средством — авто-скрепером МоАЗ, двигаясь по автодороге в сторону трассы <...>, в нарушение требований п. 10.1 Правил дорожного движения не избрал безопасную скорость, обеспечивающую ему возможность контроля за движением управляемого им транспортного средства, в силу собственной невнимательности и непредусмотрительности в районе дачи № <...> Садоводческого общества <...> в Энгельсском районе Саратовской области, своевременно не обнаружив опасность для движения в виде переходящего проезжую часть слева направо по ходу его движения пешехода А., допустил на него наезд на своей полосе движения, тем самым нарушил п. 1.5 Правил дорожного движения.

В результате указанных нарушений Правил дорожного движения, которые находятся в прямой причинной связи с дорожно-транспортным происшествием, А. причинены телесные повреждения, которые расцениваются в комплексе единой травмы как тяжкий вред здоровью по признаку опасности для жизни. Смерть А. наступила в результате шока смешанной этиологии, обусловленного тупой сочетанной травмой тела.

Таким образом, исследовав доказательства, суд пришел к выводу о том, что водителем Б. был нарушен п. 10.1 Правил дорожного движения, поскольку, увидев опасность для дальнейшего движения в виде переходившего слева направо пешехода, не предпринял мер к снижению скорости вплоть до полной остановки управляемого им транспортного средства и в нарушение п. 1.5 Правил дорожного движения допустил наезд на пешехода в результате чего тот от полученных в результате дорожно-транспортного происшествия телесных повреждений скончался¹.

Под *самоходными машинами* в Правилах допуска к управлению самоходными машинами и выдачи удостоверений тракториста-машиниста (тракториста), утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от

¹ Архив Энгельсского районного суда Саратовской области за 2011 год. Дело № 1-37/2012.

12.07.1999 № 796, понимаются тракторы, самоходные дорожно-строительные машины и другие наземные безрельсовые механические транспортные средства с независимым приводом, имеющие двигатель внутреннего сгорания объемом свыше 50 см³ или электродвигатель максимальной мощностью более 4 кВт (за исключением предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования автомототранспортных средств, имеющих максимальную конструктивную скорость более 50 км/ч, и боевой самоходной техники Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны и безопасности государства) (п. 2).

Нарушение правил вождения или эксплуатации *боевой, специальной или транспортной машины*, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека (смерть одного или нескольких лиц), относится к преступлениям против военной службы (глава 33 УК РФ) и квалифицируется по ст. 350 УК РФ.

Так, приговором Кяхтинского гарнизонного военного суда от 23.01.2015 П. был осужден по ч. 2 ст. 350 УК РФ и признан виновным в нарушении правил эксплуатации боевой машины, что повлекло по неосторожности смерть К.

П., проходивший военную службу по призыву в войсковой части на учебной точке — дорожке на территории полигона, в нарушение положений глав 15.2 и 15.11 Инструкции по эксплуатации танка Т-72Б, управляя танком, нарушил правила эксплуатации боевой машины, а именно: при остановке танка педаль остановочного тормоза на защелку не поставил, рычаг избирателя переключения передач в нейтральное положение не перевел. В результате указанных неправомерных действий подсудимого танк под его управлением начал движение вперед и совершил наезд на рядового К. Потерпевшему К. по неосторожности были причинены повреждения, от которых он скончался в лечебном учреждении¹.

Однако военнослужащий, управлявший механическим транспортным средством, о котором идет речь в ст. 264 УК РФ, допустивший нарушение правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, что повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или

¹ Архив Кяхтинского гарнизонного военного суда за 2015 год. Дело № 1-3/2015.

смерть одного или нескольких лиц, должен нести ответственность по ст. 264 УК РФ.

Так, военнослужащий войсковой части 19612 старший лейтенант П. приговором Ульяновского гарнизонного военного суда от 29.01.2010 осужден по ч. 3 ст. 264 УК РФ.

Около 22 ч 29 октября 2009 г. П., управляя технически исправным автомобилем «Ниссан-Скайлайн», государственный регистрационный знак М 721 ЕА 199 rus, двигался в городе Ульяновске по улице Крымова в направлении неравнозначного перекрестка с улицей Карла Маркса.

В нарушение требований дорожного знака 2.4 «Уступите дорогу» и п. 13.9 Правил дорожного движения, обязывающих водителя, движущегося по второстепенной дороге, на перекрестке неравнозначных дорог уступить дорогу транспортным средствам, приближающимся по главной, П., не убедившись в безопасности движения, выехал на перекресток, где произошло столкновение с автомобилем «Мерседес С-350», государственный регистрационный знак Т 228 ВК 73 rus, которым управлял Н., двигавшийся по главной дороге.

От произошедшего по вине П. столкновения управляемый Н. автомобиль потерял управление и был выброшен на тротуар улицы Карла Маркса, где совершил наезд на пешеходов <...> и <...>. В результате указанного наезда пешеходу <...> были причинены травмы, несовместимые с жизнью, от которых он скончался на месте происшествия, а <...> был причинен тяжкий вред здоровью по признаку стойкой утраты общей трудоспособности не менее чем на одну треть¹.

В отличие от ст. 264 в ст. 263 УК РФ речь идет о нарушении правил безопасности движения и эксплуатации *железнодорожного, воздушного, морского и внутреннего водного транспорта и метрополитена*.

Так, Красноярским краевым судом А. и К. осуждены по ч. 3 ст. 263 УК РФ (в ред. от 08.12.2003).

А. (командир звена в государственном унитарном предприятии <...>) и К. (командир вертолета) признаны виновными в том, что, являясь лицами, в силу выполняемой ими работы и занимаемой должности обязанными соблюдать правила безопасности движения и эксплуатации воздушного транспорта, нарушили эти правила, что повлекло по не-

¹ Росправосудие : сайт. URL: <http://www.rospravosudie.com> (дата обращения: 17.03.2016).

осторожности смерть восьми человек, а также причинение тяжкого вреда здоровью пяти пассажирам и одному члену экипажа.

Комиссия Межгосударственного авиационного комитета (МАК) в результате проведенного ею расследования пришла к выводу о том, что организация рейса вертолета МИ-8 не соответствовала требованиям безопасности полетов.

Полетная карта по маршруту полета не была подготовлена: маршрут не нанесен, командные высоты не обозначены, искусственные препятствия в виде ЛЭП (линии электропередач), о наличии которой экипажу было известно, не отмечены. Из-за давности ее издания на ней отсутствовали отметки о современных объектах. Ответственным за организацию полета был старший летный командир А.

Полет проводился без планирования и предварительной подготовки экипажа по маршруту, без штурманского расчета. Кроме того, несмотря на полученный по радио в процессе запуска двигателей нелетный прогноз, полет осуществлялся в условиях погоды, препятствовавшей выполнению рейса на безопасной высоте с учетом гористого рельефа: в районе места катастрофы была сплошная кучево-дождевая облачность, шел мокрый снег. Вертолет летел под нижней кромкой облаков на высоте ниже безопасной для полетов в горной местности. При данных метеоусловиях экипаж не имел права принимать решение на полет.

На последних минутах перед катастрофой внутри кабины экипажа шел разговор с участием постороннего человека о наличии на пути следования ЛЭП и опасности столкновения с ней. Это подтверждается записью бортового магнитофона — за несколько секунд до прекращения записи звучал крик: «ЛЭП, ЛЭП!».

Попытка экипажа, как отмечено комиссией МАК, в последний момент избежать столкновения с ЛЭП после ее обнаружения, заключающаяся в резких изменениях положения ручки циклического шага сначала в крайнее положение «от себя», затем — «на себя» и в одновременном увеличении общего шага до упора, привела к «заваливанию» назад конуса вращения несущего винта и удару его лопастями по хвосту-

вой балке с последующим ее разрушением и неуправляемым падением вертолета¹.

В соответствии с разъяснением, изложенным в п. 2 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», лица, управлявшие транспортными средствами, не относящимися к указанным механическим транспортным средствам (например, велосипедами), и допустившие нарушение правил безопасности движения или эксплуатации транспортных средств, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека, при наличии к тому оснований несут ответственность соответственно по чч. 1, 2 или ч. 3 ст. 268 УК РФ.

Так, приговором Мантуровского районного суда Курской области от 12.03.2013 <...> осуждена по ч. 2 ст. 268 УК РФ и признана виновной в том, что, являясь участником движения — водителем гужевой повозки, совершила нарушение правил безопасности движения, повлекшее по неосторожности смерть человека.

Около 20 ч <...>, в соответствии с п. 1.2 Правил дорожного движения являясь водителем транспортного средства — гужевой повозки, грубо нарушая Правила дорожного движения, а именно п. 2.7 Правил, согласно которому «водителю запрещается управлять транспортным средством в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или иного)», находясь в состоянии алкогольного опьянения, управляла принадлежащей ей гужевой повозкой, не соответствующей требованиям п. 7 Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, в соответствии с которым «гужевая повозка должна быть оборудована спереди двумя световозвращателями и фонарем белого цвета (для движения в темное время суток и в условиях недостаточной видимости), сзади — двумя световозвращателями и фонарем красного цвета», а именно не имеющей световозвращателей, а также фонаря белого цвета спереди и фонаря

¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 21.07.2004 № 53-о04-34.

красного цвета сзади, в нарушение п. 1.4 Правил, согласно которому «на дорогах установлено правостороннее движение транспортных средств», и п. 9.1 Правил, согласно которому «количество полос движения для безрельсовых транспортных средств определяется разметкой и (или) знаками 5.15.1, 5.15.2, 5.15.7, 5.15.8, а если их нет, то самими водителями с учетом ширины проезжей части, габаритов транспортных средств и необходимых интервалов между ними. При этом стороной, предназначенной для встречного движения на дорогах с двусторонним движением без разделительной полосы, считается половина ширины проезжей части, расположенная слева, не считая местных уширений проезжей части (переходно-скоростные полосы, дополнительные полосы на подъеме, заездные карманы мест остановок маршрутных транспортных средств)», а также п. 24.2 Правил, согласно которому «велосипеды, мотоциклы, гужевые повозки (сани), верховые и вьючные животные должны двигаться только в один ряд возможно правее, допускается движение по обочине, если это не создает помех пешеходам», проявляя преступное легкомыслие, двигалась по асфальтированной дороге в селе <...> по направлению со стороны деревни <...>, по левой стороне дороги, предназначенной для встречного движения, по которой в это же время во встречном направлении двигался мотоцикл марки «StelsTriggtr 50ccX/SM» под управлением <...>. При этом <...>, увидев свет фары встречного транспортного средства, не освободила проезжую часть, предназначенную для движения встречного транспортного средства, продолжив движение во встречном направлении.

В результате допущенных <...> нарушений Правил дорожного движения и Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации произошло столкновение гужевой повозки под ее управлением с мотоциклом под управлением <...>, в результате которого <...> получил телесные повреждения, повлекшие его смерть.

Допущенные <...> нарушения Правил дорожного движения и Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации находятся в прямой причинно-

следственной связи с наступлением общественно опасных последствий в виде смерти человека¹.

Таким образом, необходимо отметить, что при наличии соответствующих признаков по ст. 264 УК РФ могут квалифицироваться действия лица, управлявшего исключительно *механическим транспортным средством*, о котором идет речь в данной статье.

¹ Росправосудие : сайт. URL: <http://www.rospravosudie.com> (дата обращения: 17.03.2016).

Раздел III. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

*В. С. ШАДРИН,
профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики,
доктор юридических наук, профессор*

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОКУРОРОМ ПОЛНОМОЧИЙ ПРИ ЗАКЛЮЧЕНИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

Полномочия прокурора, связанные с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, условия и порядок их реализации устанавливаются преимущественно положениями главы 40.1 УПК РФ «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве». Особенности выполнения указанных предписаний уголовно-процессуального закона предусматриваются приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 15.03.2010 № 107 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора при заключении с подозреваемыми (обвиняемыми) досудебных соглашений о сотрудничестве по уголовным делам». Важные разъяснения, касающиеся деятельности прокурора в связи с заключением и осуществлением досудебного соглашения о сотрудничестве, содержатся также в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 16 «О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве».

Однако, как показал анализ прокурорской, следственной и судебной практики с момента введения в 2009 году в действие особого порядка принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, правовая регламентация полномочий прокурора по участию в заключении названного соглашения и обеспечению его осуществления, а также некоторых других вопросов производства по уголовным делам с досудебным соглашением о сотрудничестве оставляла желать лучшего. Упомянутые выше

Приказ Генерального прокурора и Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, являющиеся, по существу, ведомственными нормативными актами, хотя и сыграли в этом свою положительную роль, не могли в достаточной мере восполнить пробелы и неясности правового регулирования. Поэтому группой депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, с учетом мнения Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 29 июня 2015 г. был инициирован проект специализированного Федерального закона Российской Федерации № 812345-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (по вопросу совершенствования порядка досудебного соглашения о сотрудничестве)». После прохождения соответствующих законодательных процедур и уточнения его содержания он трансформировался в Федеральный закон Российской Федерации от 03.07.2016 № 322-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросу совершенствования порядка судопроизводства при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве».

Указанным Законом в целях повышения значимости участия прокурора в заключении и реализации досудебного соглашения о сотрудничестве с обвиняемым или подозреваемым ч. 2 ст. 37 УПК РФ, содержащая перечень основных полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве, дополнена п. 5.2 следующего содержания: «рассматривать ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и постановление следователя о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве, выносить постановление об удовлетворении такого ходатайства либо об отказе в его удовлетворении, заключать досудебное соглашение о сотрудничестве, выносить постановление об изменении или о прекращении действия такого соглашения в порядке и по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом, а также выносить представление об особом порядке проведения судебного заседания и вынесения судебного решения по уголовному делу в отношении обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве».

Среди вышеперечисленных заслуживают особого внимания полномочия прокурора по изменению либо прекраще-

нию действия ранее заключенного соглашения о сотрудничестве в зависимости от выполнения обвиняемым (подозреваемым) обязательств способствовать раскрытию и расследованию преступления, изобличению и уголовному преследованию других соучастников преступления, а также розыску имущества, добытого в результате преступления. До этого прекращение досудебного сотрудничества осуществлялось прокурорскими работниками лишь в соответствии с предписаниями Генерального прокурора Российской Федерации, что ставило под сомнение правовой характер принимаемых решений. Теперь такое сомнение устранено. Одновременно введена подробная, детализированная процедура с достаточно четким изложением оснований, условий и последствий реализации прокурорами данных полномочий. В случае сообщения подозреваемым (обвиняемым), с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, лишь сведений о собственном участии в совершенном деянии или сведений, уже известных органам предварительного расследования, в случае отказа от дачи показаний, изобличающих других соучастников преступления, либо в случае выявления других данных, свидетельствующих о несоблюдении подозреваемым (обвиняемым) условий и невыполнении им обязательств, предусмотренных досудебным соглашением о сотрудничестве, прокурор вправе вынести постановление об изменении или о прекращении действия такого соглашения. В случае вынесения прокурором постановления об изменении досудебного соглашения о сотрудничестве составляется новое досудебное соглашение о сотрудничестве в порядке, предусмотренном ст. 317.3 УПК РФ. В случае вынесения прокурором постановления о прекращении действия досудебного соглашения о сотрудничестве производство по уголовному делу осуществляется в общем порядке (ч. 5 ст. 317.4 УПК РФ).

Законом от 03.07.2016 № 322-ФЗ в целях предотвращения в дальнейшем известных практике производства по уголовным делам с досудебным соглашением о сотрудничестве единичных случаев уклонения обвиняемым от принятых на себя обязательств в судебном разбирательстве ст. 317.3 УПК РФ дополнена ч. 2.1, согласно которой прокурор уполномочен разъяснять подозреваемому (обвиняемому), заявившему ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, что в случае отказа от дачи показаний в суде

в отношении соучастников преступления и иных лиц, совершивших преступления, с учетом положений п. 2 ч. 4 ст. 46, п. 3 ч. 4 ст. 47 УПК РФ его показания могут быть использованы в качестве доказательств по уголовному делу; что на основании ст. 317.8 УПК РФ приговор может быть пересмотрен, если после назначения подсудимому наказания будет обнаружено, что он умышленно сообщил ложные сведения или умышленно скрыл от следствия какие-либо существенные сведения, им не соблюдены условия и не выполнены обязательства, предусмотренные досудебным соглашением о сотрудничестве; что после рассмотрения в порядке, предусмотренном ст. 317.7 УПК РФ, уголовного дела, выделенного в отношении его в отдельное производство, он может быть привлечен к участию в уголовном деле в отношении соучастников преступления и иных лиц, совершивших преступления.

Среди новелл правового регулирования полномочий прокурора следует отметить еще одно важное нововведение. Абзац первый ч. 1 ст. 317.5 УПК РФ, предусматривающей содержание и порядок составления прокурором направляемого в суд представления об особом порядке проведения судебного заседания и вынесения судебного решения по уголовному делу в отношении обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, дополнен словами «при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением». Таким образом, без соблюдения данного условия прокурор составлять представление не вправе. Ранее требование учитывать согласие обвиняемого с предъявленным обвинением упоминалось лишь в п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 16 и было обращено именно к суду.

В судебном заседании подсудимому отныне вменяется в обязанность сообщить суду, какое содействие им оказано следствию и в чем именно оно выразилось, а прокурору в качестве государственного обвинителя предоставляется право наряду с защитником задать соответствующие вопросы (ч. 3.1 ст. 317.7 УПК РФ).

Заслуживает внимания также то, что выявление в судебном производстве данных, свидетельствующих о несоблюдении лицом условий и невыполнении им обязательств, предусмотренных досудебным соглашением о сотрудничестве, в настоящее время стало недвусмысленно предусматриваться в УПК РФ в качестве основания для отмены или изменения

судебного решения в апелляционном (п. 6 ст. 389.15 УПК РФ), кассационном (ч. 1 ст. 401.15 УПК РФ) и надзорном (ч. 1 ст. 412.9 УПК РФ) порядке.

К сожалению, ряд положений проекта Закона № 812345-6, способных более благоприятствовать как реализации полномочий прокурора, так и эффективности применения института досудебного соглашения о сотрудничестве в целом, при его доработке авторами был исключен и не нашел отражения в самом Законе от 03.07.2016 № 322-ФЗ.

Как следует из пояснительной записки к проекту Закона, в нем, в частности, предлагалось предусмотреть возможность заключения досудебного соглашения о сотрудничестве с лицом, которое готово изобличить не только соучастников, но и иных лиц, совершивших преступления, которые не связаны с инкриминируемым ему деянием (изменения в ст.ст. 317.1, 317.5, 317.6, 317.7 УПК РФ). Также указывалось, что раздельное рассмотрение уголовных дел в отношении соучастников преступления и лица, заключившего досудебное соглашение, нередко препятствует всесторонности и объективности принятия решения по существу. Этим обусловлены расхождения в приговорах в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, и соучастников преступления в части квалификации содеянного, объема обвинения и других существенных обстоятельств. В этой связи в законопроекте допускалась возможность расследования уголовного дела в отношении всех лиц, совершивших преступление, и выделения уголовного дела с согласия прокурора в отдельное производство в отношении лица, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве. Поскольку в принятии решения о заключении досудебного соглашения ведущая роль принадлежит прокурору, именно ему должно быть предоставлено право разрешать вопрос, в каком порядке будет расследоваться уголовное дело — в отношении всех соучастников преступления либо раздельно в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, и в отношении иных лиц, которые им изобличаются¹.

¹ См.: Паспорт проекта Федерального закона № 812345-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросу совершенствования порядка судопроизводства при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Однако в самом Законе от 03.07.2016 № 322-ФЗ об этом не сказано ничего, соответствующие коррективы в УПК РФ не внесены. Из чего следует, что институт досудебного соглашения о сотрудничестве остается ориентированным преимущественно на раскрытие преступлений, совершенных подозреваемыми, обвиняемыми по уголовному делу, выявление и изобличение их соучастников. Именно за это им полагаются соответствующие преференции, предусмотренные чч. 2, 4 ст. 62 УК РФ, а также ч. 5 ст. 317.7 УПК РФ. Вместе с тем не исключается, что если лицо, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, по своей инициативе сообщит о преступлениях, в которых само не участвовало, и так или иначе окажет содействие в их раскрытии, то данное обстоятельство может быть учтено судом при назначении наказания. Но в таком случае желательно формирование соответствующей судебной практики. Поскольку законодатели уклонились и от осуществления идеи возможного рассмотрения в одном уголовном деле преступлений как лиц, заключивших досудебное соглашение о сотрудничестве, так и их соучастников, правоприменителям, очевидно, остается только руководствоваться сохраняющим свое значение разъяснением Пленума Верховного Суда Российской Федерации по данному поводу. А именно исходить из того, что «уголовное дело в отношении обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, подлежит выделению в отдельное производство» (п. 5 Постановления от 28.06.2012 № 16).

В связи с сохранившейся (или даже подтвержденной таким образом) обязательностью выделения уголовного дела в отношении обвиняемого, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, еще более актуализировался вопрос о его правовом статусе при допросе в отношении преступных действий его соучастников по основному (исходному) уголовному делу. Поэтому Конституционный Суд Российской Федерации, всесторонне проанализировав существующую проблемную ситуацию с определением статуса данного лица, весьма своевременно выявил следующее.

Обвиняемый по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, при производстве допроса в судебном заседании по основному уголовному делу в отношении лица, обвиняемого в совершении преступления в соучастии с

ним, приобретает в процессе по основному делу особый статус, который не может быть соотнесен в полной мере ни с правовым положением свидетеля, ни с правовым положением подсудимого. Дача показаний лицом, уголовное дело в отношении которого выделено в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, в судебном заседании по основному уголовному делу вытекает не из процессуального статуса свидетеля, а из досудебного соглашения о сотрудничестве, заключенного им в качестве обвиняемого в преступлении, совершенном совместно с другими лицами, обвиняемыми по основному уголовному делу. Отсутствие предусмотренной ст.ст. 307 и 308 УК РФ ответственности (и, следовательно, необходимости предупреждения о ней) у лица, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, повлекшее выделение его уголовного дела в отдельное производство, при рассмотрении судом основного уголовного дела компенсируется наличием неблагоприятных последствий, которые влечет дача им не соответствующих действительности показаний в рамках досудебного соглашения о сотрудничестве, обязывающего это лицо давать правдивые показания об известных ему обстоятельствах, подлежащих установлению по основному уголовному делу, с той, однако, существенной разницей, что данное обязательство вытекает не из закона, а из основанного на законе и заключенного им по собственной воле досудебного соглашения о сотрудничестве. Лицо, заключившее досудебное соглашение о сотрудничестве, принимая на себя соответствующие обязательства в обмен на рассмотрение его уголовного дела, выделенного в отдельное производство в связи с заключением такого соглашения, в особом порядке и специальные условия назначения ему уголовного наказания, обязано в судебном заседании по основному уголовному делу дать правдивые и достоверные показания относительно совершенного преступления. Вместе с тем то обстоятельство, что заключение досудебного соглашения о сотрудничестве само по себе предполагает, прежде всего, содействие лица в изобличении соучастников преступления, ни в коей мере не означает его обязанность давать только обвинительные показания. Соответственно, если это лицо, в том числе исходя из превратно понятых целей, ради которых заключается досудебное соглашение о сотрудничестве, будет давать в отношении своих соучастников заведомо ложные

обвинительные показания или утаивать сведения, свидетельствующие в их пользу, такие действия должны рассматриваться как не меньшее нарушение условий соглашения, чем сообщение заведомо искаженных сведений в интересах оправдания соучастников или уменьшения степени их вины, и влечь для него установленные законом последствия — расторжение соглашения, судебное разбирательство дела в обычном порядке или пересмотр судебного решения в части назначенного ему наказания. По существу, степень обременения такими неблагоприятными последствиями для лица, нарушившего вытекающую из досудебного соглашения о сотрудничестве обязанность дать правдивые показания, которые должны наступать и в случае, если данные им не соответствующие действительности показания служат целям обвинения, может быть не меньшей, чем для свидетеля, привлеченного к уголовной ответственности на основании ст.ст. 307 и 308 УК РФ.

В итоге Конституционный Суд постановил: 1. Обвиняемый по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, может по ходатайству стороны обвинения участвовать в судебном заседании по основному уголовному делу в целях дачи показаний в отношении лиц, обвиняемых в соучастии в том же преступлении; такое лицо в силу особенностей своего правового положения в уголовном процессе не является подсудимым (обвиняемым) по основному уголовному делу и в то же время как обвиняемый по выделенному уголовному делу, в силу заключенного им досудебного соглашения о сотрудничестве связанный обязательством сообщать сведения, изобличающие других соучастников преступления, по своему процессуальному статусу не является свидетелем по основному уголовному делу; на обвиняемого по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, при его допросе в судебном заседании по основному уголовному делу в целях получения показаний в отношении других соучастников преступления не распространяются требования ст.ст. 307 и 308 УК РФ об уголовной ответственности за отказ от дачи показаний или дачу заведомо ложных показаний и, соответственно, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации правила о преду-

преждении допрашиваемых лиц о такой ответственности; обвиняемый по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, при его допросе в судебном заседании по основному уголовному делу предупреждается о предусмотренных главой 40.1 УПК РФ последствиях нарушения при даче показаний обязательств, указанных в досудебном соглашении о сотрудничестве, в том числе в случае умышленного сообщения ложных сведений или умышленного сокрытия от судебного следствия каких-либо существенных сведений. 2. Конституционно-правовой смысл взаимосвязанных положений чч. 2 и 8 ст. 56, ч. 2 ст. 278 и главы 40.1 УПК Российской Федерации, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике. 3. Федеральному законодателю надлежит — руководствуясь требованиями Конституции Российской Федерации и с учетом настоящего Постановления — внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации соответствующие изменения, касающиеся участия обвиняемого по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве, в судебном разбирательстве по основному делу в целях дачи показаний в отношении лиц, обвиняемых в том же преступлении в соучастии с ним¹.

Внесение в уголовно-процессуальный закон рассмотренных выше изменений и дополнений оставило открытыми ряд других проблемных вопросов производства по уголовному делу с досудебным соглашением о сотрудничестве, касающихся реализации прокурором соответствующих полномочий и заслуживающих, как представляется, более тщательного правового регулирования. В отсутствие же такого регулирования правоприменителям остается руководствоваться положительными образцами сложившейся на данный момент прокурорской и судебной практики, определяемой, в

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20.07.2016 № 17-П «По делу о проверке конституционности положений частей второй и восьмой статьи 56, части второй статьи 278 и главы 40.1 уголовно-процессуального кодекса российской федерации в связи с жалобой гражданина Д. В. Усенко».

ряде случаев, разъяснениями Генеральной прокуратуры и Верховного Суда Российской Федерации.

Один из подобных вопросов, представляющийся достаточно актуальным, о том, как подозреваемый (обвиняемый), который согласно ч. 1 ст. 317.1 УПК РФ вправе заявить ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, узнает о своем праве. В статьях 46, 47 УПК РФ, определяющих правовой статус подозреваемого и обвиняемого, право ходатайствовать о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве не предусматривается. В положениях главы 40.1 УПК РФ также ничего не говорится об обязанности органов предварительного расследования разъяснять указанным участникам уголовного процесса такое право. Поэтому лица, подвергаемые уголовному преследованию, могут оказываться в неведении относительно обладания правом заявлять ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве на протяжении всего производства по уголовному делу. На существование данной проблемы обращали внимание многие юристы¹. В качестве решения затрагиваемой проблемы предлагалось, в частности, детально разъяснять основные положения и правовые последствия реализации указанного права в процессе допроса подозреваемого или обвиняемого, внося дополнения в соответствующие бланки протоколов², что заслуживает поддержки. Как показывает общение с практическими работниками прокуратуры, повышающими квалификацию в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, подобная практика существует в Оренбургской и Свердловской областях, Приморском крае и других регионах Российской Федерации.

В начале формирования практики производства по уголовным делам данной категории возник также требующий

¹ См., напр.: Гранкин К. Б., Мильтова Е. В. Проблемы применения норм УПК РФ, регулирующих досудебное соглашение о сотрудничестве // Уголовное право. 2010. № 3. С. 77 ; Артамонова Е. А. Кто должен разъяснять обвиняемому право на заключение досудебного соглашения о сотрудничестве? // Российский следователь. 2011. № 2. С. 9.

² Ткачев И. В., Тисен О. Н. Сравнительный анализ правовой регламентации досудебного соглашения о сотрудничестве и особого порядка судебного разбирательства в российском уголовном судопроизводстве // Уголовное право. 2011. № 1. С. 80.

безотлагательно разрешения вопрос о возможности заключения досудебного соглашения о сотрудничестве «напрямую» между прокурором и подозреваемым (обвиняемым), минуя органы предварительного следствия. То есть без обязательного соблюдения предусмотренной ст. 317.1 УПК РФ процедуры, предполагающей направление подозреваемым (обвиняемым) ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве в письменном виде на имя прокурора через следователя, который, в свою очередь, обращается к прокурору со своим ходатайством, согласованным с руководителем следственного органа. Наличие такой возможности связывалось с тем, что именно прокурор наделен исключительным правом заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, а обязательность соблюдения указанной многоступенчатой и требующей времени процедуры нельзя признавать действительно необходимой, если стремление подозреваемого (обвиняемого) оказать содействие в раскрытии, расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления не вызывает сомнений¹. В указанной связи Генеральный прокурор Российской Федерации в п. 1.2 Приказа от 15.03.2010 № 107 ясно и в императивной форме предписал ходатайство подозреваемого (обвиняемого) о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве рассматривать только при наличии согласованного с руководителем следственного органа ходатайства следователя.

Проблемным, в силу неопределенности его разрешения в уголовно-процессуальном законе, оказался вопрос: кто подразумевается под «должностным лицом прокуратуры, заключающим соглашение со стороны обвинения» (ч. 2 ст. 17.3 УПК РФ), в частности, могут ли заключать досудебное соглашение о сотрудничестве помощники прокуроров? В пункте 1.4 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 15.03.2010 № 107 данный вопрос получил недвусмысленное разрешение: данное соглашение вправе заключать Генеральный прокурор Российской Федерации, его заместители, прокуроры субъектов Российской Федерации, городов и районов, другие территориальные, приравненные к ним во-

¹ Александров А. С., Александрова И. А. Соглашение о досудебном сотрудничестве со следствием: правовая сущность и вопросы толкования норм, входящих в главу 40.1 УПК РФ // Уголовный процесс. 2009. № 8. С. 5.

енные прокуроры и прокуроры иных специализированных прокуратур, их заместители.

Прокурор играет ведущую роль в заключении досудебного соглашения о сотрудничестве¹, что не вызывает сомнений. Вместе с тем заслуживает внимания мнение, что в указанной ситуации прокурор действует не как надзорная инстанция, а как сторона обвинения и вышестоящая инстанция по отношению к следователю. Исходя из этого представляется нелогичным, что, поскольку следователь согласно ч. 3 ст. 317.1 УПК РФ вправе отказать подозреваемому (обвиняемому) в удовлетворении его ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, вопрос о заключении соглашения может быть решен отрицательно на данном этапе производства по уголовному делу без участия прокурора. Тем более что в качестве инстанции для обжалования такого решения следователя в уголовно-процессуальном законе фигурирует лишь руководитель следственного органа (ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ)². Отмеченное обстоятельство свидетельствует, что взаимоотношения прокурора с поднадзорными ему органами предварительного следствия нуждаются в дополнительном законодательном урегулировании. В существующей ситуации прокурорам, в случае выявления случаев необоснованного отказа следователем в удовлетворении ходатайства подозреваемого, обвиняемого, в частности при поступлении соответствующей жалобы указанных лиц или их защитников, приходится прибегать к использованию своих полномочий, предусмотренных п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

Выявились также неясности в определении круга и пределов действий, которые можно вменить в обязанность подозреваемому (обвиняемому) при заключении с ним досудебного соглашения о сотрудничестве в целях оказания им содействия в раскрытии и расследовании преступлений, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступлений, розыске имущества, добытого в результате преступления. В пункте 1.5 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 15.03.2010 № 107 в качестве примерного перечня действий подозреваемого (обвиняемого) указано: добровольно участвовать в следственных действиях,

¹ Там же.

² Саркисянц Р. Роль прокурора в досудебном соглашении о сотрудничестве // Законность. 2012. № 8. С. 18.

проводимых как по возбужденному уголовному делу, так и по другим уголовным делам, в проведении оперативно-розыскных мероприятий, сообщать о месте нахождения разыскиваемого лица, структуре преступной организации, ее руководителях и др. Как показывает анализ следственной и прокурорской практики, подозреваемым (обвиняемым) вменяется в обязанность практически все, что при безусловном соблюдении требования законности может способствовать решению задач предварительного расследования. В частности: изобличать соучастников преступления на очных ставках, указывать места хранения орудий преступления, похищенного имущества, выезжать с работниками органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, для наблюдения за местами возможного пребывания соучастников преступления с целью их выявления и задержания и т. д.

В юридической литературе и среди юристов-практиков, в том числе прокурорских работников, возникла дискуссия (не утихающая до сей поры) о роли потерпевшего при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Как известно, учет мнения потерпевшего является обязательным при принятии решения о рассмотрении судом уголовного дела в особом порядке разбирательства при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением (глава 40 УПК РФ). С учетом этого утверждалось, что согласие потерпевшего является обязательным условием также для заключения с подозреваемым (обвиняемым) досудебного соглашения о сотрудничестве¹. Дискуссия привела к формированию правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, который в Определении от 02.11.2011 № 1481-О-О, вынесенном по жалобе граждан Ковальчука В. С. и Ковальчук Т. Н. на нарушение их конституционных прав ч. 2 ст. 317.6 УПК РФ, указал следующее. Обязанность государства обеспечивать восстановление прав потерпевшего от преступления не предполагает наделение потерпевшего правом определять необходимость осуществления уголовного преследования в отношении того или иного лица, а также пределы возлагаемой на это лицо уголовной ответственности. Такое право в силу публичного характера уголовно-правовых отношений

¹ Смирнов А. В. Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Уголовный процесс. 2009. № 10. С. 7.

принадлежит только государству в лице его законодательных и правоприменительных органов. В соответствии с указанной позицией Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 13 Постановления от 28.06.2012 № 16 разъяснил, что потерпевший и иные заинтересованные в исходе уголовного дела лица вправе высказывать свое мнение, и оно должно быть принято во внимание, однако при окончательном принятии решения о заключении соглашения следует исходить из того, что возражение потерпевшего, гражданского истца и их представителей против особого порядка проведения судебного заседания само по себе не является основанием для рассмотрения уголовного дела в общем порядке.

В правоприменительной практике определенные проблемы при толковании положений уголовно-процессуального закона вызвал вопрос: можно ли заключать досудебное соглашение о сотрудничестве с несколькими подозреваемыми (обвиняемыми)? Как разъяснил Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 2 Постановления от 28.06.2012 № 16, нормы главы 40.1 УПК РФ не содержат относительно этого каких-либо ограничений. При этом заключение соглашения с одним или несколькими подозреваемыми (обвиняемыми) является правом прокурора.

В начальный период формирования практики применения положений главы 40.1 УПК РФ в ряде регионов отмечались случаи заключения досудебного соглашения о сотрудничестве с несовершеннолетними подозреваемыми (обвиняемыми)¹. Однако подобное было признано недопустимым. Исходя из того, что закон не предусматривает возможность принятия судебного решения в особом порядке в отношении несовершеннолетнего, положения названной главы УПК РФ не подлежат применению в отношении подозреваемых или обвиняемых, не достигших к моменту совершения преступления возраста восемнадцати лет (п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 16). Тем не менее продолжается обоснование возможности заключения и осуществления досудебных соглашений о сотрудничестве с несовершеннолетними лицами. Так, предла-

¹ См.: Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 31.12.2010 № 36-13-2010 «О порядке применения положений главы 40.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

гается внести в УПК РФ изменения, распространяющие действие досудебного соглашения о сотрудничестве на несовершеннолетних при условии рассмотрения уголовных дел в отношении их в особом порядке судебного разбирательства с учетом гарантий прав несовершеннолетних, предусмотренных главой 50 УПК РФ¹.

До последнего времени сохранял свою актуальность вопрос: можно ли обжаловать отказ прокурора в удовлетворении ходатайства подозреваемого (обвиняемого) о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве в суд в порядке ст. 125 УПК РФ? В законе прямого ответа на данный вопрос нет. В юридической литературе по поводу его решения высказывались противоположные точки зрения. Судебная практика также складывалась неоднозначно. Отдельные судьи принимали жалобы на указанные решения прокурора к рассмотрению и выносили по ним соответствующие решения².

Верховный Суд Российской Федерации в постановлении от 24.05.2016 № 23 «О внесении изменений в отдельные постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам» поставил, наконец, в данном вопросе точку. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» дополнено пунктом 3.1, согласно которому не подлежат обжалованию в порядке ст. 125 УПК РФ действия (бездействие) и решения, для которых уголовно-процессуальным законом предусмотрен специальный порядок обжалования в досудебном производстве, «в частности постановление следователя или прокурора об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве».

Закон допускает возможность заключения досудебного соглашения по уголовным делам о преступлениях любых категорий, в том числе о преступлениях средней и даже не-

¹ Тисен О. Н. О допустимости и целесообразности заключения досудебного соглашения о сотрудничестве с несовершеннолетним обвиняемым // Российская юстиция. 2015. № 6. С. 23.

² См.: Кассационное определение Кемеровского областного суда от 17.01.2013 по делу № 22К-8018 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 23.05.2016).

большой тяжести, по предметному (родовому) признаку отнесенных к подследственности органов дознания. В связи с чем актуализировался вопрос: может ли по уголовным делам с досудебным соглашением о сотрудничестве проводиться дознание? Анализ положений главы 40.1 УПК РФ свидетельствует, что по уголовным делам с досудебным соглашением о сотрудничестве предварительное расследование проводится только в форме предварительного следствия. В настоящее время данный вопрос решен таким образом, что досудебное соглашение о сотрудничестве может быть заключено подозреваемым (обвиняемым) при расследовании по уголовным делам в форме предварительного следствия, в том числе и в случаях, предусмотренных в ч. 4 ст. 150 УПК РФ (п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 16), что предполагает для дознавателя возможность, например, при возбуждении им уголовного дела о совершении группой лиц приобретения или сбыта имущества, добытого преступленным путем (ч. 4 ст. 175 УК РФ), обратиться к прокурору с обоснованным предложением передать данное уголовное дело для производства предварительного следствия с последующим заключением досудебного соглашения с подозреваемым или обвиняемым.

С учетом анализа правоприменительной практики к числу заслуживающих внимания прокурорских работников следует также отнести вопрос о том, насколько подробно необходимо указывать в представлении прокурора об особом порядке проведения судебного заседания по уголовному делу в отношении обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, сведения, предусмотренные ч. 1 ст. 317.5 УПК РФ, т. е. сведения о характере и пределах содействия обвиняемого следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого в результате преступления. Ответ можно дать следующий: настолько подробно, чтобы исключить сомнение суда в их наличии и достоверности, иначе судом может быть принято

решение о возвращении уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ¹.

¹ См.: Постановление Выксунского городского суда Нижегородской области от 15.09.2011 по делу № 1-123/2011 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 23.05.2016).

*Т. Г. НИКОЛАЕВА,
профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики,
доктор юридических наук, профессор*

ПРОИЗВОДСТВО ДОЗНАНИЯ В СОКРАЩЕННОЙ ФОРМЕ

В последнее время в уголовном процессе все отчетливее прослеживается тенденция к дифференциации уголовного судопроизводства, причем большее внимание законодатель уделяет внедрению сокращенных форм досудебного производства.

Примером тому стало принятие Федерального закона от 04.03.2013 № 23-ФЗ «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», которым в УПК РФ введена глава 32.1 «Дознание в сокращенной форме». В данной главе регламентировано производство предварительного расследования преступлений в форме, резко отличающейся от предварительного следствия и дознания не только сокращенными сроками расследования, сокращенным объемом процессуальных прав участников уголовного процесса, но и сокращенными объемом и средствами доказывания, что не могло не вызвать определенную напряженность у правоприменителей, в том числе и прокуроров, привыкших к традиционным способам собирания, проверки и оценки доказательств и опасаящихся постоянного возвращения уголовных дел судом, в том числе и ввиду предусмотренного законом отказа участников процесса от данной формы.

Как показывает анализ правоприменительной практики производства дознания в сокращенной форме, проведенный ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, данные опасения не подтвердились.

Посмотрим статистику последних лет, чтобы убедиться в наличии роста количества уголовных дел, законченных таким производством.

В 2014 году из принятых к производству 16 706 уголовных дел, возбужденных в отношении конкретных лиц, дознание в сокращенной форме осуществлялось по 2 224 уголовным делам, что составило чуть больше 13 %, из которых прокурору с

обвинительными постановлениями направлено 2 209 уголовных дел.

Обвинительные постановления утверждены прокурорами по 2 154 уголовным делам, что от общего количества уголовных дел, направленных прокурору с обвинительными актами и постановлениями, составило чуть более 18 %.

Прокурорами возвращено 32 уголовных дела, из которых только по 9 уголовным делам выявленные недостатки непосредственно связаны с особенностями производства дознания в сокращенной форме.

Судами для производства дознания в общем порядке было возвращено 10 дел, что составило всего 0,5 % от общего количества уголовных дел, направленных с обвинительными постановлениями. При этом в 8 случаях отказы от производства дознания в сокращенной форме были связаны с заявлением в суде о непризнании вины; в одном случае выяснилось, что уже после поступления уголовного дела в суд подсудимый проходил лечение в психиатрической больнице и был поставлен на учет в ПНД, что исключило возможность постановления приговора в силу ч. 2 ст. 226.2, ч. 4 ст. 226.9 УПК РФ, так как установлено обстоятельство, исключающее производство дознания в сокращенной форме; в еще одном случае подсудимая прислала в суд телеграмму с просьбой рассмотреть дело в ее отсутствие, в то время как согласно ч. 2 ст. 316 и ч. 1 ст. 226.9 УПК РФ судебное заседание проводится с обязательным участием подсудимого и его защитника, в связи с чем защитник возражал против дальнейшего производства в сокращенной форме.

Во всех указанных случаях сторона защиты реализовала свое право, предоставленное ч. 3 ст. 226.3 УПК РФ, на отказ от производства по делу в сокращенной форме в любое время.

В 2015 году уже по 2 825 уголовным делам осуществлялось дознание в сокращенной форме (из общего количества — 18 303 уголовных дела, возбужденных в отношении конкретных лиц (+ 684)).

Прокурору направлено на 45 уголовных дел меньше, утверждены обвинительные постановления по 2 687 делам.

Основные претензии прокуроров предъявлялись к так называемым техническим ошибкам, допущенным дознавателями: неправильно указано либо не установлено точное время совершения преступления, перепутаны инициалы подозреваемого и т. п.

Судом за прошлый год было возвращено 14 уголовных дел для производства дознания в общем порядке и все по причине отказа подсудимого от данной формы производства.

В структуре направленных в суды дел, дознание по которым производилось в сокращенной форме, преобладают уголовные дела о кражах, грабежах, угонах транспортных средств, незаконном приобретении и хранении наркотических средств и психотропных веществ без цели сбыта, угрозах убийством, использовании поддельных документов, умышленном повреждении или уничтожении чужого имущества, фиктивной постановке иностранных граждан на учет по месту пребывания в Российской Федерации. Вместе с тем в сокращенной форме дознание осуществлялось и по уголовным делам о иных преступлениях, например оставление в опасности, вандализм, незаконная рубка лесных насаждений, побег из места лишения свободы, уклонение от административного надзора.

Таким образом, сокращенная форма дознания за 3 года существования доказала свою жизнеспособность, несмотря на недостатки в ее регламентации. Она обеспечивает определенную процессуальную экономию и разумные сроки уголовного судопроизводства, облегчает доступ граждан к правосудию, позволяет максимально приблизить момент наказания к моменту совершения преступления. Так, выборочное изучение итоговых судебных решений по уголовным делам о преступлениях, дознание по которым осуществлялось в сокращенной форме, показало, что период с момента совершения преступления до принятия решения судом в 80 % случаев составил менее 2 месяцев.

Основание, условия и порядок заявления ходатайства о производстве дознания в сокращенной форме

В уголовно-процессуальном праве принято выделять материально-правовые и процессуальные основания дифференциации тех или иных производств. Материально-правовым основанием служит характер и степень общественной опасности преступления, процессуальным — процедура установления фактических обстоятельств дела, наличие определенных свойств у лица и т. п. Таким образом, материально-правовым основанием для производства дознания в сокращенной форме является совершение преступлений,

расследование которых предусмотрено в форме дознания (п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ), т. е., как правило, преступлений небольшой тяжести.

Процессуальным основанием производства дознания в сокращенной форме является, в соответствии с ч. 2 ст. 226.1 УПК РФ, ходатайство подозреваемого. При этом до того, как дознаватель разъяснит подозреваемому право ходатайствовать о производстве дознания в сокращенной форме, он должен установить определенные условия, при наличии которых возможно производство в сокращенной форме, а именно: уголовное дело должно быть возбуждено в отношении конкретного лица по признакам одного или нескольких преступлений, расследование которых предусмотрено в форме дознания (п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ);

подозреваемый признает свою вину, характер и размер причиненного преступлением вреда, а также не оспаривает правовую оценку деяния, приведенную в постановлении о возбуждении уголовного дела;

отсутствуют обстоятельства, исключающие производство дознания в сокращенной форме (ч. 1 ст. 226.2 УПК РФ), а именно:

подозреваемый является несовершеннолетним;

имеются основания для производства о применении принудительных мер медицинского характера в порядке, установленном главой 51 УПК РФ;

подозреваемый относится к категории лиц, в отношении которых применяется особый порядок уголовного судопроизводства, установленный главой 52 УПК РФ;

лицо подозревается в совершении двух и более преступлений, если хотя бы одно из них не относится к преступлениям, расследование которых предусмотрено в форме дознания (п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ);

подозреваемый не владеет языком, на котором ведется уголовное судопроизводство;

потерпевший возражает против производства дознания в сокращенной форме.

Следует отметить наличие противоречий в законодательной регламентации условий производства дознания в сокращенной форме, в частности касающихся выяснения мнения потерпевшего об этом. Как указывалось выше, одним из обстоятельств, исключающих производство дознания в сокращенной форме, является возражение потерпевшего. С другой стороны, ч. 5 ст. 226.4 УПК РФ регламентирует, что, направ-

для потерпевшему уведомление об удовлетворении ходатайства о производстве дознания в сокращенной форме, дознаватель разъясняет ему право возражать против этого. Некоторые прокуроры полагают, что получение согласия потерпевшего на производство дознания в сокращенной форме должно предшествовать вынесению постановления об удовлетворении ходатайства о производстве дознания в сокращенной форме.

Полагаем, что возражение потерпевшего является обстоятельством, исключающим *дальнейшее* производство дознания в сокращенной форме (п. 6 ч. 1 ст. 226.2 УПК РФ), оно может быть заявлено в любой момент как досудебного, так и судебного производства (до удаления суда в совещательную комнату для постановления приговора), и дознание будет продолжено в общем порядке (ч. 2 ст. 226.2 УПК РФ).

Причем ходатайство подозреваемого о сокращенной форме дознания подлежит рассмотрению в срок не более 24 часов с момента его поступления (ч. 3 ст. 226.4 УПК РФ), и как поступить дознавателю, если в этот срок мнение потерпевшего не может быть выяснено (потерпевший выехал в другой район, заболел и т. п.)? Отказать в удовлетворении ходатайства у дознавателя нет оснований, поскольку возражение потерпевшего еще не получено, а других препятствий к производству дознания в сокращенной форме нет. Поэтому, как представляется, дознаватель должен принять меры к выяснению позиции потерпевшего как можно раньше, но это не исключает возможности выяснения этой позиции и после принятия решения о сокращенном дознании.

Таким образом, установив наличие основания и условий производства дознания в сокращенной форме, дознаватель должен выполнить следующие действия:

разъяснить подозреваемому право ходатайствовать о производстве дознания в сокращенной форме, порядок и правовые последствия этого до начала его первого допроса, о чем в протоколе допроса подозреваемого сделать соответствующую отметку (ч. 1 ст. 226.4 УПК РФ). Подозреваемый вправе заявить такое ходатайство не позднее 2 суток со дня, когда ему было разъяснено данное право. Ходатайство о производстве дознания в сокращенной форме подается дознавателю в письменном виде и должно быть подписано подозреваемым, а также его защитником, участие которого является обязательным (п. 8 ч. 1, ч. 2 ст. 51 УПК РФ);

рассмотреть и принять решение по поступившему ходатайству в срок не более 24 часов с момента его поступления. При этом отказ в удовлетворении ходатайства подозреваемого о производстве дознания в сокращенной форме возможен лишь при наличии обстоятельств, препятствующих производству дознания в сокращенной форме (чч. 2, 3 ст. 226.4 УПК РФ);

направить уведомление об удовлетворении ходатайства прокурору и потерпевшему в течение 24 часов (ч. 5 ст. 226.4 УПК РФ). В уведомлении потерпевшему разъясняются порядок и правовые последствия производства дознания в сокращенной форме, а также право возражать против производства дознания в сокращенной форме.

Особенности доказывания при производстве дознания в сокращенной форме

Сокращенную форму досудебного производства отличают объем и правила доказывания.

Доказательства при производстве дознания в сокращенной форме собираются в объеме, достаточном для установления:

- события преступления;
- характера и размера причиненного вреда;
- виновности лица в совершении преступления (ч. 1 ст. 226.5 УПК РФ);
- обстоятельств, смягчающих и отягчающих наказание (с учетом необходимости их указания в обвинительном постановлении — ч. 1 ст. 226.7 УПК РФ).

Таким образом, предмет доказывания (ст. 73 УПК РФ) при дознании в сокращенной форме (ч. 1 ст. 226.5 УПК РФ) значительно сужен.

Законодатель установил правило, в соответствии с которым при производстве дознания в сокращенной форме дознавателю необходимо произвести только те следственные и процессуальные действия, не производство которых может повлечь за собой невозможную утрату следов преступления или иных доказательств.

Исходя из этого и с учетом конкретных обстоятельств уголовного дела дознаватель вправе:

- 1) не проверять доказательства, если они не были оспорены подозреваемым, его защитником, потерпевшим или его представителем;

2) не допрашивать лиц, от которых в ходе проверки сообщения о преступлении были получены объяснения, за исключением случаев, если необходимо установить дополнительные, имеющие значение для уголовного дела фактические обстоятельства, сведения о которых не содержатся в материалах проверки сообщения о преступлении, либо необходимо проверить доказательства, достоверность которых оспорена подозреваемым, его защитником, потерпевшим или его представителем.

Также следует уточнить, что объяснения опрошенных в ходе проверки сообщения о преступлении лиц следует относить к доказательствам — «иным документам», а не к показаниям участников процесса.

Так, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, УПК РФ в п. 6 ч. 2 ст. 74 признает доказательствами иные, помимо в ней названных, документы, которые допускаются в качестве доказательств, если изложенные в них сведения имеют значение для установления обстоятельств, указанных в ст. 73 УПК РФ. Иные документы, в том числе объяснения, которые в соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ вправе получать следователь, руководитель следственного органа, дознаватель, орган дознания при проверке сообщения о преступлении, используются для установления обстоятельств уголовного дела с соблюдением требований норм, определяющих порядок собирания, проверки и оценки доказательств в уголовном судопроизводстве¹;

3) не назначать судебную экспертизу по вопросам, ответы на которые содержатся в заключении специалиста по результатам исследования, проведенного в ходе проверки сообщения о преступлении, за исключением следующих случаев:

а) необходимость установления по уголовному делу дополнительных, имеющих значение для уголовного дела фактических обстоятельств;

б) необходимость проверки выводов специалиста, достоверность которых поставлена под сомнение подозреваемым, его защитником, потерпевшим или его представителем;

в) наличие оснований для обязательного назначения судебной экспертизы, предусмотренных ст. 196 УПК РФ.

В связи с возможностью назначения и производства экспертизы до возбуждения уголовного дела и продления на

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28.05.2013 № 723-О.

этом основании срока проверки сообщения о преступлении необходимо обратить внимание на целесообразность производства экспертизы на стадии возбуждения уголовного дела в каждом конкретном случае. Также, учитывая возможность использования специальных знаний как эксперта, так и специалиста при проверке сообщения о преступлении, следует руководствоваться правилами ст.ст. 57, 58 УПК РФ.

Именно на этот факт указали судьи одного из районных судов по трем уголовным делам, обратив внимание на отсутствие в уголовных делах заключений экспертов на предмет определения, является ли изъятое наркотическим средством.

В постановлениях судей указано, что справки оперативных исследований, проведенных экспертами до возбуждения уголовного дела на основании направлений (сопроводительных писем) начальника отдела полиции, не могут являться допустимыми доказательствами, так как эксперты не были предупреждены об уголовной ответственности по ст. 307 УК РФ и судебные экспертизы не назначались. Находящиеся в делах справки об исследовании не могут расцениваться и как заключение специалиста, поскольку не соответствуют требованиям ч. 3 ст. 80 УПК РФ, так как в ходе проверки сообщения о преступлении к исследованию не был привлечен конкретный специалист, которому были разъяснены права и обязанности, предусмотренные ст. 58 УПК РФ¹. Данные выводы были поддержаны вышестоящим судом²;

4) не производить иные следственные и процессуальные действия, направленные на установление фактических обстоятельств, сведения о которых содержатся в материалах проверки сообщения о преступлении, если такие сведения отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам.

Таким образом, законодатель регламентировал, что доказательственная база при производстве дознания в сокращенной форме может основываться на материалах проверки сообщения о преступлении. В соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ

¹ Архив Красногвардейского районного суда г. Санкт-Петербурга. Дела № 1-366/2013, 1-446/2013, 1-713/2013.

² Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 09.07.2013 № 22-4253/13; Апелляционное постановление Санкт-Петербургского городского суда от 05.08.2013 № 22-5073/13 // Санкт-Петербургский городской суд : сайт. URL: <http://sankt-peterburgsky.spb.sudrf.ru> (дата обращения: 12.05.2016).

при проверке сообщения о преступлении дознаватель вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном УПК РФ, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Определенные проблемы возникли при реализации права истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном УПК РФ. Буквальное толкование закона позволило некоторым дознавателям прийти к выводу о возможности производства обыска или выемки на данной стадии уголовного процесса. В Методических рекомендациях по применению органами дознания Федеральной службы судебных приставов дознания в сокращенной форме (утв. ФССП России 26.04.2013 № 04-7) до сих пор содержатся положения, разрешающие дознавателю этой службы осуществлять выемку документов в организации либо в жилище при проверке сообщения о преступлении.

Представляется, что истребование и изъятие предметов и документов на данном этапе возможно лишь согласно ч. 4 ст. 21 УПК РФ либо при осмотре места происшествия.

На данное обстоятельство обратил внимание заместитель Генерального прокурора Российской Федерации в информационном письме от 20.08.2014 № 36-11-2014 «О недопустимости изъятия предметов и документов вне рамок следственных действий, предусмотренных до возбуждения уголовного дела».

Порядок и сроки производства дознания в сокращенной форме

Дознание в сокращенной форме должно быть окончено в срок, не превышающий 15 суток со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме. В этот срок включается время со дня вынесения постановления о

производстве дознания в сокращенной форме до дня направления уголовного дела прокурору с обвинительным постановлением. Таким образом, срок дознания в сокращенной форме начинает течь не с момента возбуждения уголовного дела, а со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме (ч. 1 ст. 226.6 УПК РФ) и может не совпадать со сроком дознания в общем порядке (ч. 3 ст. 223 УПК РФ).

Период от возбуждения уголовного дела до вынесения постановления об удовлетворении ходатайства подозреваемого о производстве дознания в сокращенной форме в главе 32.1 УПК РФ не определен, также не указан срок, в течение которого подозреваемому должно быть разъяснено его право ходатайствовать о производстве дознания в сокращенной форме. Законодатель определил лишь то, что в случае задержания в порядке ст. 91 УПК РФ подозреваемый должен быть допрошен не позднее 24 часов с момента его фактического задержания (ч. 2 ст. 46 УПК РФ), а также то, что о принятом решении о возбуждении уголовного дела дознаватель незамедлительно уведомляет подозреваемого (ч. 4 ст. 146 УПК РФ).

Анализ правоприменительной практики выявил, что часто дознаватели, после возбуждения уголовного дела проводят дознание в обычной форме, при этом собирают доказательства, допрашивают потерпевшего, от которого получают согласие на производство дознания в сокращенной форме, допрашивают имеющихся свидетелей и т. п., а подозреваемого допрашивают не ранее, чем на 20-й день после возбуждения уголовного дела, с разъяснением права ходатайствовать о производстве дознания в сокращенной форме. После удовлетворения заявленного ходатайства дознаватели в течение 10 суток составляют обвинительное постановление, знакомят участников процесса с материалами дела и, укладываясь в общий 30-суточный срок, направляют уголовное дело прокурору для утверждения обвинительного постановления. Законно ли это?

Тот же вопрос возникает в случае, если первый допрос подозреваемого произведен после продления срока дознания в общем порядке и ему разъясняется право ходатайствовать о производстве дознания в сокращенной форме, которым он желает воспользоваться.

Бесспорно, что при такой организации расследования сокращенная форма дознания превращается отчасти в фикцию и теряет значение, которое ему придавал законодатель, хотя при этом уголовно-процессуальный закон формально не нарушается. И у прокурора нет законных оснований в таких случаях не утверждать обвинительное постановление, возвращая уголовное дело для производства дознания в общем порядке, поскольку иное нарушало бы права как подозреваемого, рассчитывающего на определенные преференции при назначении наказания, так и потерпевшего на скорейший доступ к правосудию.

Следует отметить, что в практике ряда субъектов Российской Федерации были случаи направления в суд уголовных дел с обвинительными постановлениями, общий срок расследования которых составил около 2 месяцев. Дела прошли через суд и никаких нарушений выявлено не было.

К сожалению, также остались не урегулированными законом ситуации, при которых собранные по уголовному делу доказательства дают основание для переквалификации деяния на преступление, расследование которого также согласно п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ предусмотрено в форме дознания или когда установлены основания для изменения размера вреда, причиненного преступлением (могущие не влиять на квалификацию деяния). Представляется, что в случае подобной необходимости в зависимости от конкретной ситуации не будет являться нарушением прав участников процесса продолжение производства дознания в сокращенной форме и составление обвинительного постановления с указанием изменившегося размера вреда или квалификации деяния при соблюдении следующих условий:

во-первых, необходимо обязательно выяснить позицию подозреваемого и уточнить у него, подтверждает ли он свое ходатайство о производстве дознания в сокращенной форме. Это можно выяснить либо в ходе допроса подозреваемого, либо при ознакомлении обвиняемого с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела;

во-вторых, в целях обеспечения прав потерпевшего его в обязательном порядке следует ознакомить с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела, отразив в протоколе ознакомления его позицию относительно наличия (отсутствия) возражений о продолжении производства дознания в сокращенной форме.

Таким же образом, представляется, следует разрешать вопрос при соединении уголовных дел в одно производство, если ранее по одному из дел принималось решение о производстве дознания в сокращенной форме. Только в этом случае необходимым условием является возможность дознавателя закончить дознание по соединенному делу в установленные законом 10 суток.

С данной позицией согласились и опрошенные нами прокуроры, повышавшие квалификацию в нашем Институте.

В декабре 2015 года в УПК РФ были внесены изменения, которые коснулись, в том числе, и полномочий как дознавателя, так и начальника органа дознания.

Так, ст. 226.8 УПК РФ, регламентирующая решения прокурора по уголовному делу, поступившему к нему с обвинительным постановлением, пополнилась двумя частями — 4-й и 5-й, предусматривающими, что постановление прокурора о возвращении уголовного дела дознавателю для пересоставления обвинительного постановления или о направлении уголовного дела дознавателю для производства дознания в общем порядке может быть обжаловано с согласия начальника органа дознания вышестоящему прокурору дознавателем в течение 24 часов с момента поступления к дознавателю уголовного дела. Вышестоящий прокурор в течение 2 суток с момента поступления соответствующих материалов выносит одно из следующих постановлений:

- 1) об отказе в удовлетворении ходатайства дознавателя;
- 2) об отмене постановления нижестоящего прокурора. В этом случае вышестоящий прокурор утверждает обвинительное постановление и направляет уголовное дело в суд.

Причем обжалование указанных в пп. 2 и 3 ст. 226.8 УПК РФ решений прокурора в порядке, установленном в ч. 4 данной статьи, приостанавливает их исполнение, а также исполнение указаний прокурора, связанных с данными решениями.

Эти и иные изменения УПК РФ, связанные с полномочиями начальника органа дознания и дознавателя, позволяют прийти к выводу о том, что вполне реальным представляются предложения МВД по реорганизации сокращенного дознания. Проект данного закона сейчас проходит антикоррупционную экспертизу, и суть его заключается в том, что вместо сокращенного дознания предполагается ввести особый порядок досудебного производства, который применяется по письменному поручению начальника органа дознания в срок,

не превышающий 10 суток. Причем этот срок должен исчисляться с момента поступления сообщения о преступлении до направления уголовного дела прокурору для утверждения обвинительного постановления. В ходе особого порядка досудебного производства до составления обвинительного постановления производятся только те следственные и иные процессуальные действия, производство которых допускается до возбуждения уголовного дела.

Факторами, обуславливающими необходимость внесения изменений в уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации, по мнению инициаторов данного закона, является, в том числе, и несовершенство уголовно-процессуальных норм, регламентирующих порядок проведения дознания в сокращенной форме, приводящее к их невос требованности в правоприменительной практике.

М. А. ГРИГОРЬЕВА,

*доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики,
кандидат юридических наук, доцент*

АНАЛИЗ ПРОКУРОРОМ МАТЕРИАЛОВ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

На фоне общего противодействия преступности противодействие преступлениям коррупционной направленности имеет особую актуальность и значимость, в связи с чем прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции отнесен приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» к приоритетным направлениям прокурорской деятельности.

Коррупция не только влияет на экономическое и общественно-политическое положение в стране, но и является причиной утраты гражданами доверия к органам власти. Должностные лица представляют собой «проводников» государственной политики и закона, и совершение ими должностных преступлений подрывает авторитет конкретного государственного органа, органа местного самоуправления, государственной власти в целом, вызывает общественный резонанс. Поэтому выявление и раскрытие любого преступ-

ления коррупционной направленности становится событием в определенном городе, районе, субъекте Российской Федерации или стране в целом.

О том, что выявление, раскрытие и расследование преступлений коррупционной направленности сопряжено с рядом проблем, свидетельствуют статистические данные Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Так, согласно сведениям о принятых решениях по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности, содержащимся в Сводных отчетах по Российской Федерации по форме К «Надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции и результаты расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности» за 2014 и 2015 годы, прокурорам с обвинительным заключением (актом), постановлением о применении принудительных мер медицинского характера направлено в 2014 году — 14 107 уголовных дел, в 2015 году — 15 211.

Прокурорами, в свою очередь, приняты следующие решения:

- о направлении дела в суд: в 2014 году — 13 257, в 2015 году — 14 207;

- о возвращении дела для производства дополнительного расследования: в 2014 году — 706, в 2015 году — 792;

- о возвращении дела для пересоставления обвинительного заключения (акта): в 2014 году — 78, в 2015 году — 118.

Прекращено уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности в 2014 году — 1 656, в 2015 году — 1 802.

Возвращено судом прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ и направлено в органы предварительного расследования в 2014 году — 352 дела, в 2015 году — 320.

Результаты перманентно проводимого Санкт-Петербургским юридическим институтом (филиалом) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации анализа судебно-следственной и прокурорско-надзорной практики по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности позволяют констатировать, что следственные и оперативные подразделения правоохранительных органов нередко сталкиваются со значительными сложностями и допускают ошибки при выявлении, раскрытии и расследовании указанных преступлений вследствие несовершенства профессиональных навыков следственных и оперативных работников и неэффективности ведомственного контроля.

Следует отметить, что и прокуроры, надзирающие за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования (в первую очередь не имеющие опыта расследования преступлений коррупционной направленности), испытывают затруднения при анализе материалов проверок сообщений и материалов уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности. Одной из основных причин сложившейся ситуации является недостаточное владение прокурорами криминалистическими методиками расследования преступлений коррупционной направленности, содержащими рекомендации по организации и осуществлению расследования отдельных видов преступлений. В результате упущения и нарушения, допускаемые следователями и оперативными работниками правоохранительных органов при расследовании преступлений коррупционной направленности, нередко остаются без надлежащей оценки надзирающими прокурорами, своевременно не выявляются пробелы в системе доказательств, допускаются ошибки в оценке фактических данных, имеющих в материалах уголовных дел.

И все же в подавляющем большинстве случаев именно надзирающие прокуроры выявляют недостатки предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности. К таким недостаткам можно отнести следующие:

1. Органами предварительного расследования при установлении значимых для дела обстоятельств неправильно определяются нормативные правовые акты, регламентирующие служебную деятельность должностных лиц и устанавливающие объем их полномочий, либо приводятся нормативные правовые акты в недействующей редакции. Вследствие этого в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого и обвинительном заключении неверно формулируются существо обвинения, последствия преступления и иные обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела.

2. Отличительной особенностью преступлений коррупционной направленности является совершение их специальным субъектом. Органами предварительного расследования в отдельных случаях не устанавливаются правовой статус субъекта преступления коррупционной направленности, его конкретная должность, факт соблюдения порядка его назначения на указанную должность либо не приобщаются к уголовному делу документы, подтверждающие факт и порядок

назначения лица на конкретную должность и наделение его определенными служебными полномочиями. Данные обстоятельства важны как с точки зрения правильной квалификации совершенного деяния и установления наличия или отсутствия состава преступления в действиях лица¹, так и с точки зрения определения процессуального статуса лица, привлекаемого к уголовной ответственности за должностное преступление, а именно наличия процессуального иммунитета, предусмотренного нормами главы 52 УПК РФ², что влечет за собой обязательность применения особого порядка производства по уголовному делу.

3. В обвинительном заключении приводится формулировка обвинения, не позволяющая в случае признания недопу-

¹ Районным судом был оправдан оперуполномоченный отделения милиции, привлеченный к ответственности по ч. 1 ст. 285 УК РФ. Ни в стадии возбуждения уголовного дела, ни в ходе последующего расследования его должностное положение установлено не было. Оперуполномоченный проходил службу в 48 отделении милиции, а обвинялся в совершении преступления в период исполнения обязанностей в 35 отделении. Приказ о его временном откомандировании для прохождения службы в 35 отделение отсутствовал. Справка за подписью начальника отделения не может заменить необходимый приказ. Отсутствие правовых оснований проведения оперуполномоченным проверки на территории 35 отделения и послужило основанием его оправдания (материалы кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

² В правоприменительной практике возникают определенные трудности с толкованием положений ст. 447 УПК РФ, поскольку она содержит открытый перечень лиц, в отношении которых может применяться особый порядок производства по уголовным делам. Так, у прокурора одного из районов Волгоградской области возник вопрос о направлении по подследственности уголовного дела в отношении председателя контрольно-счетной палаты муниципального района Волгоградской области Х. По мнению руководителя следственного органа и стороны защиты, занимаемая Х. должность относится к выборным должностям либо должностям выборного органа местного самоуправления, следовательно, уголовное дело было возбуждено незаконно. Проведенный прокурором анализ материалов уголовного дела и муниципального законодательства показал, что Х. не относится к кругу лиц, поименованных в п. 1 ч. 1 ст. 447 УПК РФ, в связи с чем предварительное расследование по данному уголовному делу должно производиться органами внутренних дел (материалы кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

стимыми части доказательств обвинения в суде переформулировать обвинение или заявить ходатайство о возвращении дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ. По делам о злоупотреблении должностными полномочиями следователи нередко при описании обстоятельств совершения преступления в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого и обвинительном заключении ограничиваются перечислением нормативных актов, отдельные положения которых нарушены обвиняемым, без конкретизации, в каких из них говорится об интересах службы, в каких — о его непосредственных должностных обязанностях. Необходимо четко указывать, в чем заключаются интересы службы, нормами какого правового акта они регламентированы, каким нормативным актом определен круг должностных обязанностей должностного лица и в чем конкретно выразилось использование полномочий.

4. Органами предварительного расследования не во всех случаях устанавливается обязательный признак некоторых составов преступлений коррупционной направленности — мотив совершения преступления. Нередко указание мотива в обвинительном заключении носит общий характер и не подкрепляется материалами уголовного дела. В частности, не указывается, в чем конкретно выразилась корыстная или иная личная заинтересованность, а также каким образом должностное лицо путем совершения неправомерных действий (бездействия) могло, например, создать видимость благополучия или приукрасить положение дел, повысить свой авторитет, сохранить свою должность, продвинуться по службе и т. п. Неустановление данного обязательного признака состава преступления может повлечь за собой прекращение уголовного дела на стадии предварительного расследования по реабилитирующим основаниям или вынесение оправдательного приговора в судебном заседании¹.

¹ Приговором районного суда оправдан оперативный уполномоченный РОВД, которому инкриминировалось злоупотребление должностными полномочиями, совершенное из иной личной заинтересованности, выразившейся в стремлении скрыть факт нераскрытого преступления и избежать ответственности за нераскрытое преступление, а также уклониться от необходимости осуществления мероприятий по возбуждению уголовного дела и проведению первоначальных следственных действий. Обосновывая оправдательный приговор, суд указал на отсутствие доказательств совершения преступления из иной

5. Анализ судебной практики по делам о преступлениях коррупционной направленности свидетельствует о том, что типичным является заявление стороной защиты ходатайств об исключении по любым основаниям протоколов первоначальных и последующих следственных и иных процессуальных действий. Удовлетворение подобных ходатайств, безусловно, затрудняет поддержание государственного обвинения по делу или обуславливает его невозможность, что приводит к вынесению оправдательного приговора. Органами предварительного расследования допускаются многочисленные нарушения норм УПК РФ при производстве следственных и иных процессуальных действий и фиксации их хода и результатов. В частности, протоколы следственных действий не соответствуют фактическим обстоятельствам и исследуемым в ходе судебного разбирательства доказательствам, в протоколах осмотра места происшествия указывается, что изымаются предметы, документы или их фотокопии, однако в графе «к протоколу прилагаются» отражается, что приложений нет. Осмотры предметов проводятся формально¹.

Составляется протокол осмотра места происшествия в тех случаях, когда фактически проводится обыск, т. е. в ходе следственного действия предпринимаются активные действия по отысканию конкретных предметов.

В протоколах обысков, выемок не указываются количество и индивидуальные признаки изымаемых предметов и документов².

личной заинтересованности, поскольку в судебном заседании было установлено, что одно нераскрытое преступление никак не отразилось бы на показателях раскрываемости преступлений, так как уровень раскрываемости в РОВД намного выше, чем в целом по субъекту Российской Федерации. За нераскрытые преступления в РОВД никогда никого не наказывали. Кассационная инстанция оправдательный приговор оставила без изменения (материалы кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

¹ Например, запись прослушивания телефонных переговоров длительностью более 200 часов осмотрена следователем в течение 4-х часов.

² Челябинским областным судом рассматривалось уголовное дело в отношении группы лиц, обвиняемых в совершении ряда должностных преступлений. Одним из вещественных доказательств следователем признан ежедневник взяточдателя, где он отмечал, кому и за какие действия,

Массовый характер носит изъятие большого количества документов (например, бухгалтерских), которые, по мнению следователя, имеют отношение к деятельности возможного коррупционера. Изъятые документы без указания их количества и характера в протоколе осмотра места происшествия или обыска, выемки упаковываются в коробки, а затем в этом же виде направляются на соответствующую судебную экспертизу, также без указания их количества и характера в постановлении о назначении соответствующей судебной экспертизы.

По ряду уголовных дел показания свидетелей в протоколах их допроса были фактически идентичными, изменены только фамилии. При этом пунктуационные, орфографические ошибки в протоколах повторялись¹.

Не фиксируется в протоколах следственных действий факт применения технических средств дополнительной фиксации хода и результатов следственного действия, а также уведомления участников следственного действия об их применении.

Перечисленные недостатки, разумеется, влекут за собой признание протоколов следственных действий недопустимыми доказательствами.

6. При назначении и производстве судебных экспертиз в ходе расследования преступлений коррупционной направленности не обозначаются объекты экспертного исследования; двум экспертам, производящим экспертизы одновременно, предоставляются одни и те же материалы, хотя экспертизы не являются комплексными; экспертами исследуют-

в какой сумме он передавал взятки. Однако протокол следственного действия, в результате которого данный предмет был введен в материалы дела, отсутствовал, следовательно, происхождение данного вещественного доказательства неизвестно. Обвинение приводило совершенно невразумительные доводы о том, что, «возможно, небольшой ежедневник мог случайно завалиться в другой изъятый в ходе обыска документ и по невнимательности не был вписан в протокол обыска» (материалы кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

¹ Прокурорско-надзорная практика Ивановской межрайонной прокуратуры Ивановской области (материалы кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

ся материалы, не указанные в постановлении о назначении экспертизы как объекты, представляемые на исследование. Очевидно, что отмеченные нарушения порядка назначения и производства судебной экспертизы ставят под сомнение достоверность экспертных исследований и влекут за собой признание заключений экспертов недопустимыми доказательствами.

7. Результаты оперативно-розыскной деятельности (ОРД) порой являются практически единственным доказательством не только виновности лица в совершении преступления коррупционной направленности, но и самого события преступления. Вместе с тем, помимо того что отсутствует единый правовой механизм получения, документирования, представления и использования результатов ОРД в уголовном судопроизводстве, что влечет за собой на практике массу проблем, связанных с полноценным использованием результатов ОРД в качестве доказательств, сотрудники органов, осуществляющих ОРД, имеют весьма низкий уровень профессиональной квалификации, отсутствует надлежащий ведомственный контроль за их деятельностью.

Оценивая состояние законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Я. Чайка в своем докладе на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2014 году и о проделанной работе по их укреплению» отметил, что в основном его можно охарактеризовать как удовлетворительное. «Реализованы оперативные разработки в отношении высокопоставленных коррупционеров. Но сохраняется еще достаточно проблем, основной из которых является слабый потенциал ОРД при выявлении и раскрытии преступлений. В некоторых регионах откровенно слабая реализация дел оперативного учета, заведенных для изобличения коррупционеров. Например, в Северной Осетии это менее процента от всех имеющихся дел. С такими темпами потребуются сто лет, чтобы разобраться с проверяемыми оперативным путем фактами коррупции»¹.

¹ Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-723904> (дата обращения: 10.04.2016).

Наиболее часто встречающимися нарушениями требований законодательства при проведении оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ) по делам о преступлениях коррупционной направленности являются: проведение оперативно-розыскного мероприятия, не предусмотренного Федеральным законом от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», проведение оперативно-розыскного мероприятия неуполномоченным органом или неуполномоченным должностным лицом; несоблюдение при проведении ОРМ принципов ОРД, предусмотренных ст. 3 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»; отсутствие основания для проведения конкретного ОРМ; несоблюдение порядка проведения ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан; допущение провокационных действий; участие следователя в ОРМ; несоблюдение требований Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» к оформлению изъятия в рамках ОРМ предметов и документов, надлежащей их упаковке; несоблюдение порядка представления результатов ОРД органам предварительного расследования или недостаточно подробное и точное перечисление передаваемых предметов и документов в постановлении о представлении результатов ОРД в органы расследования либо сопроводительном документе; утверждение постановления о проведении ОРМ либо постановления о представлении результатов ОРД органам расследования ненадлежащим должностным лицом оперативно-розыскного органа; указание в оперативно-служебных документах на факт участия в оперативно-розыскном мероприятии «понятых», которым разъяснены права и обязанности, предусмотренные ст. 60 УПК РФ, и др.

В отдельных случаях нарушения, допущенные в ходе оперативно-розыскной деятельности по делам о преступлениях коррупционной направленности, могут привести к разрушению доказательственной базы. Критическое значение это имеет в тех случаях, когда надлежащим образом не оформлен до проведения оперативного эксперимента факт вручения предмета взятки лицу, которое под контролем органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, передает его взяточполучателю (посредникам во взяточничестве). Указанное нарушение влечет за собой признание недопустимыми всех иных доказательств, полученных в отношении предмета взятки: протокола осмотра места происшествия

(или обыска, личного обыска), в ходе которого был обнаружен и изъят предмет взятки, а также заключений эксперта о том, что на предмете взятки, например, имеются следы, принадлежащие взяткополучателю (посредникам), о стоимостной характеристике предмета взятки и др.

8. И наконец, органами предварительного расследования по делам о преступлениях коррупционной направленности исследуются не все обстоятельства, подлежащие установлению.

По делам о получении взятки таковыми являются следующие:

1. Субъект получения взятки, его виновность, форма вины и мотивы противоправного деяния, а также обстоятельства, влияющие на характер и степень виновности лица.

1.1. Правовой статус взяткополучателя: является ли взяткополучатель должностным лицом, иностранным должностным лицом, должностным лицом публичной международной организации, лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации, лицом, занимающим государственную должность субъекта Российской Федерации, главой органа местного самоуправления.

1.2. Круг служебных полномочий или должностное положение взяткополучателя;

за выполнение каких конкретно служебных действий (бездействие) получена взятка;

входят ли такие действия (бездействие) в круг служебных полномочий взяткополучателя, не относятся ли они к профессиональной деятельности взяткополучателя;

не являются ли действия (бездействие), за которые получена взятка, незаконными;

не получена ли взятка за содействие взяткополучателем в силу его должностного положения совершению действий (бездействию);

мог ли взяткополучатель в силу своего должностного положения способствовать действиям (бездействию) других лиц в интересах взяткодателя или представляемых им лиц.

1.3. Соблюден ли порядок наделения взяткополучателя служебными полномочиями: кем, когда и в установленном ли порядке лицо было назначено на занимаемую должность либо уполномочено временно или по специальному полномочию осуществлять функции представителя власти либо выполнять организационно-распорядительные или админи-

стративно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

1.4. Когда должностное лицо (взяточполучатель) приступило к выполнению своих должностных обязанностей, не истек ли срок временного исполнения им обязанностей должностного лица; находился ли взяточполучатель на службе во время получения взятки, если нет, то по какой причине.

1.5. Характеристика личности взяточполучателя:

фамилия, имя, отчество, место жительства, возраст, образование, семейное положение, состояние здоровья, вменяемость;

поведение в быту, характер взаимоотношений с подчиненными, коллегами, руководством, связи субъекта, характерное времяпрепровождение, увлечения и т. п.

не занимается ли взяточполучатель деятельностью, разрешенной для должностных лиц (научной, преподавательской, творческой);

личные и иные внеслужебные связи должностного лица;

допускались ли взяточполучателем ранее нарушения служебного долга, налагались ли на него взыскания либо имелись заслуги;

привлекался ли ранее взяточполучатель к иным формам ответственности (административной, дисциплинарной).

1.6. Характер взаимоотношений взяточполучателя с взяточдателем, посредниками во взяточничестве.

1.7. Осознавал ли взяточполучатель, что он лично или через посредников получает взятку за выполнение в пользу взяточдателя или представляемых им лиц конкретного действия (бездействие), которое входит в служебные полномочия взяточполучателя, либо он в силу служебного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе, и желал получить взятку.

1.8. Каким мотивом руководствовался взяточполучатель (желал получить или фактически получил материальную выгоду либо избавился от материальных затрат; в чем конкретно выразилась полученная (желаемая) материальная выгода либо от каких конкретно материальных затрат избавился, желал избавиться).

1.9. Каковы мотивы подачи заявления о взяточничестве (если оно подано взятокополучателем).

1.10. Имеются ли мотивы для оговора взятокодателя, посредника во взяточничестве.

1.11. Имеется ли алиби у взятокополучателя.

1.12. Не получал ли ранее взятокополучатель взятки от этого взятокодателя или от других лиц, каковы обстоятельства каждого случая взяточничества.

1.3. Все ли документы, в которых нашли отражение сведения, подтверждающие перечисленные выше обстоятельства, изъяты, исследованы и приобщены надлежащим образом к материалам уголовного дела.

2. Имеется ли в уголовном деле достаточная информация о способе, предмете, месте и времени взяточничества.

2.1. Способ взяточничества.

2.1.1. Какие конкретно действия (бездействие) были выполнены взятокополучателем для достижения преступного результата:

каковы обстоятельства возникновения умысла на совершение преступления;

каким образом устанавливались потенциальный взятокодатель, посредники во взяточничестве;

каким образом устанавливались контакты между взятокодателем, взятокополучателем, посредниками во взяточничестве; были ли эти контакты подготовительными действиями к даче взятки или контакт состоялся непосредственно во время передачи взятки;

каким образом и кем обсуждались условия выполнения служебного действия, условия передачи предмета взятки, оговаривался и уточнялся предмет взятки;

какие действия выполнялись субъектами взяточничества по подбору предмета взятки;

каким способом и кем конкретно передавался предмет взятки; в чем конкретно выражались действия взятокополучателя, взятокодателя и посредников во взяточничестве, направленные на передачу и принятие предмета взятки;

был ли взятокополучатель осведомлен о передаче предмета взятки через посредника, дал ли он свое согласие на это;

когда, что и при каких обстоятельствах, в каком количестве или в какой сумме посредник получил от взятокодателя и (или) передал взятокополучателю (другому посреднику) в качестве предмета взятки;

одному лицу или группе лиц посредником передан предмет взятки;

какие действия предпринимались взяткополучателем по сокрытию преступления;

не была ли передача взятки не доведена до конца по не зависящим от взяткополучателя обстоятельствам; в каком размере был принят предмет взятки;

могло ли должностное лицо, получив взятку, в силу своих служебных полномочий или служебного положения совершить действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц;

выполнены ли должностным лицом действия (бездействие), входящие в служебные полномочия, в интересах взяткодателя или представляемых им лиц, какие конкретно;

допускались ли должностным лицом отступления от действующих правил при совершении действий (бездействия), входящих в его служебные полномочия, в интересах взяткодателя; какие факты могут свидетельствовать о заинтересованности должностного лица при выполнении действий (бездействия), входящих в его служебные полномочия;

выполнены ли должностным лицом незаконные действия (бездействие) в интересах взяткодателя или представляемых им лиц, какие конкретно;

мог ли взяткополучатель оказывать общее покровительство или попустительство взяткодателю или представляемым им лицам;

оказывалось ли фактически общее покровительство или попустительство по службе взяткодателю или представляемым им лицам;

какая и каким образом была достигнута и в чем конкретно заключалась договоренность о будущем покровительстве или попустительстве и в каких именно действиях (бездействиях) выразятся покровительство или попустительство;

каким образом должностное лицо в силу своего должностного положения способствовало совершению другими лицами законных действий (бездействию) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, каких конкретно действий (бездействия);

знали ли другие лица, выполнившие или не выполнившие действия в интересах взяткодателя (не взяткополучатели), о получении взятки взяткополучателем.

2.1.2. Имело ли место вымогательство взятки;

2.1.3. Действовал ли взяткополучатель в составе группы по предварительному сговору:

состоит ли группа взяткополучателей по предварительному сговору из специальных субъектов — как минимум из двух должностных лиц (группа взяткодателей, посредников — как минимум из двух лиц);

состоялся ли сговор между участниками группы взяткополучателей по предварительному сговору до принятия предмета взятки хотя бы одним из них (состоялся ли сговор между участниками группы взяткодателей, посредников по предварительному сговору до вручения (принятия) предмета взятки хотя бы одним из них);

каждое ли из должностных лиц, входящих в группу взяткополучателей по предварительному сговору, выполнило акт служебного поведения в интересах взяткодателя или представляемых им лиц за взятку.

2.1.4. Действовал ли взяткополучатель в составе организованной группы:

характеризуется ли группа устойчивостью, высокой степенью организованности, распределением ролей, наличием организатора и руководителя;

создана организованная группа для совершения одного или нескольких преступлений;

входят ли в состав организованной группы взяткополучателей как минимум два специальных субъекта — должностных лица¹.

2.1.5. По какой причине взяткополучатель воспользовался услугами посредников, пытался ли действовать самостоятельно.

2.2. Предмет взяточничества.

2.2.1. Что конкретно явилось предметом взятки:

деньги (наличная либо безналичная форма; вид валюты; номинал купюр, их номера, индивидуальные признаки, характер упаковки и т. п.);

¹ По мнению М. А. Любавиной, в организованную группу могут входить и лица, не являющиеся специальными субъектами преступления. Вместе с тем не может быть признано наличие организованной группы, если в нее не входят как минимум два специальных субъекта (Любавина М. А. Комментарий к постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» от 10 февраля 2000 года № 6 / под ред. А. Н. Попова. СПб., 2012. С. 41).

ценные бумаги (вид ценной бумаги, реквизиты, индивидуальные признаки, характер упаковки и т. п.);

иное имущество¹ (наименование, количество, цвет, размер, форма, размер, объем, вес, имеющиеся дефекты, клеймы, индивидуальные признаки, место и время изготовления и (или) приобретения, характер упаковки, находится указанное имущество в свободном обороте или обращение его ограничено либо имущество полностью изъято из оборота и т. п.);

оказание услуг имущественного характера² (вид оказанных услуг, выполненных работ, объект и объем услуги, работы, исполнитель услуги, работы, какими документами оформлен заказ на оказание услуги, выполнение работы, время и место оказания услуги или выполнения работы, средства оказания услуги или выполнения работы и т. п.);

предоставление иных имущественных прав³ (какое конкретно имущественное право предоставлено в качестве взятки, каким образом оформлена передача имущественного права или перемена лиц в обязательстве и т. п.).

2.2.2. Какова стоимостная характеристика предмета взятки (стоимость в валюте Российской Федерации на момент совершения преступления).

2.2.3. Каковы условия использования и хранения предмета взятки взяткополучателем.

2.2.4. Где и какие следы использования предмета взятки взяткополучателем имеются.

2.2.5. Сохранился ли предмет взятки ко времени расследования преступления.

¹ Имущество — это предметы материального мира, обладающие экономической ценностью.

² В данном случае мы придерживаемся позиции М. А. Любавиной, допускающей относительно предмета взятки расширительное толкование уголовного закона и полагающей, что наряду с услугами (действиями, полезный результат которых заключается в самой деятельности) имущественного характера предметом взятки могут признаваться работы (действия, направленные на создание материальных ценностей, их совершенствование, изменение), подлежащие оплате (Любавина М. А. Указ. соч. С. 31).

³ Имущественные права — это права собственника по владению, пользованию и распоряжению имуществом, обязательственные права, права авторов и изобретателей на вознаграждение за созданные ими произведения (сделанные изобретения) и т. п.

2.3. Место и время взяточничества — место и время выполнения субъектами взяточничества конкретных действий (бездействия) для достижения преступного результата (см. п. 2.1).

2.4. Все ли документы, в которых нашли отражение сведения, подтверждающие перечисленные выше обстоятельства, изъяты, исследованы и приобщены надлежащим образом к материалам уголовного дела.

3. Установлены ли следствием обстоятельства, способствовавшие совершению взяточничества, обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния, смягчающие и отягчающие наказание, обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания, а также обстоятельства, подтверждающие, что имущество, подлежащее конфискации в соответствии со ст. 104.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, получено в результате совершения преступления или является доходами от этого имущества либо использовалось или предназначалось для финансирования организованной группы.

3.1. Какие причины и условия могли способствовать взяточничеству:

несоблюдение вышестоящими должностными лицами принципов подбора, расстановки и воспитания кадров, имеющих целью недопущение нарушения подчиненными требований закона;

отсутствие контроля вышестоящих, контролирующих, надзирающих органов и должностных лиц за соблюдением требований законодательства, регулирующего деятельность органа (учреждения), должностного лица;

неоперативность или отсутствие реакции на жалобы о злоупотреблениях должностных лиц;

отсутствие упорядоченности в работе отдельных звеньев государственного органа (учреждения), ненадлежащая ведомственная регламентация прав и обязанностей должностных лиц;

невывявление (несвоевременное выявление) фактов отступления должностного лица от требований действующего законодательства и др.

3.2. Имущество, подлежащее конфискации:

какие конкретно деньги, ценности или иное имущество получены в результате совершения взяточничества;

какие были взяткополучателем получены доходы от названного имущества;

в какие деньги, ценности или иное имущество были частично или полностью превращены или преобразованы имущество, полученное в результате взяточничества, и доходы от этого имущества;

приобщалось ли имущество, полученное в результате совершения взяточничества, и доходы от него к имуществу, полученному законным путем; какая часть имущества, полученного законным путем, соответствует стоимости приобретенных имущества и доходов от него;

передавались ли деньги, ценности или иное имущество, полученные в результате взяточничества, взяткополучателем другому (другим) лицу (лицам), организации; знало ли или должно было знать лицо, принявшее имущество, что оно получено в результате преступных действий;

какова стоимость предмета взятки, конфискация которого невозможна по причине его использования, продажи или по иной причине.

3.3. Обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния, их наличие (отсутствие).

3.4. Обстоятельства, смягчающие или отягчающие наказание, их наличие (отсутствие).

3.5. Обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания, их наличие (отсутствие).

Помимо указанных обстоятельств прокурор должен проверить также:

кем, в какие сроки и где проводилась проверка сообщения о получении взятки, какие средства и методы сбора информации использовались. Соблюдены ли требования законодательства при принятии и проверке сообщения о преступлении, предусмотренном ст. 290 УК РФ;

кем, когда, где принято решение о возбуждении уголовного дела. Имелись ли для этого повод и основание;

кем, в каких сроки, где производилось предварительное расследование. Правильно ли определена подследственность и место производства предварительного расследования;

как, когда и при каких обстоятельствах, из каких источников была получена та или иная информация по делу. Отвечают ли использованные доказательства требованиям относимости, допустимости, достоверности и достаточности;

не имеется ли противоречий в свидетельских показаниях, соответствуют ли они другим материалам уголовного дела;

кто привлекался в качестве экспертов и специалистов. Имеется ли в уголовном деле достаточная информация о компетентности экспертов, специалистов в той области, в которой они проводили соответствующие исследования. Соответствуют ли выводы судебных экспертиз иным материалам уголовного дела. Нет ли противоречий между заключениями различных судебных экспертиз;

правильно и полно ли определены обстоятельства, способствовавшие совершению взяточничества. Приняты ли следователем меры к устранению указанных обстоятельств;

соответствует ли обвинительное заключение материалам уголовного дела, все ли необходимые материалы нашли отражение в обвинительном заключении, правильно ли отражено их содержание;

какие имеются пробелы в исследовании доказательств, каков их характер и имеется ли возможность их восполнить в ходе судебного разбирательства и каким образом. Какие обстоятельства необходимо исследовать дополнительно. Из каких источников может быть получена недостающая информация, каким способом.

Представляется, что в результате использования приведенной программы прокурор к моменту окончания анализа материалов уголовного дела о получении взятки может, во-первых, располагать информацией о том, какие из указанных обстоятельств достоверно установлены, какими доказательствами они подтверждаются, во-вторых, оценить эти доказательства с точки зрения относимости, допустимости, достоверности и достаточности, в-третьих, установить, какие из обстоятельств нуждаются в дополнительной проверке.

Научно-практическое издание

Серия «В ПОМОЩЬ ПРОКУРОРУ»

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Л Е К Ц И И

Выпуск 2

Редакторы *Н. Я. Ёлкина, О. Е. Тимощук, О. А. Хропина*
Компьютерная верстка *Т. И. Павловой, Е. А. Меклиш*

Подписано в печать 22.08.2016. Формат 60×90/16.

Печ. л. 15,0. Тираж 500 экз. (1-й з-д 1—150).

Заказ 2258.

Редакционно-издательская лаборатория
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Отпечатано в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале)
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

191104, Санкт-Петербург, Литейный пр., 44

