



Научное издание

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ПРОКУРАТУРА В ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

VIII НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, 27 НОЯБРЯ 2024 ГОДА

Санкт-Петербург 2025

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)
УНИВЕРСИТЕТА ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
ПРОКУРАТУРА В ОБЕСПЕЧЕНИИ
БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ,
ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА**

VIII НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, 27 НОЯБРЯ 2024 ГОДА

Под общей редакцией О. Н. КОРШУНОВОЙ, заведующего кафедрой прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

Актуальные проблемы прокурорской деятельности: прокуратура в обеспечении безопасности личности, общества и государства : VIII научно-практическая конференция, Санкт-Петербург, 27 ноября 2024 года: материалы / Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации ; под общ. ред. О.Н. Коршуновой — Санкт-Петербург : СПбЮИ (ф) У ПРФ, 2025. — 1 CD-R (1,26 Мб). — Систем. требования: ПК с процессором Intel Core i3 и более ; 512 Mb и более ; CD/DVD-ROM дисковод ; Microsoft Windows XP и выше ; SVGA 800×600.16 bit и более ; Adobe Acrobat Reader 8.0 и выше. — Загл. с экрана. — Текст : электронный.

ISBN 978-5-6051511-8-0

Сборник содержит материалы VIII научно-практической конференции «Актуальные проблемы прокурорской деятельности: прокуратура в обеспечении безопасности личности, общества и государства», прошедшей в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале) Университета прокуратуры Российской Федерации в ноябре 2024 года. Предназначен для работников органов и организаций прокуратуры, аспирантов, студентов.

УДК 34
ББК 67.7

Материалы печатаются в редакции авторов

ISBN 978-5-6051511-8-0

© Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации, 2025

СОДЕРЖАНИЕ

1. <i>Безрукавая Н.И.</i> Пути повышения эффективности участия прокурора в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях.....	6
2. <i>Бердинских С.В.</i> Доказательства и доказывание по делам о защите экологической безопасности в сфере особо охраняемых природных территорий.....	14
3. <i>Бондарчук А.Д.</i> Актуальные вопросы прокурорского надзора в жилищно-коммунальной сфере.....	21
4. <i>Головки И.И.</i> Роль прокурора в обеспечении общественной безопасности в аспекте гарантий прав и свобод.....	25
5. <i>Дытченко Г.В.</i> Теоретические, правовые и организационные аспекты обеспечения прокурором миграционной безопасности.....	29
6. <i>Кардашова И.Б.</i> Обеспечение национальной безопасности прокуратурой на современном этапе.....	36
7. <i>Кахивова А.В.</i> LegalTech в работе прокурора на примере России и Содружества Независимых Государств. Цифровая архитектура деятельности прокуратуры в России. Аprobация использования PravoTech Big Data в правозащитной деятельности.....	42
8. <i>Коваленко Ю.А., Лемехов С.В.</i> Особенности участия прокурора в рассмотрении гражданских дел о компенсации морального вреда, причиненного жизни и здоровью работников при исполнении трудовых обязанностей.....	50
9. <i>Комарова Е.А.</i> Актуальные вопросы прокурорского надзора за соблюдением законов при применении мер процессуального принуждения.....	55
10. <i>Корнева Т.С.</i> Проблемные вопросы реализации принципов организации и деятельности прокуратуры в условиях применения искусственного интеллекта.....	60
11. <i>Коришунва О.Н.</i> Роль прокуратуры в обеспечении безопасности личности, общества, государства.....	67
12. <i>Коряченко С.И.</i> Особенности информационного обеспечения законности градостроительной деятельности органами прокуратуры как составная часть национальной безопасности.....	74

13. <i>Кузбагаров Э.А.</i> Применение норм гражданского права к имущественным отношениям, возникающим из административного или иного властного подчинения.....	77
14. <i>Кустов М.Н.</i> Прокуратура в системе безопасности в области охраны труда осужденных.....	80
15. <i>Крючков Р.О.</i> Субъективные признаки управления транспортным средством лицом, лишенным права управления транспортными средствами и подвергнутому административному наказанию или имеющим судимость.....	84
16. <i>Лукавенко А.В., Гундерич Г.А.</i> Аспекты обеспечения личной безопасности прокурорских работников при реализации профессиональной деятельности.....	90
17. <i>Мурашкин И.Ю.</i> Роль и место органов прокуратуры российской федерации в обеспечении внутренней безопасности.....	96
18. <i>Никитин Е.Л.</i> Роль органов прокуратуры в обеспечении безопасности личности, общества и государства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.....	104
19. <i>Омельянович В.В.</i> Актуальные вопросы защиты прокурором права на образование как базовая основа обеспечения безопасности человека, общества и государства.....	108
20. <i>Паук Н.Н.</i> К вопросу о совершенствовании системы управления миграционными процессами.....	113
21. <i>Тимощук К.И.</i> Обеспечение безопасности личности и прав гражданина от посягательств некоммерческих организаций.....	117
22. <i>Шеставин Д.А.</i> Обеспечение органами прокуратуры законности при реализации конституционного права граждан на обращение по вопросам жилищного законодательства и в сфере ЖКХ.....	123
23. <i>Широкова П.В.</i> Достоверность статистической информации как элемент организации деятельности публичных органов власти при обеспечении информационной безопасности.....	128

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Надежда Ивановна БЕЗРУКАВАЯ

прокуратура Воронежской области, Воронеж, Россия,
bezrukavayan@mail.ru

Аннотация. Автором исследован вопрос о повышении эффективности участия прокурора в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях с учетом выявленных проблем правового регулирования и правоприменения. Проанализированы положения основных законодательных и ведомственных правовых актов, регулирующих исследуемую сферу правоотношений, использована судебная практика. Выявлены недостатки правового регулирования. Сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства. Среди мер, направленных на совершенствование изученной деятельности, отдельно отражены вопросы, не требующие внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, но напрямую влияющие на состояние организации и уровень эффективности работы прокуроров.

Ключевые слова: прокурор, суд, участие в рассмотрении дела, административное правонарушение

Включенные в 2020 году в Конституцию Российской Федерации положения о статусе прокуратуры дали новый импульс научным дискуссиям относительно функционального содержания прокурорской деятельности [1, 2, 3, 4, 5]. Не менее обсуждаемым является вопрос выделения судопроизводства по делам об административных правонарушениях в качестве самостоятельного юридического процесса [6, 7].

К числу функций прокуратуры, как правило, относят прямо упомянутые в статье 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о прокуратуре) надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, уголовное преследование, координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участие в рассмотрении дел судами, проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Автором разделяются выработанные наукой подходы, согласно которым административное преследование, осуществляемое прокурором, также имеет признаки функциональности [8, 9, 10].

Одним из межфункциональных ненадзорных направлений деятельности прокурора является участие в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях, осуществляемое в суде первой инстанции и при пересмотре судами дел об административных правонарушениях

в двух формах: инициативной — участие в рассмотрении дел, возбужденных прокурором, а также участие для дачи заключения по делам, возбужденным иными органами (по делам обязательной категории). Каждая из форм участия предполагает различные основания для вступления прокурора в процесс, особенности реализации полномочий [11].

Исходя из положений КоАП РФ и Закона о прокуратуре прокурор надзирает за законностью при производстве по делам об административных правонарушениях, а также выступает субъектом административного преследования, обладает не присущими иным органам полномочиями по возбуждению дел, проведению административного расследования, участию в рассмотрении дел, оспариванию принятого решения.

Статистические данные органов прокуратуры и судов, судебная практика демонстрируют значительный объем работы, проводимой на данном направлении, их анализ отражает существующие проблемы правового и практического характера.

Судами общей юрисдикции ежегодно рассматривается более 7 млн. дел об административных правонарушениях, из них около 1% или 70 тыс. дел возбуждены прокурорами; более 300 тыс. жалоб и протестов. Арбитражные суды рассматривают более 60 тыс. таких дел в год, из них прокурорами возбуждено более 10% или 6 тыс.

В связи с многочисленными нарушениями при производстве по делам об административных правонарушениях прокурорами принимаются меры по опротестованию незаконных постановлений, в том числе в судебном порядке. Так, в 2020 году принесен 50881 протест на постановления судов и несудебных органов по делам об административных правонарушениях, в 2021 — 50715, в 2022 — 46682, в 2023 — 48613; в большинстве случаев (от 95 до 97 %) протесты удовлетворены, но в 3 — 5% случаев принятые прокурорами меры оказались неэффективны.

По постановлениям прокуроров к административной ответственности ежегодно привлекается более 220 тыс. лиц, однако около 2% из возбужденных дел прекращаются, в том числе в связи с отсутствием события или состава нарушения. При рассмотрении дел в судах указанное значение еще выше: в судах общей юрисдикции — около 3%, в арбитражных судах — около 7%, при этом протесты (жалобы) на постановления судов о прекращении производства по делу принесены менее чем в половине случаев, значительная часть из них оставлена без удовлетворения. Например, судами общей юрисдикции в 2023 году прекращено 1696 возбужденных прокурорами дел об административных правонарушениях из 67537 рассмотренных, опротестовано 748 постановлений по делу, и только 374 протестов удовлетворено; арбитражными судами в 2023 году прекращено 264 дела из 3590 рассмотренных, обжаловано 32 постановления и лишь 15 жалоб удовлетворено. Таким образом, от административной ответственности судами общей юрисдикции освобождено около 2 %, арбитражными судами — 7% лиц, в отношении которых прокурором возбуждены дела. Подобное соотношение наблюдалось и в 2020 — 2022 г.г.

Несмотря на то, что суды обязаны извещать прокурора о рассмотрении возбужденных им дел об административных правонарушениях, участие в них не всегда обеспечено: в 2020 — 2023 г.г. около 2% дел рассмотрено судами общей юрисдикции в отсутствие прокурора, арбитражными судами (с учетом дел, рассмотренных в упрощенном порядке) — от 7 до 10% дел.

Как видно, эффективность деятельности прокуратуры по содействию суду в вынесении законного и обоснованного постановления, недопущению вступления незаконного постановления в силу обеспечивается не в полной мере, что обусловлено в том числе недостатками в организации участия прокурора в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях дел, несовершенством правового регулирования.

Нормами КоАП РФ (ст.ст. 25.11, 28.4, 29.7), Законом о прокуратуре закреплено право, а не обязанность прокурора участвовать в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях; отсутствует перечень дел, участие в которых необходимо; не определен статус прокурора и формы его участия в деле, не конкретизированы полномочия прокурора. Вызывает сомнение термин «заключение» при выражении позиции прокурора, особенно при участии в рассмотрении и возбужденного им дела.

Статья 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее — АПК РФ), регламентирующая вопросы участия прокурора в арбитражном процессе, также не предусматривает участие прокурора в рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях, однако толкование ст.ст. 202, 207 АПК РФ, позиций высших судебных инстанций¹ позволяют сделать вывод о наличии у прокурора полномочий по обращению в арбитражные суды с заявлениями о привлечении к административной ответственности по составам административных правонарушений, перечисленным в ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ, а также о пересмотре таких дел [12].

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» (далее — Приказ № 78) обязывает прокуроров участвовать в рассмотрении только возбужденных ими дел, не упоминая об участии в рассмотрении иных дел, не определяя, кому из прокурорских работников следует непосредственно участвовать в рассмотрении того или иного дела.

Анализ норм КоАП РФ и АПК РФ, иных законов и ведомственных нормативных правовых актов² позволяет определить виды дел об админи-

¹ См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 № 3 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Вестник ВАС. 2003. № 3; Постановление Президиума ВАС РФ от 20.07.2004 № 2343/04 по делу № А79-4505/03-СК1-4264 // Вестник ВАС РФ. 2004. № 12; Постановление Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» // Вестник ВАС РФ. 2012. № 5.

² См.: п. 4 ст. 16 Закона Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»; ч. 4 ст. 19, ч. 1 ст. 20 Федерального закона от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Со-

стративных правонарушениях, в рассмотрении и пересмотре судом которых участвует прокурор.

В рамках инициативной формы, отражающей реализацию функции административного преследования:

1) дела, возбужденные прокурором, рассматриваемые судом первой инстанции;

2) дела по жалобам (протестам) на вступившие и не вступившие в силу постановления судов и несудебных органов по делам об административных правонарушениях, возбужденных прокурором.

В рамках участия для обеспечения законности по делам, возбужденным иными органами:

3) дела в отношении несовершеннолетних и лиц с особым правовым статусом, рассматриваемые судом первой инстанции;

4) дела по жалобам (протестам) на вступившие и не вступившие в силу постановления судов и несудебных органов по делам об административных правонарушениях в отношении несовершеннолетних и лиц с особым правовым статусом;

5) дела по жалобам (протестам) прокурора на вступившие и не вступившие в силу постановления судов и органов административной юрисдикции по иным делам об административных правонарушениях (по результатам проверок законности постановлений).

Представляется, что назрела необходимость отражения в законе перечня видов дел, где участие прокурора обязательно.

По аналогии с иным процессуальным законодательством следует законодательно определить понятие прокурор, для чего в ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ определить, что прокурором является должностное лицо органа прокуратуры, уполномоченное в пределах компетенции осуществлять от имени государства административное преследование, надзор за деятельностью органов и должностных лиц, уполномоченных на возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях, а также участвовать в определенных законом случаях в рассмотрении дел об административных правонарушениях в целях обеспечения законности.

Кроме того, на наш взгляд, необходимо уточнить полномочия прокурора, связанные с участием в рассмотрении дел об административных правонарушениях: в п. 2 ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ закрепить право прокурора участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, заявлять ходатайства, представлять доказательства, высказывать мотиви-

вета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; п. 6 ст. 42 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»; ч. 3 ст. 47 Федерального закона от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; п. 18, п. 18.1 ст. 29, п. 4 ст. 41 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; п. 2.7 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 23.11.2015 № 645 «О порядке реализации прокурорами полномочий в сфере привлечения к административной ответственности лиц, обладающих особым правовым статусом» // Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

рованную позицию по делу; в ч. 2 ст. 29.7 КоАП РФ и в п. 9 ч. 2 ст. 30.6 КоАП РФ вместо слова «заключение» указать «мотивированная позиция по делу»; в ч. 2 ст. 25.11 КоАП РФ определить исчерпывающий перечень видов дел об административных правонарушениях, рассматриваемых с обязательным участием прокурора: дела, возбужденные и (или) рассматриваемые по инициативе прокурора, в также дела, в которых прокурор участвует в целях обеспечения законности.

Аналогичные изменения будут уместны и в Законе о прокуратуре: в ст. 25 видится уместным указать на необходимость рассмотрения дел об административных правонарушениях, возбужденных прокурором, с его участием; в п. 3 ст. 35 уточнить право прокурора обратиться в суд или вступить в дело, в том числе, в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях.

Целесообразным также видится в ч. 1 ст. 52 АПК РФ закрепить право прокурора и его заместителя (в том числе районной или приравненной к ней прокуратуры) обращаться в арбитражный суд с заявлением о привлечении к административной ответственности; в ч. 2 ст. 52 АПК РФ — наделить соответствующим правом прокурора районной и приравненной к ней прокуратуры и его заместителя; в ч. 5 ст. 52 АПК РФ — исключить из права прокурора на вступление в дело, рассматриваемое арбитражным судом, участие в рассмотрении дела об административном правонарушении, возбужденного иными органами; установить в ст. 202 и 207 АПК РФ положения о том, что основанием для возбуждения производства по делам об административных правонарушениях, а также по делам об оспаривании решений административных органов является заявление прокурора.

Отдельные положения Приказа № 78 также требуют корректировки в части определения видов дел об административных правонарушениях, подлежащих рассмотрению с участием прокурора; определения работников (подразделений), которым следует поручать обеспечение участия в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях; установления требований к письменной форме мотивированной позиции прокурора по делу и его содержанию, включающему оценку всех обстоятельств, подлежащих установлению по делу, в том числе выводы о доказанности события правонарушения, о виновности лица в его совершении, предложение суду о виде и размере наказания; закрепления обязанности вести строгий учет результатов участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях; включения в Приказ № 78 приложений, устанавливающих форму мотивированной позиции прокурора по делу и форму журнала учета участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях.

Совершенствованию анализируемой деятельности будут способствовать также принимаемые прокурорами меры, не требующие внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, но напрямую влияющие на состояние организации и уровень эффективности работы прокуроров.

К их числу следует отнести обеспечение надлежащего взаимодействия с судами в указанной сфере правоотношений, в том числе при организации извещения прокурора о рассмотрении дел об административных правонарушениях, предполагающих его участие.

В условиях отсутствия в законе указания на обязательность участия прокурора в процессе, на необходимость извещения прокурора о рассмотрении дел об административных правонарушениях в отношении лиц с особым правовым статусом существенна роль информационного взаимодействия с судом, что требует постоянного внимания прокурора.

Не менее важным видится определение лица, непосредственно участвующего в деле, которое может наиболее эффективно реализовать предоставленные полномочия, знаком с представленным суду материалом и практикой рассмотрения той или иной категории дел.

На этапе подготовки к участию в деле необходимо, на наш взгляд, в приоритетном порядке поручать участие в рассмотрении судами дел в инициативной форме прокурору (подразделению), подготовившему соответствующий материал для возбуждения дела, что отражает реализацию полномочий прокуроров в рамках функции административного преследования, способствует сокращению временных и трудовых затрат на подготовку к участию в деле, повышению эффективности участия.

Участие в рассмотрении судами дел для обеспечения законности, которое осуществляется в рамках функции участия в рассмотрении дел судами, следует поручать прокурорам, реализующим полномочия по участию в гражданском и арбитражном судопроизводстве.

Активное участие в исследовании представляемых доказательств, основанное на качественной подготовке к процессу, использование правовых средств для обеспечения всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств дела, представление суду мотивированной позиции по делу в письменном виде также способствует достижению цели прокурора.

При проверке законности постановления позицию относительно необходимости принятия мер следует согласовывать подразделениям (прокурорам), проводившим проверку и обеспечивающим участие в гражданском и арбитражном судопроизводстве.

Спецификой информационно-аналитической работы прокурора в указанной сфере является своевременное получение и обработка значительного объема статистических и аналитических данных ведомственной отчетности и отчетности судов, материалов административной и судебной практики, использование потенциала информационно-правовых систем и открытых данных органов власти и судов, которые различается на разных стадиях. По результатам информационно-аналитической работы на стадии подготовки следует решать вопрос о полноте имеющихся материалов дела и необходимости направления требования, на стадии участия — о заявле-

нии отводов, ходатайств, об основаниях корректировки позиции по делу; на стадии проверки законности постановления — об оспаривании постановления.

С учетом задачи прокурора по предупреждению правонарушений и по результатам изучения существующих форм отчетности более точному учету характеристик рассмотренных дел и лиц, совершивших правонарушения, и, следовательно, повышению результативности прогнозирования и планирования работы по предупреждению правонарушений, повышению эффективности информационно-аналитической работы будет способствовать совершенствование форм отчетности.

Так, раздел 1 формы статистической отчетности АДМ, утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 04.02.2022 № 64, содержащей основные данные о реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях, предлагается дополнить строками 42 — 45, отражающими сведения об участии прокурора в рассмотрении судами дел обязательной категории.

В соответствии с п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре цель прокуратуры состоит в обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Участие прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях — действенное средство укрепления законности, реализация предложенных способов решения выявленных автором проблем правового и организационного характера позволит наиболее эффективно выполнять стоящие перед прокурором задачи для достижения указанной цели.

Отметим также, что учеными и законодателем последнее время уделяется немало внимания обозначенной теме. Справедливо указывается на необходимость совершенствования норм, определяющих статус прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях [13].

В рамках административной реформы Правительством Российской Федерации одобрена Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях³, в которой предложено расширить процессуальные права прокурора, чье участие в рассмотрении дел об административных правонарушениях во многих случаях признано оправданным. В развитие обозначенных ориентиров Министерством Юстиции Российской Федерации подготовлены проекты Кодекса об административных правонарушениях и Процессуального кодекса об административных правонарушениях, которые находятся на обсуждении⁴.

³ Концепция нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: [http:// static.government.ru/](http://static.government.ru/). (дата обращения — 30.10.2024).

⁴ Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. URL: <https://regulation.gov.ru/projects/>. (дата обращения — 30.10.2024).

Список источников

1. Актуальные проблемы прокурорской деятельности. Защита прокурором конституционных ценностей: проблемы теории и практики : монография / Коршунова О. Н., Васильчикова Н. А., Ломакина И. Б., Честнов И. Л., Амплеева Е. Е., Безбородов Д. А., Головки И. И., Зарубин А. В., Исламова Э. Р., Краев Д. Ю., Никитин Е. Л., Серова Е. Б., Фирсов В. В., Мурашкин И. Ю., Омелянович В. В., Тимошук К. И., Чепенко Я. К., Анацкая О. К., Боброва Ю. М., Дытченко Г. В. и др. — Москва, 2024. — 346 с.
2. Амирбеков К. И. Конституционная доктрина о статусе, структуре и функциях прокуратуры России в современных условиях // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 23 — 27.
3. Винокуров А. Ю., Карпов Н. Н. О системе и иерархии функций прокуратуры в контексте конституционных новелл // Законность. 2022. № 5. С. 27 — 31.
4. Щерба С. П., Решетникова Т. А. Конституционные новеллы о системе и иерархии функции прокуратуры // Законность. 2021. № 4. С. 3 — 6.
5. Виноградова Е. В., Бутрим И. И. Конституционные основы статуса прокуратуры // Образование и право. 2020. № 12. С. 43 — 50.
6. Панкова О. В. Процессуально-правовой механизм осуществления правосудия по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М.: МГЮА, 2021.
7. Старилов Ю. Н. Административная юстиция в России // Lex russica. 2016. № 1 (110) и другие.
8. Винокуров А. Ю. Административное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2012. № 10. С. 52 — 56.
9. Винокуров А. Ю. Участие прокурора в административном преследовании должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции // Административное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 30 — 35.
10. Субанова Н. В. К вопросу об осуществлении прокуратурой функции административного преследования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 4. С. 67 — 73.
11. Безрукавая Н. И. Формы участия прокурора в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях // Законность. 2020. № 11. С. 31 — 36.
12. Безрукавая Н. И. Проблемы правового регулирования участия прокурора в рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 10. С. 189 — 196.
13. Якимов А.Ю. Субъектно-ориентированный подход в правовом регулировании (на примере производства по делам об административных правонарушениях) // Административное право и процесс. 2024. № 1. С. 12 — 16.

Информация об авторе

Н.И. БЕЗРУКАВАЯ — прокурор отдела по надзору за исполнением налогового законодательства, законов в экологической сфере и экономике управления по надзору за соблюдением федерального законодательства прокуратуры Воронежской области.

ДОКАЗАТЕЛЬСТВА И ДОКАЗЫВАНИЕ ПО ДЕЛАМ О ЗАЩИТЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СФЕРЕ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Светлана Владимировна БЕРДИНСКИХ

Апелляционно-кассационное управление Главного гражданско-судебного управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия

Аннотация. Автором с учетом предмета доказывания по делам о защите публичных интересов в сфере особо охраняемых природных территорий и судебной практики сформирован перечень доказательств, которые необходимо представлять в обоснование требований прокурора, особенности доказывания по анализируемой категории дел.

Ключевые слова: экологическая безопасность, особо охраняемые природные территории, доказательства, доказывание, типичные нарушения

Обоснованность требований прокурора, в том числе по делам о защите экологической безопасности в сфере особо охраняемых природных территорий (далее — ООПТ), и перспектива их рассмотрения в судебном порядке, безусловно, зависят от качества (законности, своевременности сбора, полноты) доказательственной базы, знания особенностей доказывания.

Для этого необходимо знать типичные нарушения, давать верную предварительная квалификация выявленного нарушения в ходе прокурорской проверки, определять круг обстоятельств, подлежащих установлению с учетом особенностей доказывания, соблюдать требования закона при сборе доказательств.

Впоследствии (при подготовке документов прокурорского реагирования, при рассмотрении дел в суде) прокурору при необходимости следует принимать меры к восполнению доказательственной базы, истребовать дополнительные доказательства самостоятельно либо заявляя соответствующее ходатайство в судебном разбирательстве.

Типичные нарушения в сфере использования и охраны ООПТ «по предмету правового регулирования» возможно разделить на две группы: 1) нарушения режима ООПТ органами публичной власти и невластными субъектами и 2) нарушения, не затрагивающие режим: при реализации органами публичной власти полномочий по созданию, функционированию, охране, упразднению ООПТ, установлению юридической ответственности за нарушения [1].

Нарушения режима ООПТ зачастую требуют комплексного реагирования¹.

¹ Вынесение мотивированного постановления в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ по ст. 262 УК РФ (Нарушение режима ООПТ и природных объектов) либо возбуждения дела об административном право-

По уголовным делам, делам об административных правонарушениях, гражданским, арбитражным делам по фактам нарушений режима ООПТ вне зависимости от значения и вида ООПТ необходимо установить одни и те же фактические обстоятельства: наличие нормативно-правового акта, определяющего статус и утверждающего границы и режим особой охраны ООПТ, запрещено ли совершение деяния названным нормативным правовым актом, допущено ли вменяемое нарушение режима в границах ООПТ, субъект, допустивший нарушение.

Единство фактических обстоятельств позволяет представлять собранные в ходе прокурорской проверки доказательства в различных видах судопроизводства и применять межотраслевую преюдицию судебных актов.

Процессуальные требования к доказательствам и доказыванию отдельно по гражданским, административным, арбитражным делам, делам об административных правонарушениях, уголовным делам регламентированы положениями глав 6 ГПК РФ и КАС РФ, 7 АПК РФ, 26 КоАП РФ, 10, 11 УПК РФ.

В этой связи, актуальным представляется определить примерный перечень доказательств, единые подходы к их сбору для обеспечения законности, своевременности сбора, полноты, особенности доказывания для того, чтобы собранные доказательства впоследствии были признаны надлежащими в различных видах судопроизводства².

Нарушения, не затрагивающие режим ООПТ, комплексного реагирования в судебном порядке зачастую не требуют. Основной мерой реагирования на данные нарушения являются административные иски (об оспаривании нормативных правовых актов (глава 21 КАС РФ), об оспаривании решений, действий (бездействия) (глава 22 КАС РФ) (в случае отклонения внесудебных мер прокурорского реагирования — протеста, представления).

Предложенные в настоящей статье выводы и рекомендации, как универсальные, применимы и для дел по фактам нарушений этой группы.

Примерный перечень доказательств, которые следует собрать, следующий.

1. Для своевременной и полной фиксации факта нарушения необходимо составлять акт прокурорской проверки [2], являющийся универсальным доказательством факта выявленного нарушения законов в сфере использования и охраны ООПТ.

нарушении, предусмотренном ст. 8.39 КоАП РФ (Нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на ООПТ)¹ (составы разграничиваются в зависимости от размера причиненного ООПТ ущерба) и, одновременно, предъявление иска (например, о возмещении причиненного ООПТ ущерба, об оспаривании сделки).

² Ст. 74 УПК РФ содержит перечень доказательств по уголовному делу. Вместе с тем для обеспечения законности и обоснованности вынесения мотивированного постановления в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ необходимо установить юридически значимые обстоятельства и представить совокупность доказательств. После возбуждения уголовного дела доказательства будут собираться органами предварительного расследования в порядке, предусмотренном УПК РФ.

С процессуальной точки зрения акт может быть принят судом во всех видах судопроизводства (как письменное доказательство (ст. 71 ГПК РФ, ст. 75 АПК РФ, ст. 70 КАС РФ), иной документ (ст. 84 УПК РФ, ст. 26.2 КоАП РФ). С содержательной точки зрения акт ценен тем, что позволяет своевременно и полно зафиксировать факт нарушения, легализовать материалы фото- и видеосъемки, производящейся в ходе проверки, а также документы, полученные в ходе этой проверки. Приобщение к акту материалов и документов позволит обоснованно аргументировать законность их получения, а также их относимость и достоверность (что особенно актуально для фото- и видеозаписей).

Оформление акта и изложение содержания вводной и заключительной частей возможно по аналогии с типовой формой акта проверки, в ходе которой не выявлено нарушений закона.

Акт проверки должен содержать дату и место составления, должности и ФИО, проводящих проверку работников органа прокуратуры, привлеченных к участию специалистов, государственных органов, привлеченных в целях осуществления экспертно-аналитических функций, реквизиты решения о проведении проверки (ФИО прокурора (заместителя прокурора), принявшего решение, дата, номер решения), период проверки, цель, основанием, предмет проверки, наименование проверяемого органа (организации), подписи членов комиссии (должностного лица), проводивших проверку, представителем проверяемого лица, отметку о вручении/ направлении акта руководителю или иному уполномоченному представителю проверяемого органа (организации)³.

В акте прокурорской проверки, в ходе которой установлен факт нарушения режима особой охраны ООПТ, отражать фактические обстоятельства (точно, обоснованно и полно фиксировать существо нарушения со ссылкой на положения нормативных правовых актов).

В акте прокурорской проверки, в ходе которой установлен факт нарушения, не связанного с режимом особой охраны ООПТ, отражать фактические обстоятельства, подлежащие установлению с учетом юридической квалификации нарушения.

К акту должны быть приложены материалы фото-, видеофиксации, подписанных уполномоченными должностными лицами, проводящими проверку, а также представителем проверяемого лица.

Фото-, видеофиксацию производить с привязкой к местности.

Нужно учитывать, что имеются факты исключения судом из доказательственной базы как недопустимых актов, составленных в отсутствие проверяемого органа (организации), или его представителя и без их уведомления⁴.

³ О некоторых вопросах организации прокурорского надзора в связи с принятием Федерального закона от 07.03.2017 № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации": Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 17.03.2017 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Например, кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 14.03.2022 по гражданскому делу № 88-1299/2022 — Доступ

2. Объяснения лиц.

При подготовке к получению объяснений следует заранее сформулировать вопросы, которые обусловлены предметом доказывания⁵.

Необходимо выяснять основания и полномочия лица на совершение тех или иных действий, его отношение к совершенному деянию, наличие/отсутствие умысла на совершение действий, осведомленность об установленном режиме охраны, наличие смягчающих и отягчающих обстоятельств (предусмотренных Уголовным кодексом РФ и КоАП РФ).

Опрашивать лиц необходимо, в том числе применительно к документам, полученным в ходе прокурорской проверки, выяснять их отношение к данным документам.

При вызове лиц для дачи объяснения требуется руководствоваться положениями Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

В бланке объяснений должен быть зафиксирован факт разъяснения лицу ст. 51 Конституции Российской Федерации, прав и обязанностей лиц, привлекаемых к административной ответственности (свидетелей, специалистов и т.д.), предусмотренных КоАП РФ, путем проставления подписи лица и указания фамилии, имени, отчества, полностью. Не разъяснение прав и обязанностей, предусмотренных КоАП РФ, может впоследствии повлечь исключение соответствующих объяснений из доказательственной базы.

из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Суд кассационной инстанции указал, что «приведенные судами первой и апелляционной инстанций выводы о подтверждении объема ущерба актом проверки, составленным в отсутствие ответчика, или его представителей, и без уведомления последнего о фиксации причинения вреда окружающей среде, в отсутствие других доказательств подтверждающих причиненный ущерб, не может признать правомерными, основанными на установленных по делу обстоятельствах, отвечающими требованиям норм материального и процессуального права, по следующим основаниям. Так, судом первой инстанции не дана надлежащая оценка допустимости акта обследования и сохранения (сноса), пересадки зеленых насаждений, а также допустимости расчета размера их восстановительной стоимости, его составления и определения размера восстановительных работ в отсутствие представителя ответчика. целях определения источника происхождения вреда, механизма его причинения, его размера, объема необходимых восстановительных работ, возможности и сроках их проведения на обсуждение лиц, участвующих в деле, не выносился вопрос о представлении сторонами по делу дополнительных доказательств, необходимости назначения по делу судебной экспертизы на предмет установления возможного причинения ущерба окружающей среде, проверки соответствия реально выполненных ответчиком объемов работ указанному в порубочном билете. Помимо указанного выше акта по делу не представлено иных доказательств, свидетельствующих о причиненном ответчиком ущербе, в связи с чем выводы суда первой инстанции о виновном причинении ответчиком ущерба в конкретном объеме, не отвечают установленным по делу обстоятельствам». Названные нарушения явились основанием для отмены апелляционного определения и направления дела на новое апелляционное рассмотрение.

Примерный перечень вопросов для получения объяснений с лиц, нарушивших режим ООПТ: Какую должность Вы занимаете? Что входит в Ваши должностные обязанности? Известно ли Вам о наличии ООПТ на проверенной территории? Известно ли об установленном режиме ООПТ? Какие запреты и ограничения установлены при использовании ООПТ? Откуда известно об установленном режиме ООПТ? Где Вы находились на момент совершения нарушения? На каком основании осуществляли запрещенную деятельность? Кого ставили в известность об осуществлении данных действий? Получалось ли согласование уполномоченных органов и их должностных лиц на осуществление данных действия? Если да, то на каком основании, согласование какого именно должностного лица, откуда его знаете, какие отношения? С какой целью данные действия совершали? Подробнее по этому вопросу: Бердинских С.В. Применение достижений криминалистики при фиксации доказательственной информации о нарушениях режима особо охраняемых природных территорий// Законность. — 2020. — № 11. — С. 28—30.

После получения объяснений необходимо обеспечить подписание лицом всех листов объяснения.

3. Документы в качестве доказательств приобщать обязательно в виде подлинников либо надлежащим образом заверенных копий.

Необходимыми для представления в качестве доказательств нарушения режима ООПТ, кроме акта проверки являются:

- документы, устанавливающие режим использования и охраны ООПТ и его границы;
- сведения из кадастра ООПТ на соответствующую ООПТ;
- генеральный план территории и правила землепользования и застройки;
- оспариваемые договоры с приложением документов, послуживших основанием для их заключения;
- выписки их Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество на спорный земельный участок;
- документы кадастрового учета (кадастровый паспорт и межевое дело) на земельный участок;
- копии преюдициальных судебных актов (например, постановления о привлечении ответчика к административной ответственности, предусмотренной ст.8.39 КоАП РФ, приговор о привлечении ответчика к уголовной ответственности, предусмотренной ст.262 УК РФ, решение суда;
- иные документы, относящиеся к предмету доказывания.

4. Заключение экспертов (специалистов, иных уполномоченных органов).

С учетом обстоятельств дела, совокупности имеющихся доказательств, для доказывания факта, например, нахождения спорного земельного участка (полностью или частично) в границах ООПТ, требуются специальные познания в области землеустроительных работ и, соответственно, проведение землеустроительной экспертизы⁶.

При подготовке документов прокурорского реагирования, при участии в рассмотрении дел судами необходимо давать оценку заключениям экспертов (специалистов, иных уполномоченных органов) на предмет соответствия требованиям закона.

⁶ Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.11.2024 №18-КГ24-148-К4 (Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс») отменены судебные акты об удовлетворении иска прокурора о признании отсутствующим права собственности на земельный участок, расположенный на ООПТ, дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции. Принимая решение, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, в том числе указала, что «в обоснование признания зарегистрированного права отсутствующим суд первой инстанции сослался только на заключение специалиста ФГБУ «Сочинский национальный парк», являющегося сотрудником заинтересованного в исходе спора лица, участвующего в деле. При этом каких-либо иных объективных данных о принадлежности спорного земельного участка к лесным участкам или землям особо охраняемых территорий суд не привел. Для решения вопроса о том, действительно ли спорный земельный участок полностью или частично находится в границах Сочинского национального парка, требуются специальные познания в области землеустроительных работ, и дело не могло быть разрешено судом без назначения и проведения соответствующей судебной землеустроительной экспертизы».

Например, при подготовке иска о возмещении ущерба ООПТ надлежит убедиться, что расчет размера вреда, произведен уполномоченным органом в соответствии с подлежащими применению таксами и методиками [3].

При проведении судебной экспертизы обязательным является предупреждение эксперта об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения (ч. 2 ст. 80 ГПК РФ).

Несоблюдение этого требования является процессуальным нарушением и влечет отмену судебного акта с направлением дела на новое рассмотрение⁷.

В процессе доказывания необходимо учитывать следующее.

Оценка доказательств, на наш взгляд, при проведении прокурорской проверки исполнения законодательства об ООПТ, подготовке документов для инициирования судопроизводства, участия в рассмотрении судами дел, включая проверку состоявшихся судебных постановлений должна быть основана на общеправовых принципах всесторонности⁸, полноты и объективности исследования доказательств.

Также при оценке доказательств необходимо руководствоваться едиными процессуальными требованиями к доказательствам: относимости, допустимости, достоверности и достаточности доказательств.

В качестве единого подхода при собирании и оценке доказательств, следует рассматривать и предмет доказывания. Понимание предмета доказывания позволит обеспечить сбор относимых и достаточных доказательств в обоснование правовой позиции.

Говоря о допустимости собираемых доказательств, необходимо учесть, что этот вопрос наиболее полно освещен в УПК РФ, содержащем перечень оснований для признания доказательств недопустимыми.

Другие процессуальные кодексы оперируют понятием доказательств, полученных с нарушением закона.

Таким образом, процессуальное законодательство устанавливает единый критерий допустимости доказательств: получение их в соответствии с требованиями закона.

⁷ Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 07.12.2020 по делу № 88-19015/2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». По данному делу суд кассационной инстанции отменил апелляционное определение и направил дело на новое апелляционное рассмотрение в связи с нарушением процессуальных норм. В частности, суды оставили без внимания то обстоятельство, что представленное в дело заключение экспертизы не содержит сведений о предупреждении эксперта об уголовной ответственности до проведения экспертизы, не был вызван эксперт и в судебное заседание для устранения допущенных нарушений. При этом кассационный суд указал, что наличие в материалах дела иных доказательств, свидетельствующих о нарушении ответчиком законодательства, не может быть принято во внимание, поскольку именно при наличии иных доказательств, судом принято определение о назначении судебной экспертизы, то есть высказано мнение о недостаточности доказательств для принятия решения по существу заявленных прокурором требований.

⁸ Всесторонность предполагает выяснение со всех сторон юридически значимых обстоятельств, полнота заключается в выяснении всех обстоятельств, подлежащих установлению по делу, объективность определяет такой подход к исследованию, при котором одинаково учитываются все обстоятельства. (Лупинская П.А. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации. Учебник. М., 2001. — С. 696).

Для обеспечения законности при получении доказательств необходимо обеспечить законность прокурорской проверки и получения доказательственной информации, в том числе ее надлежащей фиксации.

При сборе доказательств необходимо и давать оценку их достоверности, для чего следует сопоставлять их с иными добытыми доказательствами, учитывать их оформление (наличие реквизитов, подписей), проверять факт регистрации документа в соответствующих реестрах (журналах) учета (если такая регистрация предусмотрена, сличать копию документа с подлинником).

Вопросы освобождения от доказывания урегулированы во всех процессуальных кодексах.

При их регламентации единым является учет вступивших в законную силу судебных постановлений и обстоятельства, признаваемые другой стороной.

При собирании и оценке доказательств важно учитывать и распределение бремени доказывания.

Так, в уголовном судопроизводстве, в производстве по делам об административных правонарушениях обязанность по доказыванию возлагается на государство в лице уполномоченных органов при наличии у лица презумпции невиновности.

В гражданском, арбитражном, административном судопроизводстве обязанность по доказыванию обстоятельств, на которые стороны ссылаются в обоснование своих требований и возражений возлагается на соответствующие стороны.

При этом, существуют и изъятия.

Так, в гражданском судопроизводстве при привлечении лиц к гражданско-правовой ответственности (при рассмотрении дел по искам прокурора о возмещении вреда причиненного ООПТ) необходимо учитывать положения пункта 2 статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации, возлагающей обязанность доказывания отсутствия вины на лицо, нарушившее обязательство.

При оспаривании нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) в административном судопроизводстве обязанность доказать законность таких актов, решений, действий возлагается на орган, такой акт/решение принявший, действие совершивший [4].

Приведенные рекомендации предлагается использовать по делам о защите экологической безопасности в сфере ООПТ: при проведении прокурорских проверок, подготовке документов прокурорского реагирования, участии в рассмотрении дел судами. Также информация может быть по аналогии учтена при сборе доказательств и осуществлении доказывания по делам в иных сферах.

Список источников

1. Бердинских С.В. О типичных нарушениях законодательства в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий // Актуальные проблемы российского права. 2021 — Т. 16. № 5 (126) май. — С. 205 — 213.
2. Бердинских С.В. Акт прокурорской проверки как доказательство факта нарушения законов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий. // Журнал Законность — 2023. — № 2 (39).
3. Бердинских С.В. Особенности исковой работы прокурора по возмещению вреда, причиненного природным объектам и комплексам в границах особо охраняемых природных территорий // Законность — 2022. — № 8. — С. 13—17.
4. Бердинских С.В. О единых подходах к собиранию и оценке прокурором доказательств по делам о защите в судебном порядке публичных интересов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий. // Журнал КриминалистЪ. — 2022. — № 2 (39). — С. 136 —142.

Информация об авторе

С.В. БЕРДИНСКИХ — прокурор второго отдела (апелляционно-кассационного) (с дислокацией в г. Санкт-Петербурге) апелляционно-кассационного управления Главного гражданско-судебного управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации, соискатель Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

Научная статья
УДК 34

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Андрей Дмитриевич БОНДАРЧУК

Прокуратура Санкт-Петербурга, г. Санкт-Петербург, Россия,
yandrick@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются основные положения прокурорского надзора в жилищно-коммунальной сфере, анализируются принципы организации данного направления надзора, а также основные проблемы, возникающие в связи с осуществлением надзорных функций в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Ключевые слова: надзор, прокуратура, жилищно-коммунальное хозяйство, прокурорский надзор, жилище

Основным критерием оценки состояния законодательства является уровень исполнения обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами.

Законность является принципом организации деятельности общества, при котором исполнение действующих норм законодательства обеспечивается всеми участниками правоотношений.

Вместе с тем, согласно статистическим данным, за январь 2023 года органами Прокуратуры Российской Федерации выявлено 34 419 нарушений закона, внесено 12 282 представления, а к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 2 953 и 1 062 лица соответственно¹.

Приведенная выше статистика указывает на высокий уровень нарушений в рассматриваемой сфере, а также объясняет актуальность и значимость роли прокуратуры на данном направлении.

Жилищно-коммунальная сфера традиционно является одной из наиболее социально значимых и проблемных в связи с тем, что затрагивает жизнедеятельность каждого человека и является производной для основных конституционных прав, в частности, права на жилище.

Согласно приведенным Министерством строительства Российской Федерации данным, с 1 сентября по 31 декабря 2020 года на всей территории Российской Федерации зафиксировано 5 тысяч аварий и 19,6 тысяч инцидентов на объектах жилищно-коммунального хозяйства². И хотя в 2024 году средний срок устранения аварий снизился до 6,9 часов, зачастую данный уровень является недостаточным с точки зрения нормативов, установленных действующим законодательством, что влечет нарушения прав граждан³.

Переходя к характеристике прокурорского надзора в сфере жилищно-коммунального хозяйства, стоит отметить о наличии в научном сообществе дискуссии о пределах прокурорского надзора. Так, ряд авторов утверждает, что исполнение требований подзаконных нормативных актов не является предметом надзора [1, с. 155], другие, в свою очередь говорят о том, что без анализа положений таких актов невозможно установить виновных лиц и определить истину [2, с. 138].

Данный вопрос наиболее актуален для прокурорского надзора в рассматриваемой сфере ввиду наличия положения ч. 3 ст. 20 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (далее — ЖК РФ), согласно которой «государственный жилищный надзор осуществляется уполномоченными исполнительными органами субъектов Российской Федерации в соответствии с положением, утверждаемым высшим исполни-

¹ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь 2023 г. — URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=85612220> (дата обращения 23.11.2024).

² Подведены итоги работы Системы МКА ЖКХ за 2020 год — URL: <https://minstroyrf.gov.ru/press/podvedeny-itogi-raboty-sistemy-mka-zhkh-za-2020-god/> (дата обращения 23.11.2024).

³ С начала 2024 года среднее время устранения аварий в сфере ЖКХ снизилось до менее 7 часов — URL: <https://фрт.пф/news/s-nachala-2024-goda-srednee-vremya-ustraneniya-avariy-v-sfere-zhkh-snizilos-do-menee-7-chasov/> (дата обращения 23.11.2024).

тельным органом субъекта Российской Федерации, и общими требованиями к организации и осуществлению государственного жилищного надзора, установленными Правительством Российской Федерации»⁴.

Таким образом, учитывая, что основной массив законодательства в жилищно-коммунальной сфере составляют постановления Правительства Российской Федерации, а также положения Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» о том, что при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, определить пределы надзора однозначно не представляется возможным.

Вместе с тем, применение мер прокурорского реагирования при выявлении нарушений норм подзаконных актов объясняется принятием таких мер во исполнение общих положений федерального жилищного законодательства, в частности, Жилищного кодекса Российской Федерации.

В рамках рассмотрения вопроса об организации надзора в сфере жилищно-коммунального хозяйства представляется необходимым установить основные источники информации о нарушениях в данной сфере.

Так, основным источником таких сведений являются жалобы и обращения граждан, в ходе анализа которых необходимо установить причину возникшей проблемы, а также разграничить ответственность гражданина, управляющей и ресурсоснабжающей организаций, после чего разрешить вопрос о принятии мер прокурорского реагирования в отношении надлежащего лица.

Вторым источником следует выделить информацию из средств массовой информации, в которых могут быть освещены резонансные случаи аварий на магистралях, длительные перебои в подаче коммунальных ресурсов, а также иные проблемы, связанные с обслуживанием определенных многоквартирных домов.

Для планирования надзорной деятельности необходимо взаимодействие с аварийно-диспетчерскими службами, от которых на постоянной основе необходимо получать информацию о произошедших авариях на магистралях. Полученные данные следует обобщать для проверки соответствия сроков устранения нарушений и нормативных сроков, установленных для отключения определенных видов коммунальных ресурсов.

Необходимые сведения можно получать и у ресурсоснабжающих организаций, в частности, степень износа объектов жилищно-коммунального хозяйства, планы работы организации на определенный период времени, количество выделяемых такой организацией средств на проведение ремонтных работ и работ по модернизации, а также информацию о размере долга потребителей перед ресурсоснабжающей организацией, что имеет особую актуальность при наличии прямых договоров.

Необходимо также получение информации об организациях, находящихся на стадии банкротства или имеющих риск признания несостоятель-

⁴ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057/ (дата обращения 23.11.2024).

ными. Наличие данных сведений позволит прогнозировать возможные нарушения перед потребителями и превентивно реагировать на них.

Для организации результативных проверок необходимо также взаимодействие с контролирующими в жилищно-коммунальной сфере органами, что позволяет организовать оперативное поступление в прокуратуру информации о наличии нарушений в деятельности определенных организаций и подтверждать выводы суждением специалистов в данной сфере.

Важную роль играет информация о тарифах и сведения о задолженности потребителей, наличие которой позволяет выявлять излишне уплаченные средства и добиваться перерасчетов оплаты за коммунальные услуги, а также, в определенных ситуациях, оптимизировать и уменьшать задолженность [3, с. 112].

При осуществлении прокурорского надзора в жилищно-коммунальной сфере необходимо обращать внимание на наличие программ расселения ветхого и аварийного жилья, полноту и сроки их исполнения, а также на своевременность внесения изменений в программы капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов. Необходимую информацию о состоянии жилищного фонда, проделанной и запланированной работе на текущий период следует получать у специализированных органов в сфере жилищной политики.

В подтверждение вышеизложенных доводов, необходимо привести некоторые примеры прокурорской практики.

Так, например, благодаря вмешательству прокуратуры Кировского района выполнен перерасчет платы за коммунальные услуги жителей 253 многоквартирных домов. Соответствующая проверка проведена после поступления обращений граждан о необоснованно большой задолженности, образовавшейся после завершения управления определенными домами ООО «Жилкомсервис № 1 Кировского района»⁵.

Необходимость наличия указанной выше информации от ресурсоснабжающих организаций иллюстрирует пример из Саратова, где ввиду аварии в отопительный сезон 83 многоквартирных дома и 10 объектов социальной сферы отключены от отопления⁶.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить о необходимости применения комплексного подхода при осуществлении прокурорского надзора в жилищно-коммунальной сфере [4, с. 139]. Частные случаи, изложенные в поступающих обращениях, могут свидетельствовать о более глобальных нарушениях, связанных с состоянием инфраструктуры в целом, что, в свою очередь, требует подробного изучения ситуации для определения источника образующихся на поднадзорной территории проблем.

⁵ Стоимость коммунальных услуг пересчитали жителям 253 многоквартирных домов в Кировском районе — URL: <https://vecherka-spb.ru/2024/11/05/stoimost-kommunalnikh-uslug-pereschitali-zhitelyam-253-mnogokvartirnykh-domov-v-kirovskom-raione> (дата обращения 24.11.2024).

⁶ Отключение отопления в Октябрьском районе: ремонт теплотрассы контролирует прокуратура — URL: <https://saratov24.tv/news/otklyuchenie-otopleniya-v-oktyabrskom-rayone-remont-teplotrassy-kontroliruet-prokuratura/> (дата обращения 24.11.2024).

Ввиду актуальности жилищно-коммунальной сферы для жизни общества, представляется разумным укреплять взаимодействие со специализированными в рассматриваемой сфере органами и организациями для реального восстановления прав граждан, укрепления законности, а также фундаментального подхода к разрешению возникающих вопросов.

Список источников

1. Ястребов, В. Б. Прокурорский надзор : [Текст] учебник. — Москва : Зерцало-М, 2011. — 424 с.
2. Бут Н.Д. Теоретические, правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов о свободе экономической деятельности в Российской Федерации: дис. ... д-ра . юрид. наук. М., 2011. С.550.
3. Тимофеев, М. С. Осуществление прокурорского надзора в сфере жилищно-коммунальных отношений / М. С. Тимофеев, А. Г. Мифтахутдинова // Вестник Российского университета кооперации. — 2015. — № 1 (19). — С. 110 — 114.
4. Ничаевская, В. Д. Прокурорский надзор в сфере ЖКХ / В. Д. Ничаевская // АКТУАЛЬНЫЕ НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ : сборник статей II Международной научно-практической конференции, Пенза, 05 октября 2021 года. — Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2021. — С. 137—140.

Информация об авторе

А.Д. БОНДАРЧУК — помощник прокурора Петроградского района г. Санкт-Петербурга.

Научная статья
УДК 34

РОЛЬ ПРОКУРОРА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АСПЕКТЕ ГАРАНТИЙ ПРАВ И СВОБОД

Ирина Ивановна ГОЛОВКО

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
irinaivanovna 2009@yandex.ru

Аннотация. В статье обосновывается актуальность правовых мер прокурора в сфере общественной безопасности в части гарантий прав и свобод физических лиц. Рассмотрены особенности процедуры реализации полномочий прокурора. Показана роль прокурора по выявлению несоблюдения и нарушения гарантий прав и свобод со стороны поднадзорных органов, в ходе рассмотрения дел судами. Сделан вывод о том, что в понимании цели прокуратуры и в деятельности прокурора необходимо учитывать, что обеспечение прав и свобод граждан основывается на соблюдении их гарантий.

Ключевые слова: прокурор, общественная безопасность, защита прав и свобод, гарантии, цель прокуратуры

Действующее законодательство наделяет прокурора комплексом полномочий по защите прав и свобод физических лиц, при выявлении нарушений закона он вправе применить акты реагирования в отношении поднадзорных субъектов, инициировать уголовное или административное преследование, обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод граждан (ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»⁷). Защищаемыми лицами выступают отдельные физические лица, их значительное число и даже неопределенный круг лиц. Необходимость принятия прокурором мер для обеспечения прав и свобод многих лиц может иметь место, например, в правоотношениях в жилищно-коммунальной сфере, в области экологии, общественной безопасности и пр.

Широтой и особой сложностью отличаются правоотношения в области общественной безопасности, которая понимается как состояние защищённости человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (п. 4 Концепции общественной безопасности в Российской Федерации⁸ — далее Концепция).

Руководствуясь п. 5 Концепции, разделим возможные меры прокурора в сфере общественной безопасности на группы организационных, информационных, правовых:

- 1) организационные — по организации внутрисистемной деятельности прокуратуры, взаимоотношений с органами государства, органами местного самоуправления и организациями;
- 2) информационные — взаимодействие со СМИ и общественностью;
- 3) правовые — реализация полномочий в рамках функций и иных направлений деятельности прокуратуры.

Последовательность осуществления мер правового характера, принимаемых прокурором, уместно рассматривать в качестве процедуры, которая состоит в получении информации о нарушении закона, ее изучении и принятии решения о совершении последующих действий с целью пресечения нарушения, защиты прав и свобод и возмещения причиненного вреда, а также предупреждения нарушений. При этом в ходе осуществления защиты прав и свобод, участвуя в рассмотрении дела уполномоченным органом, прокурор обязан давать оценку и при наличии оснований принимать меры к обеспечению прав и свобод всех участников производства.

Получение информации о нарушении обеспечивается при личном обращении граждан и должностных лиц в прокуратуру, при рассмотрении

⁷ О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 : текст с изм. и доп. на 30 сентября 2024 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утверждена Президентом Российской Федерации 20.11.2013 г. № Пр-2685. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

жалоб и обращений, на публичных мероприятиях, посредством обращения к СМИ и пр.

Дальнейшие отношения с физическими лицами и с органами, представляющими публичные образования, осуществляются при определении квалификации нарушения закона и прав, их последствий, в ходе реализации полномочий по защите прав и в ходе исполнения решений, принятых судами и органами административной юрисдикции.

Взаимоотношения с гражданами и представителями публичных образований осуществляются, например, при личном их обращении в прокуратуру. При этом важно соблюдать установленные права и свободы физических лиц, не ущемлять публичный интерес.

Не менее важным аспектом взаимоотношений с защищаемыми субъектами является получение информации о возможных нарушениях прав и свобод в деятельности уполномоченных органов и их должностных лиц, органов управления и руководителей коммерческих и некоммерческих организаций, субъектов осуществления общественного контроля, которые входят в круг объектов надзора.

Достижение защищенности, общественной безопасности обеспечивается комплексом мер по предупреждению нарушений, а также пресечением нарушений и восстановлением нарушенных прав. При этом отдельные процедуры, реализуемые прокурором в рамках защиты прав, свобод и законных интересов, отличаются следующими особенностями:

1) порядком принятия прокурором решений о реагировании (по результатам проверки или без проведения проверки);

2) актом прокурора, которым инициируется соответствующее производство (заявление, постановление) или обращается внимание органа, в деятельности которого выявлены нарушения или противоречащие закону правовые акты, на необходимость устранения нарушения закона (представление, протест);

3) порядком участия в рассмотрении дела соответствующим органом (участие в рассмотрении представления или протеста, участие в арбитражном, административном и гражданском судопроизводстве или в производстве по делам об административных правонарушениях);

4) мерами и актами прокурора при осуществлении надзора за исполнением вступивших в законную силу решений (получение объяснений, внесение представления, обращение с заявлением и пр.).

Все указанные процедуры объединяют общий для всех направлений деятельности порядок осуществления взаимоотношений прокурора с заявителями, общественностью и СМИ, с поднадзорными органами и организациями, с судами; единая цель прокуратуры, установленная п. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», а также единые государственные гарантии прав и свобод каждого, в том числе участников производства по делу (ч. 1 ст. 47, ч. 1 ст. 48, ч. 2 ст. 50, ст.ст. 51, 52, 53 Конституции Российской Федерации⁹).

⁹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 : с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Гарантии прав и свобод физических лиц как основополагающие условия раскрываются в нормах Конституции Российской Федерации:

- человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства (ст. 2);

- права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими; они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18);

- государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется; каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ч.ч. 1, 2 ст. 45);

- каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ст. 46);

- права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом; государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст.52).

В соответствии с п. в ст. 71 Конституции Российской Федерации в ведении Российской Федерации находятся регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина. В соответствии с п. б ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся защита прав и свобод человека и гражданина; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности.

Для эффективного выявления и пресечения нарушений закона необходимо не только создание нормативной основы такой деятельности в части установления прав и свобод и их гарантий; квалификации деяний, нарушающих права и свободы и общественную безопасность; установления ответственности и полномочий соответствующих органов государства, но и взаимодействие с защищаемыми лицами.

Реализация мер в рамках обеспечения гарантий защиты прав и свобод осуществляется во всех направлениях прокурорской деятельности. Учитывая, что в рамках одного направления не всегда возможно обеспечить достижение необходимого результата, особенно значима взаимосвязь направлений и взаимодействие прокурорских работников органов прокуратуры. Именно с такой точки зрения зачастую рассматриваются вопросы взаимосвязи надзора за исполнением законов и ненадзорных направлений деятельности прокуратуры. Несомненно, наиболее эффективным по обеспечению защиты прав будет участие в рассмотрении судами и органами административной юрисдикции гражданских, административных дел и дел об административных правонарушениях.

При этом взаимосвязь прав и свобод и их гарантий следует рассматривать таким образом, что гарантии как условия реализации прав и свобод неразрывно связаны с правами и свободами, и должны подразумеваться, законодательно определяться и обеспечиваться. В случае неэффективности отраслевой охраны гарантий, их необеспечения следует предполагать несоблюдение связанных с ними прав и свобод.

В таких случаях при наличии оснований прокурор принимает соответствующие меры в пределах полномочий надзорного и ненадзорного характера, в том числе вне уголовного судопроизводства инициирует производство по делу в суде или в органе административной юрисдикции, вступает в дело для дачи заключения или как третье лицо без самостоятельных требований. Во всех указанных процессуальных положениях деятельность прокурора обусловлена защитой прав и свобод лиц. Так, при рассмотрении и разрешении дела, затрагивающего вопросы общественной безопасности, права всех участвующих в деле лиц не должны игнорироваться и нарушаться, а при наличии оснований прокурор принимает меры к пресечению незаконного деяния со стороны участвующего в деле лица или нарушения со стороны юрисдикционного органа.

Таким образом, роль прокурора в сфере обеспечения общественной безопасности уместно рассматривать с точки зрения обеспечения гарантий прав и свобод, а также защиты прав и свобод в деятельности прокуратуры, поднадзорных органов, содействие обеспечению конституционных гарантий в судах.

В связи с этим цель прокуратуры следует понимать, как взаимосвязанную с гарантиями прав и свобод человека и гражданина, а в надзорной и ненадзорной деятельности прокурора необходимо учитывать, что обеспечение прав и свобод граждан основывается на соблюдении соответствующих гарантий.

Информация об авторе

И.И. ГОЛОВКО — декан факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Научная статья
УДК 34

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ, ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОКУРОРОМ МИГРАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Геннадий Владимирович ДЫТЧЕНКО

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
dytchenko.genn@yandex.ru

Аннотация. В статье рассмотрены проблемные вопросы, связанные с поиском эффективных мер противодействия незаконной миграции, правовым регулированием и осуществлением прокурорской деятельности по обеспечению законности в сфере миграции.

Ключевые слова: миграционная безопасность, незаконная миграция, организация и деятельность прокуратуры, межведомственное взаимодействие

В новых социально-экономических и политических условиях наблюдается интенсивное развитие законодательной регламентации правоотношений, связанных с обеспечением национальной безопасности, одним из основных условий которого является противодействие незаконной миграции. В соответствии с п. 16 ст. 47 Стратегии национальной безопасности, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации», достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности осуществляется путём реализации государственной политики, направленной на решение задачи противодействия незаконной миграции, усиление контроля за миграционными потоками, социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов¹⁰.

Процессы миграции играют значимую роль в экономическом развитии России. Согласно Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (далее — Концепция) переселение мигрантов становится одним из источников увеличения численности населения страны и её регионов, а привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для её дальнейшего поступательного развития¹¹.

При наличии благоприятных условий для социально-экономического развития и миграционной привлекательности в Российской Федерации сохраняется проблема нелегальной миграции, связанная с угрозами нарушения общественного порядка и национальной безопасности. Президент Российской Федерации В. В. Путин неоднократно отмечал необходимость разрешения проблем, связанных с формированием и реализацией миграционной политики, указывая на отсутствие «осмысленной миграционной политики», потребность не просто в трудовых мигрантах, а в людях «определённой квалификации, подготовки, со знанием языка, со знанием наших традиций», а также необходимость в создании специального органа, который занимался бы вопросами миграции и «своевременно находил решение по каждому аспекту этой проблемы», сообщив, что всего в стране живут, по разным подсчётам, более 10 млн трудовых мигрантов.¹²

В соответствии с информацией МВД Российской Федерации по состоянию на 1 сентября 2024 года около 6,2 млн иностранных граждан стоят на миграционном учёте, что составляет примерно 4,2 % от населения России (146,2 млн человек, по данным Росстата на 2023 год). На 01.10.2024 в России находилось более 6,5 млн граждан других государств, из них свыше 740 тыс. не имели законных оснований для пребывания. Новая волна ужесточения миграционной политики в России началась весной 2024 го-

¹⁰ Информационный ресурс: <http://kremlin.ru/acts/bank/47046> (дата обращения — 03.11.2024).

¹¹ См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом Российской Федерации 13.06.2012).

¹² Информационный ресурс: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/66632b6f9a79476dd1633476> (дата обращения — 03.11.2024).

да. Этому предшествовал теракт в концертном зале «Крокус Сити Холл», жертвами которого стали 145 человек. Большинство обвиняемых по этому делу — граждане Таджикистана. Следует отметить, что изменения миграционного законодательства направлены, прежде всего на обеспечение безопасности граждан, что связано с расширением перечня оснований для лишения гражданства России, аннулировании патента при отсутствии уведомления МВД о начале трудовой деятельности, полномочиях ведомства о выдворении иностранцев и спецрежиме высылки¹³.

К основным проблемам, которые мешают миграционным процессам в России приобрести упорядоченный характер, отвечающий интересам общества и государства, следует отнести неразвитость официальной инфраструктуры трудовой миграции и отсутствие инструментов, структурирующих приток трудовых мигрантов. Это приводит к тому, что процессы привлечения иностранных работников российскими работодателями остаются во многом стихийными. В результате на фоне значительного притока трудовых мигрантов наблюдается постоянно высокий неудовлетворённый спрос на рабочую силу, а имеющийся квалификационный потенциал мигрантов часто остаётся невостребованным [1, с. 9, 21, 35, 41, 78]. Для решения этих проблем предлагается, например, совершенствовать систему привлечения временных трудовых мигрантов и определения потребности в иностранной рабочей силе, а также развивать инфраструктуру интеграции иммигрантов, курсы русского языка, культурно-адаптационные центры и др. [2, с. 241].

В указанных условиях существует острая потребность в обеспечении законности реализации миграционных процессов, что определяет ведущую роль органов прокуратуры в обеспечении миграционной безопасности. Представляется, что эффективность прокурорской деятельности на указанном направлении зависит как от теоретической разработанности вопросов, связанных с определением компетенции органов прокуратуры в сфере обеспечения миграционной безопасности, определяемой комплексом задач, характером полномочий и действенных средств их реализации, так и от развитости правового регулирования соответствующих функций прокуратуры. Кроме того, надлежащее обеспечение прокурором миграционной безопасности во многом обусловлено уровнем организации прокурорской деятельности на рассматриваемом направлении.

Теоретические аспекты обеспечения прокурором миграционной безопасности включают изучение особенностей прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере миграционных отношений, в том числе информационно-аналитическую работу и планирование проверок, а также исследование влияния иных, ненадзорных функций прокуратуры на состояние законности в сфере миграции. Деятельность органов прокуратуры в обеспечении миграционной безопасности на протяжении дли-

¹³ Информационный ресурс: Лента новостей информационного агентства «РБК» от 30.10.2024 <https://www.rbc.ru/politics/30/10/2024/672234fc9a79479f03e4c419>; от 31.10.2024 <https://www.rbc.ru/story/670e4a529a7947793d832da8> (дата обращения — 03.11.2024).

тельного времени является предметом различных научных исследований, из которых следует, что прокурорский надзор за исполнением миграционного законодательства в современных условиях приобрел особую актуальность как средство профилактики преступлений, в связи с чем, основная задача заключается в обеспечении действенного надзора за исполнением миграционного законодательства в деятельности целого ряда правоохранительных и контролирующих органов, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, при этом целью прокурорского надзора является не только пресечение нелегальной миграции, но и обеспечение защиты прав законных мигрантов [3].

Исследователи приходят к выводу о необходимости всестороннего анализа складывающейся обстановки в сфере миграции, системном приеме мигрантов и их распределении с учетом национального, образовательного и иных признаков, в связи с чем надзорная деятельность прокуратуры является одной из основных юридических гарантий прав участников миграционных отношений, складывающихся, в первую очередь в сфере труда и проживания мигрантов [4].

Несмотря на достаточно разработанную законодательную базу, регулиующую вопросы правового положения иностранных граждан и защиты их прав, а также соответствующую правовую регламентацию процессов трудовой миграции, исследователи, определяя основные причины имеющихся в правоприменительной практике проблем обеспечения законности миграционной безопасности, указывают на недостаточное правовое обеспечение деятельности по противодействию незаконной миграции [5], отсутствие законодательно закреплённых правовых последствий, наступающих непосредственно для иностранных граждан, фиктивно поставленных на учет и нарушивших режим пребывания на территории Российской Федерации, что нивелирует принимаемые усилия по противодействию незаконной миграции [6]. В этой связи следует согласиться с тем, что значительную роль в укреплении законности и правопорядка, а также правовой охраны миграционных отношений выполняют меры административной ответственности за нарушение миграционного законодательства [7]. Большое значение для развития нормативно-правового регулирования борьбы с незаконной миграцией имеет закрепление в Стратегии национальной безопасности 2021 года задач по обеспечению государственной и общественной безопасности, целей внешней политики Российской Федерации, в том числе противодействие незаконной миграции и развитие международного сотрудничества в области ее противодействия [8].

В современных условиях в системе принимаемых государством мер обеспечения миграционной безопасности прокурорский надзор за исполнением миграционного законодательства приобрёл особую актуальность, в том числе как средство профилактики преступлений, регулирование указанной деятельности осуществляется следующими актами: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Приказы Генерального прокурора Российской Федерации:

от 12.04.2024 № 273 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере миграции»; от 16 января 2012 г. № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности»; от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» и некоторые другие.

Определённый интерес в поисках эффективных мер обеспечения миграционной безопасности и противодействия незаконной миграции представляют результаты исследований соответствующих международных правовых документов и зарубежного опыта, которые в соответствии с пунктом 4 главы 2 Роттердамской хартии рекомендуют стимулировать заинтересованность в поступлении на службу в полицию представителей всех этнических групп, и включение в личный состав подразделений по вопросам миграции сотрудников тех этнических меньшинств, которые доминируют в среде мигрантов для создания атмосферы доверия и сотрудничества между полицией и мигрантами. Кроме того, представляется рациональным предложение принять Миграционный кодекс, в котором будет определён порядок применения таких мер принудительного характера, обеспечивающих недопущение на территорию России иностранных граждан, представляющих угрозу безопасности страны, общественному порядку, и предотвращение их незаконного нахождения в Российской Федерации, как административное выдворение за пределы Российской Федерации, депортация и реадмиссия [9]. В этой связи полагаем, что до принятия Миграционного кодекса, в котором могли бы быть закреплены соответствующие полномочия прокурора по надзору за применением указанных мер принудительного характера, применение прокурором указанных рекомендаций может осуществляться опосредованно, в рамках координационной деятельности по борьбе с преступностью. Координируя борьбу с преступностью, органы прокуратуры ориентируют правоохранительные органы и контрольные (надзорные) органы на обеспечение максимальной защиты социальных прав иностранных граждан и лиц без гражданства, исключение конфликтов на этнической почве [10].

Таким образом, для получения требуемого результата при обеспечении прокурором миграционной безопасности наряду с надзорной в соответствующем организационном единстве должны применяться все иные функции прокуратуры: уголовное преследование, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участие в рассмотрении дел судами и т.д. Благодаря комплексному подходу между прокурорами и структурными подразделениями органов прокуратуры, специализирующимися на различных направлениях прокурорской деятельности налаживается внутрисистемное взаимодействие, обуславливающее эффективность в обеспечении законности. Так, известно, что при взаимодействии складываются не отдельные результаты деятельности субъектов взаимодействия, а применяемые ими формы и методы работы, которые в своей совокупности дают некий общий результат. Именно

в объединении форм и методов профессиональной деятельности субъектов проявляется сила их взаимодействия [11, с. 28].

Наряду с внутрисистемным взаимодействием при обеспечении законности в сфере миграции органы прокуратуры также реализуют различные формы межведомственного взаимодействия. Надзор за исполнением законодательства, в том числе и уголовного, в миграционной сфере осуществляется на системной основе во взаимодействии с органами государственной власти и органами местного самоуправления, правоохранительными и контролирующими структурами. Приоритетное внимание органы прокуратуры уделяют реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31.08.2018 № 622. Органы прокуратуры совместно с органами государственной власти и правоохранительными органами осуществляют мероприятия, направленные на противодействие незаконной миграции, предупреждение вовлечения мигрантов в криминальную среду, совершения ими и в отношении них противоправных посягательств [12].

Анализ прокурорской практики в сфере обеспечения законности в сфере миграции позволяет сделать вывод об эффективном использовании на местах различных организационных форм межведомственного взаимодействия.

Заслуживает внимания положительный опыт работы органов прокуратуры Новгородской области по укреплению законности в сфере миграции, которыми на постоянной основе осуществляется сбор и анализ информации о состоянии законности в сфере миграционных правоотношений, результатах деятельности правоохранительных и контролирующих органов. Так, в целях повышения эффективности взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов Российской Федерации по вопросам противодействия правонарушениям и преступлениям в миграционной сфере в прокуратуре области создана и функционирует межведомственная рабочая группа в сфере противодействия незаконной миграции, задачами которой является оказание содействия правоохранительным и контролирующим органам, органам государственной власти субъекта, органам местного самоуправления в целях достижения согласованности их действий по борьбе с правонарушениями и преступными посягательствами в сфере миграции, обеспечение накопления и регулярного обмена информацией о состоянии законности в сфере противодействия незаконной миграции, разработка и реализация мер, направленных на повышение эффективности работы по противодействию преступным посягательствам в сфере миграции, в том числе по выявлению причин и условий, способствующих совершению преступлений и административных правонарушений в данной области.

Прокуратурой области также налажено межведомственное взаимодействие с УМВД России по Новгородской области, УФСБ России по Новгородской области с целью обмена информацией о возможных нарушении-

ях миграционного законодательства, в том числе по вопросам совершения правонарушений лицами для получения разрешения на временное проживание, вида на жительство, гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке, осуществляются совместные выездные проверочные мероприятия.

При проведении надзорных мероприятий особое внимание уделяется вопросам фиктивного заключения иностранными гражданами брака с гражданами Российской Федерации с целью ускоренной легализации, а также вопросам трудоустройства и законности нахождения иностранных граждан на территории Российской Федерации.

Примером эффективного взаимодействия правоохранительных органов Новгородской области по противодействию преступлениям в миграционной сфере является выявление в 2024 г. преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 322.1 УК РФ, совершенного организованной группой лиц в состав которой входит иностранный гражданин.

Список источников

1. Ивахнюк, И. В. Предложения к миграционной стратегии России до 2035 года / И. В. Ивахнюк ; Российский совет по международным делам; Центр Стратегических разработок. — Москва : Некоммерческое партнерство «Российский совет по международным делам», 2017. — 82 с.
2. Матвеева, Ю. С. Состояние и тенденции развития миграционной политики Российской Федерации / Ю. С. Матвеева // Молодой ученый. — 2020. — № 43 (333). — С. 241 — 242.
3. Паламарчук, А. В. Задачи прокурорского надзора за исполнением миграционного законодательства / А. В. Паламарчук // Законность. — 2014. — № 1 (951). — С. 9 — 13.
4. Бессарабов, В. Г. Обеспечение органами прокуратуры законности в сфере миграции / В. Г. Бессарабов // Lex Russica (Русский закон). — 2013. — Т. 95, № 10. — С. 1081 — 1093.
5. Исламова, Э. Р. Вопросы обеспечения законности в миграционной сфере / Э. Р. Исламова // Законность. — 2015. — № 5 (967). — С. 20 — 24.
6. Трофина, И. А. Противодействие незаконной миграции средствами прокурорского надзора / И. А. Трофина // Законность. — 2022. — № 2 (1048). — С. 25 — 26.
7. Сазонова, Н. В. Об административно-правовом регулировании незаконной миграции / Н. В. Сазонова, О. А. Сазонова // Studia Humanitatis. — 2019. — № 3. — С. 11.
8. Чанбарисов, А. Т. Развитие нормативно-правового регулирования борьбы с незаконной миграцией в Российской Федерации с 2001 по 2022 годы / А. Т. Чанбарисов // Евразийский юридический журнал. — 2022. — № 4 (167). — С. 89 — 91.

9. Прудников, А. С. Противодействие незаконной миграции и пути его совершенствования: проблемы теории и практики / А. С. Прудников, Р. В. Шагиева // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. — 2019. — № 4 (55). — С. 24 — 26.

10. Жубрин, Р. В. Проблемы противодействия незаконной миграции как угрозе национальной безопасности / Р. В. Жубрин, Т. В. Ашиткова // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. — 2022. — № 6(92). — С. 5 — 11.

11. Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации : учебник для системы повышения квалификации прокурорских кадров / Ф. М. Кобзарев, А. Я. Мыцыков, А. Ф. Смирнов [и др.] ; Институт повышения квалификации руководящих работников Генеральной прокуратуры РФ. — Москва : Институт повышения квалификации руководящих работников Генеральной прокуратуры РФ, 2005. — 366 с.

12. Рогова, Е. В. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, в сфере противодействия незаконной миграции / Е. В. Рогова // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. — 2021. — № 5(85). — С. 24 — 31.

Информация об авторе

Г.В. ДЫТЧЕНКО — старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

Научная статья
УДК 34

ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРОКУРАТУРОЙ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Ирина Борисовна КАРДАШОВА

Университет прокуратуры Российской Федерации, Москва, Россия
ikardashova@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматривается роль прокуратуры в обеспечении национальной безопасности. На основе исследования научных трудов, положений основных нормативных правовых актов в сфере обеспечения национальной безопасности и деятельности органов прокуратуры автор делает вывод о правовом статусе прокуратуры как органа публичной власти, входящего в систему обеспечения национальной безопасности. В соответствии с приказами Генерального прокурора Российской Федерации прокуратура осуществляет реализацию стратегических национальных приоритетов, направленных на защиту интересов личности общества и государства от угроз национальной безопасности.

Ключевые слова: обеспечение национальной безопасности, национальные интересы, органы публичной власти, прокуратура, прокурорская деятельность, прокурорский надзор

Обеспечение национальной безопасности представляет собой жизненно важный вектор прокурорской деятельности, основной целью которой является укрепление законности как национального интереса на современном этапе¹.

Позиционированию роли прокуратуры в обеспечении национальной безопасности способствует краткое обращение к развивающейся в связи с изменениями в правовом поле национальной безопасности, начиная с базовых положений Закона Российской Федерации «О безопасности» 1992 года², отечественной теории национальной безопасности Российской Федерации. Теория разработала такие базовые понятия как объекты национальной безопасности: личность и ее права и свободы; общество и его материальные и духовные ценности; государство и его конституционный строй, суверенитет и государственная целостность, а также субъекты обеспечения национальной безопасности (государственные органы и организации, общественные объединения, граждане), призванные решать задачи по обеспечению национальной безопасности в соответствии со своим правовым статусом.

Правовое поле национальной безопасности, включающее комплекс правовых норм и принципов, содержащихся в законодательных и правоприменительных нормативных правовых актах, является частью «единого правового поля» [1] («правового пространства» [2, 3]). Стремительные изменения российского законодательства, регламентирующего динамичное правовое поле национальной безопасности, обусловили появление новых трактовок основных дефиниций в этой сфере. Формированию правового поля национальной безопасности способствуют конституционные поправки 2020 года³; незначительные, но важные изменения Федерального закона «О безопасности»⁴; положения Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁵; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2021 г. (далее — Стратегия) и другие документы стратегического планирования. Исходя из определенной в п. 5 Стратегии дефиниции «национальной безопасности» как «состояния защищенности национальных интересов от внешних и внутренних угроз», видно, что пределы правового поля национальной безопасности ограничи-

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 П.25// СЗ РФ.2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

² О безопасности : Закон Российской Федерации от 05.03.1992г. № 2446-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. №15. Ст.769 (Утратил силу).

³ О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 №1-ФКЗ // СЗ РФ.2020. №11. Ст. 1416.

⁴ О безопасности : Федеральный закон от 28.12.2010г. № 390 // СЗ РФ.2011. № 1. Ст. 2.

⁵ О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон 28.06.2014 г. № 172-ФЗ // СЗ РФ. 30. 06.2014 г. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

ваются защитой национальных интересов (интересов личности, общества и государства) от угроз национальной безопасности.

Самыми значимыми изменениями в правовом поле национальной безопасности выступили конституционные нормы ч. 2 ст.80, п. «е. 5» ст. 83, ст. 132 Основного закона, в которых впервые в нашей стране была представлена дефиниция «органы публичной власти», с последующим определением «единой системы публичной власти» в ст.2 Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации»⁶. В связи с этим, обеспечение национальной безопасности в Стратегии определено как «реализация органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями политических, правовых, военных, социально-экономических, информационных, организационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности». Отныне не возникает трудностей в отнесении прокуратуры к субъектам обеспечения национальной безопасности, поскольку ими являются, в том числе, «иные государственные органы», не входящие в ветви государственной власти.

В развитие мысли Ю. Н. Старилова о плодородном «правовом поле», в котором должно преобладать господство буквы и духа закона, а не скрываться в его густой траве коллизионные правила и пренебрежение к праву [4], обращает на себя внимание миссия прокуратуры, в обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства⁷. Осуществляя надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, а также включенный в 2020 году в ст.129 Конституции Российской Федерации «надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина», прокуратура тем самым обеспечивает защиту интересов личности, общества и государства.

Судьбоносным событием в правовом поле национальной безопасности стало придание конституционного статуса категории «национальные интересы» в п. «ж» ст. 83 Конституции Российской Федерации о полномочиях Совета Безопасности, содействующего «главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов...». Учитывая определение национальных интересов в Стратегии как «объективно значимых потребностей личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии», такое положение констатирует значимость конституционной новеллы. В соответствии со ст. 2 Конституции Российской Федерации о высшей ценности прав и свобод человека в п. 25 Стратегии в качестве приоритетного национального интереса впервые определено «Сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан».

⁶ О Государственном Совете Российской Федерации : Федеральный закон от 08.12.2020 № 394 // СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. III). Ст. 8039.

⁷ О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992г. № 2202-1 // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Колоссальную значимость имеет закрепление в ст. 67.1 Конституции Российской Федерации положения «Россия объединена тысячелетней историей, сохраняет память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства», что послужило основанием включения в Стратегию стратегического национального приоритета «Защита традиционных российских ценностей, культуры и исторической памяти». В указе Президента Российской Федерации традиционные духовно-нравственные ценности определяются как «нравственные ориентиры, формирующие мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны, укрепляющие гражданское единство, нашедшие свое уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России»⁸.

Несмотря на отсутствие в главе 2 Федерального закона «О безопасности» нормы о надзоре за законностью в сфере национальной безопасности, который осуществляет Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры, особое место прокуратуры в системе обеспечения национальной безопасности очевидно, исходя из ее определения Стратегии в виде «совокупности осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов публичной власти и находящихся в их распоряжении инструментов». Винокуров А. Ю., определяя отечественную прокуратуру как полифункциональный орган с множественными выполняемыми ею видами деятельности, обоснованно подчеркивает доминантную характеристику прокурорского надзора [5]. Поэтому основным «инструментом» обеспечения национальной безопасности прокуратуры является прокурорский надзор за исполнением законов.

В соответствии со ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закона о прокуратуре) предмет прокурорского надзора за исполнением законов в сфере национальной безопасности состоит в соблюдении Конституции Российской Федерации; исполнении законов в сфере обеспечения национальной безопасности; соответствии законам правовых актов, издаваемых субъектами обеспечения национальной безопасности (должностными лицами); обеспечении условий, способствующих недопущению противоправных действий в сфере обеспечения национальной безопасности. Объектами прокурорского надзора за исполнением законов в сфере национальной безопасности являются органы публичной власти, осуществляющие реализацию основных направлений обеспечения национальной безопасности в соответствии с главой 2 Федерального закона «О безопасности». Цели прокурорского надзора соответствуют положениям ст. 2 Федерального закона «О безопасности» 2010 г., закре-

⁸ Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 № 809 // СЗ РФ.2022. № 46. Ст. 7977.

пившем в числе основных принципов обеспечения национальной безопасности соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, законность. В связи с этим прокуратура представляется уникальным государственным органом, наделенным полномочиями по осуществлению надзора за исполнением законов другими субъектами обеспечения национальной безопасности, что подчеркивает сущность укрепления ею законности.

Положения ст. 3 Федерального закона «О безопасности» о содержании деятельности в области национальной безопасности, позволяет выделить два основных направления прокурорского надзора: 1) в ходе реализации полномочий прокуратурой создается эффективный механизм защиты интересов личности, общества и государства, укрепляется законность в деятельности органов публичной власти; 2) в ходе прокурорского надзора осуществляется выявление и предупреждение угроз национальной безопасности с целью минимизации их негативного воздействия на национальные интересы. В Стратегии угроза национальной безопасности определена как «совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам». К таким условиям и факторам можно отнести принятие подзаконных нормативных правовых актов, противоречащих нормам Конституции Российской Федерации и законов.

Прокуратура Российской Федерации участвует в реализации преимущественно всех стратегических национальных приоритетов. Например, в целях реализации национального приоритета «Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала» прокурорами осуществляется деятельность по защите конституционных прав граждан в сфере соблюдения трудовых, жилищных, избирательных и других прав граждан. В приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» определены цели органов прокуратуры по защите прав граждан, среди которых приоритетной является оперативное устранение допущенных нарушений прав и свобод человека и гражданина.

В соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 5 февраля 2024 № 98 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан» прокуроры обеспечивают системный и эффективный надзор за соблюдением трудовых прав граждан; на постоянной основе проводят работу по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере оплаты и охраны труда; добиваются устранения выявленных нарушений, привлечения виновных лиц к ответственности. В современных условиях особое внимание уделяется неукоснительному соблюдению гарантий трудовых прав работников, призванных на военную службу по мобилизации или поступивших на военную службу по контракту. В сфере защиты прав граждан на охрану здоровья прокурорами в рамках надзора принимаются меры реагирования в целях приведения в соответствие с федеральным законодательством территориальных программ

государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи. В соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 23 января 2018 № 24 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства о социальной защите и социальном обслуживании инвалидов» осуществляется надзор, в результате которого устраняются нарушения прав по ненадлежащему оказанию медицинских услуг, при обеспечении жизненно важными и необходимыми лекарственными и техническими реабилитационными средствами.

Таким образом, имея уникальный потенциал органа публичной власти в сфере обеспечения национальной безопасности, на современном этапе прокуратура эффективно обеспечивает защиту национальных интересов от угроз национальной безопасности⁹.

Список источников

1. Байтин М. И. О некоторых коллизиях в сфере правового поля России и путях их разрешения // Право и политика. 2004. № 9. С. 4 — 9.
2. Анненкова В. Г. Проблемы обеспечения единства российского правового пространства // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 4.
3. Барциц И. Н. Правовое пространство России. Вопросы конституционной теории и практики. М., 2000. 495 с.
4. Стариков Ю. Н. Принцип законности и административная юстиция в «правовом поле» России //Административное и таможенное право.2007. № 2. С.104 — 134.
5. Винокуров А. Ю. Прокурорская наука: состояние и перспективы развития // Журнал российского права. № 9. 2014.
6. Забарчук Е. Л. Федеральный регистр и единое правовое поле// Адвокат. 2002. № 2.

Информация об авторе

И.Б. КАРДАШОВА — профессор Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

⁹ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**LEGALTECH В РАБОТЕ ПРОКУРОРА
НА ПРИМЕРЕ РОССИИ И СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ.
ЦИФРОВАЯ АРХИТЕКТУРА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ В РОССИИ.
АПРОБАЦИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ PRAVOTESHBIGDATA
В ПРАВОЗАЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Анна Валентиновна КАХИВОВА

Прокуратура Санкт-Петербурга, Санкт-Петербург, Россия,
annakahivova@yandex.ru

Аннотация. Авторами в настоящем исследовании представлена четырехэлементная цифровая архитектура органов прокуратуры России и стран Содружества Независимых Государств: собственное цифровое обеспечение (программное и информационное), функциональное цифровое обеспечение с учетом цифровизации объектов надзора и субъектов взаимодействия, модельное программирование решений прокуроров на основе новых подходов, транснациональное цифровое обеспечение.

Внедрение обязательных цифровых компетенций в период профессионального становления и развития будет способствовать гармонизации адаптации работника к рабочей среде и возвращению нового поколения высокоуровневых специалистов и позволит сократить временные затраты на поиск информации и выбор способ защиты права.

Ключевые слова: прокуратура, Содружество Независимых Государств, надзор, функции органов прокуратуры, цифровая архитектура, нейросеть, программирование, алгоритм, Legal Tech.

В контексте разбалансировки глобализационных процессов и смещения орбит влияния, развития справедливого полицентричного мира и философии самодостаточности государств важным условием остается укрепление духа единства и сотрудничества на всех треках развития общества и государства.

Расширение глобального цифрового пространства и инструментов способствует развитию, наращиванию, и как результат, упрощению отношений на различных векторах правозащитной деятельности внутригосударственных и международных маршрутов.

Знание и систематизация правовых основ обеспечивают реализацию собственных компетенций и внедрение новых цифровых навыков, что, в конечном итоге, станет базисом для формирования новых правовых и цифровых основ деятельности органов прокуратуры России по реализации основных функций: прокурорского надзора, уголовного преследования, координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участия прокурора в рассмотрении гражданских и административных дел судами общей юрисдикции и арбитражными судами, а также административного преследования [1] и др.

Информационная безопасность является фундаментом общественной и государственной безопасности, безопасности отдельного гражданина во всех сферах: здравоохранения, бюджетного процесса, оборонно-промышленного комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, отправления правосудия и т.д.

В этой связи рассмотрение правовых основ деятельности прокуратуры, независимо от государственной принадлежности, невозможно без рассмотрения цифрового и программного обеспечения такой деятельности (автор вводит понятие «цифровой архитектуры»), в том числе в контексте информатизации и безопасности.

Организационно-правовую основу совершенствования информационного обеспечения органов и организаций прокуратуры России составляют:

Модельный закон «Об информации, информатизации и обеспечения информационной безопасности» Содружества Независимых Государств (далее — СНГ)¹;

Конституция Российской Федерации, определяющая исключительное ведение Российской Федерации относительно вопросов связи (п. «и», ст. 71), по которым принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации (ч. 1, ст. 76)²;

Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»³;

Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁴;

Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 — 2030 годы»;

Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года, утвержденная приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 14.09.2017 № 627 и другие правовые акты.

Инструкция по эксплуатации средств вычислительной техники, информационных систем и информационных ресурсов органов прокуратуры Российской Федерации, утвержденная приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 24.11.2021 № 701 и др.

¹ Об информации, информатизации и обеспечения информационной безопасности : Модельный закон, принятый Межпарламентской Ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств (далее — СНГ) (приложение к постановлению МПА СНГ от 28.11.2014 № 41-15) // URL: <http://www.parliament.am/library/modelayin%20orenqner/310.pdf> (дата обращения 27.11.2024).

² Конституция Российской Федерации // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». (дата обращения 27.11.2024).

³ О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 25.11.2024).

⁴ Об информации, информационных технологиях и о защите информации : Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс». (дата обращения 26.11.2024).

В целях надлежащей эксплуатации программного обеспечения, информационных систем и информационных ресурсов в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации определен единый реестр используемого программного обеспечения⁵, который можно сгруппировать следующим образом:

- государственные информационные системы, обеспечивающие надзорную деятельность (ФГИС КРКНМ);
- справочно-правовые/поисковые системы («КонсультантПлюс», («Спарк», «Маркер», «X-Compliance», последние в качестве сервисов для проверки юридических и физических лиц на наличие санкционных рисков, ограничений на импорт/экспорт, приложение для анализа кредитных рисков, деловой репутации компании, выявление аффилированности, финансово-экономических показателей, мониторинга контрагентов;
- информационные системы взаимодействия (ИС МЭВ ГП РФ);
- системы, обеспечивающие текущую деятельность прокуратуры (СПО ЕПП, АИК «Надзор-WEB», АИК «Кадры-ОП», АИС «Пенсия», АИС «Архивное дело ОП», ВПТК);
- системы, обеспечивающие государственный учет показателей работы (ГАС ПС, АРМ «Статистика», АРМ КУСП, АРМ «Правовая статистика»);
- операционные системы, офисные пакеты, интернет-браузеры, файловые архиваторы;
- системы связи («AvayaWorkplace», «Trueconf»), программное обеспечение для персональной аутентификации;
- программы, пакеты средств защиты «Kaspersky», «Инфотекс», «Secret Net Studio», «Terrier» и др.

Эффективное использование перечисленных продуктов возможно обеспечить путем внедрения в процессы профессионального обучения и включения в программы подготовки молодых специалистов и программы других элементов системы подготовки кадров, дополнительного профессионального образования работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации, что позволит унифицировать и автоматизировать рабочие процессы⁶. Особое внимание следует уделить самостоятельной учебе по индивидуальным планам профессионального развития, в том числе с использованием возможностей информационно-аналитических систем и цифровых технологий.

⁵ Об утверждении единого реестра программного обеспечения, используемого в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации : Распоряжение Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 01.07.2022 № 364/11р //Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 25.11.2024).

⁶ О системе подготовки кадров, дополнительного профессионального образования работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации : Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 22.12.2021 № 774 Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 26.11.2024).

Это соответствует целям запуска нового масштабного проекта «Цифровые кафедры» программы «Приоритет 2030», в рамках которых в университетах-участниках открываются «цифровые кафедры», нацеленные на создание новых компетенций по профильным IT-направлениям и для тех, чья будущая специальность к этой сфере не относится⁷.

В этой связи представляется, что цифровая компетенция — это не отдельная компетенция прокурорского работника специального отдела или функциональной направленности, а обязательный, сопряженный с осуществляемой функцией профессиональный навык.

Следовательно, если информационная безопасность — основа безопасности во всех сферах деятельности, то цифровая компетенция — неотъемлемый элемент профессиональной компетенции.

Собственное цифровое обеспечение органов прокуратуры составляет одну часть предлагаемой автором цифровой архитектуры деятельности прокуратуры, а вторая часть заключается в определении, внедрении, систематизации (в условиях цифровизации объектов надзора и субъектов взаимодействия) тех цифровых пространств, источников открытой информации или технологически переработанной, которые требуют использования в рамках прокурорской деятельности для органов прокуратуры в связи с реализацией различных функций, а также создание новых, в том числе общих для тех, или иных функций (то есть функциональные пространства или функциональное цифровое обеспечение) или территориальные (региональные) (к примеру, для стран СНГ, АСЕАН, ШОС и т.д.), объединенное общей целью, территорией, и т.д.

Эволюция практики прокурорского надзора уже отмечена в контексте противодействия коррупции в условиях [2] оцифровывания информации («электронная трудовая книжка», «электронный лист нетрудоспособности», «электронное правосудие» (системы «Мой арбитр», КИС СОЮ, АИС «Мировые судьи»), «цифровое исполнительное производство», являющийся сегментом Единого портала государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ) и Системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), единая система идентификации и аутентификации (ЕСИА).

Перечисленные информационные ресурсы необходимо дополнить: региональной геоинформационной системой (РГИС) (предоставление сведений об объектах недвижимости, объектах землеустройства, пространственные данные, статистическая и картографическая информация); сведениями о юридических лицах, зарегистрированных в России (ЕГРЮЛ); о недвижимости (ЕГРН), «электронным бюджетом» (обеспечение прозрачности и открытости деятельности государства в управлении общественными финансами), ЕИС в сфере закупок, ЕИС ГОЗ, ФИАС, ГИС ЖКХ, Google, Яндекс карты, системы автоматического налогового учета, отчет-

⁷ Участники программы «Приоритет 2030» запускают новый масштабный проект «Цифровые кафедры»//URL: <https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-podvedomstvennykh-uchrezhdeniy/50232>. (дата обращения 26.11.2024).

ности государственных служащих о доходах и расходах, множеством систем реестров бездокументарных ценных бумаг, цифровых платформ криптовалют, оцифрованными системами банковских транзакций, реестром записи актов гражданского состояния, единого учета выдачи документов об образовании, ЕФРСБ, реестры государственных лесных земель, объектов культурного наследия и т.д.

При этом восприятие цифровизации исключительно в призме оцифровки документооборота, обмена информации, процедурных действий и формирования единого реестра сведений представляется узким подходом, однако *необходимым в спектре совершенствования профессионализма прокурорских работников и функциональной деятельности прокуратуры России*.

Самое прямое отношение к этому имеет предусмотренные проектом цифровизации прокуратуры создание интерактивной геокарты преступности России с возможностью локализации очагов преступлений и правонарушений, определения параметров формирования очагов преступности [3]⁸.

Аналогичная, доступная прокурорам карта инженерных систем теплоснабжения, водоснабжения, электроснабжения представляется до настоящего времени актуальным централизованным решением, обеспечивающим прозрачность оценок объемов финансирования процессов модернизации сетей, выявления участков бесхозных сетей и передача их в государственную собственность, проведение капитального и текущего ремонта, выявления фальсификаций экспертных исследований, и, прогнозирования и предотвращение аварийных ситуаций.

Таким же требованием времени и законности выступает голосование собственников многоквартирных домов с использованием ЕПГУ, результаты которого прямо способны обеспечить торжество принципа процессуальной экономии и профилактики фальсификации протоколов общих собраний собственников.

Примером, свидетельствующим о необходимости совершенствования цифрового обеспечения, могут служить вскрытые органами прокуратуры факты фальсификации поднадзорными органами подписей прокурорских работников на различных процессуальных и статистических документах по уголовным делам⁹, в связи с чем не теряет актуальности проработка механизма формирования электронного уголовного дела.

Проведенный анализ показал, что знание о том, где может быть получена информация, приоритетна также, как и знание о том, как ее применить.

⁸ Система функций прокуратуры Российской Федерации (Сухаревские чтения): сб. материалов VI Всерос.науч.-практ. конф. (Москва, 9окт.2020г.) / под общ. ред. О. С. Капинус; [под науч.ред. А. Ю. Винокурова; сост. И. А. Васькина, Н. А. Кулакова, А. С. Семенов]; Ун-т прокуратуры Российской Федерации. — М., 2021. — 438 с.

⁹ Апелляционное постановление Костромского областного суда от 20.09.2023 по уголовному делу № 22-809/2023 в отношении Крошкина А. Ю. // URL:<https://sudact.ru/regular/doc/4DfYY91uYumX>. (дата обращения 26.11.2024).

Так, например, «в результате судебного рассмотрения дела акции ОАО «Сясьский целлюлозно-бумажный комбинат» были взысканы в доход Российской Федерации. 13.07.2023 суд апелляционной инстанции оставил решение суда первой инстанции без изменения», в связи с чем прокурору следует владеть информацией о держателях акций для подготовки иска об обращении в доход государства акций юридического лица¹⁰, и вот тогда обоснованным является вопрос алгоритмики процессов и принятия решений, а значит использования, в конечном итоге, нейросетей.

Цифровые технологии проявляются в автономных интеллектуальных системах и сетях, генеративном искусственном интеллекте, виртуальной и смешанной реальности, технологиях распределенного реестра (таких, как блокчейн), цифровых валютах и квантовых технологиях¹¹.

В рамках данного исследования проведен анализ программ, используемых в коммерческих структурах:

1. LawAI — искусственный интеллект от российских разработчиков Alliesverse. Искусственный интеллект обучен российскому законодательству (всем действующим кодексам и другим нормативным правовым актам), способен к анализу и самообучаем;

2. Gigalegal — проект Сбербанка (SberDeveloper), работает на базе GigaChatAPI: аналогичный первому искусственный интеллект, обучен российскому законодательству, помогает в оценке рисков, составлении документации, получении актуальной информации о российском законодательстве;

3. Doczilla: российский конструктор документов и договоров для создания шаблонов типовых документов и автоматизации заполнения данных в них. Используется в таких крупнейших компаниях.

4. LegalCalc: онлайн-сервис для расчета задолженности, создания пакета документов для подачи заявлений в суд.

5. Pravotech -на данный момент лидер Legaltech в России, программное обеспечение для аналитики судебных дел, конструктор документов, формирования отчетов. Предлагается в качестве электронного способа автоматической подачи документов в суд для взыскания долгов без сбора документов.

Существуют и зарубежные аналоги: Bard (Google) (составление исковых заявлений по гражданским делам (признание прав собственности, недействительности сделки, взыскание задолженности, чат-бот Harvey-бот

¹⁰ Дела по взысканию в доход Российской Федерации акций (долей) «стратегических» обществ в связи с несоблюдением Федерального закона от 29.04.2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства // URL: <https://nextons.ru/upload/iblock/2f7/djezg5ufnov23q5g07o4bgzgv60g66rw.pdf>. (дата обращения 26.11.2024).

¹¹ Глобальный цифровой договор ООН: открытое, свободное и защищенное цифровое будущее для всех. (Концептуальная записка 5 для «Нашей общей повестки дня»)/[https://yandex.ru/search/?text=Глобальный+цифровой+договор+ООН%3A+открытое%2C+свободное+и+защищенное+цифровое+будущее+для+всех.+\(Концептуальная+записка+5+для+«Нашей+общей+повестки+дня»\).&clid=2261451&banerid=1099040036%3ASW-15a0f816b10a&win=525&lr=2](https://yandex.ru/search/?text=Глобальный+цифровой+договор+ООН%3A+открытое%2C+свободное+и+защищенное+цифровое+будущее+для+всех.+(Концептуальная+записка+5+для+«Нашей+общей+повестки+дня»).&clid=2261451&banerid=1099040036%3ASW-15a0f816b10a&win=525&lr=2). (дата обращения 26.11.2024).

(ускорение поиска информации, а также выполнение задач, которые выполнялись вручную, может быть обучен российскому законодательству), CoCounselAI (чат-бот, позволяющий напрямую обращаться к адвокатам с протоколами судебных заседаний, а также дает возможность избежать посредников в агентстве по судебным отчетам).

Заведение в программу типового решения или способа защиты права с учетом наработанного доказательственного фундамента на основании выработанного алгоритма представляется третьим перспективным элементом цифровой архитектуры деятельности органов прокуратуры, который предлагается рассматривать как «систему автоматического принятия решения в типовых ситуациях».

Уже сейчас вырабатываются новые подходы в способах защиты прав потерпевших в условиях значительного роста преступлений в сфере ИТ: исковые заявления прокуроров к операторам связи, кредитно-банковским учреждениям, лицам, совершившим преступления о признании договора незаключенным, признания договора недействительным (оспоримой или ничтожной сделкой) с применением реституции (двусторонней или односторонней), о взыскании неосновательного обогащения, процентов за пользование чужими денежными средствами, о возмещении ущерба, компенсации морального вреда и т.д.

Прокурорами апробирован на практике способ защиты права, предусмотренный ст. 9 Модельного закона «О противодействии экстремизму», принятого постановлением 32-пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 14.05.2009 № 32-9, о запрете деятельности экстремистского объединения и обращении в доход Российской Федерации имущества участников такого объединения, как элемента материальной базы экстремистской деятельности¹². Такое решение может использоваться как модельное при соблюдении выработанного алгоритма и наполняемости доказательственного фундамента.

С учетом изложенного, представляется обоснованным рассматривать в качестве перспективных следующие траектории развития правозащитной деятельности:

- обеспечить равномерное распространение цифровизации деятельности органов прокуратуры в регионах России: компьютерное и программное обеспечение, цифровую грамотность работников прокуратуры посредством профессионального обучения и повышения квалификации с учетом изложенных элементов цифровой архитектуры органов прокуратуры;

- новым решением в применении международных правовых норм в целях развития цифровой юриспруденции может служить цифровое проектирование (моделирование) — создание единого программного продукта ситуационной оценки на основе национального и международного законодательства с учетом общих подходов, определения правовых механизмов

¹² Суд в Петербурге принял решение. URL: https://www.rbc.ru/spb_sz/13/11/2024/6734a0049a79471c08d1e748 (дата обращения 14.11.2024).

предупреждения и пресечения нарушений закона, создания модельных алгоритмов принятия решений, то есть системы компьютерных методов и технологий обработки юридической информации, которые будут использоваться для принятия решений в правоприменительной практике;

- дальнейшее формирование общего информационного пространства и программного обеспечения Российской Федерации и государств — участников СНГ станет пятым элементом цифровой архитектуры органов прокуратуры, будет способствовать наращиванию сотрудничества в информационной сфере с государствами, проводящими конструктивную политику в отношении России;

- укрепление взаимодействия между органами и будет слушать задачам, поставленным Генеральным прокурором Российской Федерации и Президентом Российской Федерации в Концепции внешней политики России в целях укрепления России в мировом информационном пространстве, противодействия скоординированной антироссийской пропагандистской кампании, осуществляемой на систематической основе недружественными государствами (п. 48 Концепции внешней политики)¹³.

Список источников

1. Винокуров А. Ю. Административное преследование как функция прокуратуры Российской федерации // Администрат. и муницип. Право. 2012. № 10.

2. Арямов А. А., Руева Е. О. Противодействие коррупции в условиях цифровизации: Лекция. — М.: РГУП, 2022. — 48с. С. 12.

3. Система функций прокуратуры Российской Федерации (Сухаревские чтения): сб. материалов VI Всерос. науч.-практ. конф. (Москва, 9 окт.2020 г.) / под общ. ред. О. С. Капинус; [под науч. ред. А. Ю. Винокурова; сост. И. А. Васькина, Н. А. Кулакова, А. С. Семенов]; Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. — М., 2021. — 438 с.

4. Журов Ю.В. Эволюция термина «безопасность», его взаимосвязь с национальной и экономической безопасностью // Вестник МГПУ. Серия «Экономика», 2018. С. 54.

Информация об авторе

А.В. КАХИВОВА — старший прокурор учебно-методического отдела прокуратуры города Санкт-Петербурга — межрегионального центра профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих.

¹³ Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2023 № 229 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.03.2023, Собрание законодательства Российской Федерации, 03.04.2023, № 14, ст. 2406.

**ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ
ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ О КОМПЕНСАЦИИ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА,
ПРИЧИНЕННОГО ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЮ РАБОТНИКОВ
ПРИ ИСПОЛНЕНИИ ТРУДОВЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ**

Юлия Александровна КОВАЛЕНКО¹, Сергей Витальевич ЛЕМЕХОВ²

^{1,2} Прокуратура Санкт-Петербурга, Санкт-Петербург, Россия,

¹ kovalenko_y.a@mail.ru

² lemekhov.serzh@gmail.com

Аннотация. Научная работа посвящена актуальным вопросам участия прокурора в рассмотрении гражданских дел о компенсации морального вреда, причиненного жизни и здоровью работников при исполнении трудовых обязанностей. Авторами исследуются некоторые проблемы предъявления соответствующих исковых заявлений, а также особенности подготовки к участию в рассмотрении судами анализируемой категории с целью дачи заключения. На основании анализа правовых норм, доктринальных позиций, а также материалов правоприменительной практики авторами приводятся возможные пути решения проблемных вопросов.

Ключевые слова: трудовые отношения, трудовые споры, участие прокурора в рассмотрении гражданских дел, производственный травматизм, защита интересов работников

Прокурор, в силу действующего гражданского процессуального законодательства, является одним из ключевых участников гражданского судопроизводства. При этом, он может являться как инициатором рассмотрения гражданского спора в суде, предъявив в защиту интересов гражданина исковое заявление, так и участвовать в процессе для дачи заключения по отдельным категориям трудовых споров, рассматриваемых в судах общей юрисдикции.

По мнению В. В. Пучковой, в судебные органы часто обращаются с исками об установлении факта несчастного случая на производстве и компенсации морального вреда, о признании акта о расследовании несчастного случая незаконным, о признании несчастного случая, связанного с производством [1].

Согласно ч. 1 ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее — ГПК РФ) прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему

граждан о защите законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений¹.

В соответствии с ч. 3 ст. 45 ГПК РФ прокурор вступает в процесс и дает заключение по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных ГПК РФ и другими федеральными законами, в целях осуществления возложенных на него полномочий².

Исходя из положений ч. 1 и 3 ст. 45 ГПК РФ, допустимо сделать вывод, что трудовые споры о компенсации морального вреда, причиненного жизни и здоровью в связи с несчастным случаем на производстве, безусловно, рассматриваются при участии прокурора. Таким образом, в рассмотрении указанных дел судами прокурор участвует в двух процессуальных статусах — в качестве процессуального истца, обращаясь в суд с исковым заявлением о защите трудовых прав гражданина, и в роли лица, дающего заключение по существу гражданско-правового спора³.

Как замечает И. Л. Кудзаева, если на предприятии произошел несчастный случай, то ответственность за его расследование и учет несет работодатель. Законодательством предусмотрено, что каждый работник имеет право на возмещение ущерба, который был причинён в связи с выполнением трудовых обязанностей, а в случае смерти работника право на возмещение вреда имеют нетрудоспособные граждане, состоящие на иждивении умершего или имевшие ко дню его смерти право на получение от него содержания [2].

Согласно данным Федеральной службы государственной статистики, в 2023 году в России зафиксировано 5892 несчастных случая на производстве. При этом погибло 1609 работников. Фактов группового травматизма — 420, включая 324 погибших. По сравнению с 2022 годом на 7% выросло количество случаев с тяжёлыми последствиями, на 2,81% увеличилось число смертей⁴.

Однако, указанную статистику нельзя признать подробной и достоверной в силу высокого числа латентных несчастных случаев на производстве, связанных, в том числе, с подменой трудовых отношений договорами гражданско-правового характера. В частности, в производстве судов находятся исковые заявления родственников погибшего гражданина, заключившего гражданско-правовой договор в интересах юридического лица и погибшего при его выполнении, о признании отношений трудовыми, компенсации морального вреда⁵.

¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ: текст с изм. и доп. на 31.10. 2024 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

² Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ: текст с изм. и доп. на 31.10. 2024 г. // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ текст с изм. и доп. на 31.10. 2024 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Условия труда // Федеральная служба государственной статистики URL: https://rosstat.gov.ru/working_conditions (дата обращения: 01.11.2024).

⁵ Гражданские дела — первая инстанция // Смольнинский районный суд г. Санкт-Петербург URL: <https://smolninsky--spb.sudrf.ru> (дата обращения: 02.11.2024).

Согласно ч. 2 ст. 37 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены.⁶ Тем не менее, статистические показатели свидетельствуют о ненадлежащем выполнении работодателями своих обязанностей об обеспечении безопасных условий труда на производстве. Указанное обстоятельство свидетельствует о том, что обеспечение права на безопасные условия труда, восстановление нарушенных прав пострадавших при производственном травматизме следует признать приоритетным направлением деятельности прокуратуры.

Исследуя исковую работу прокурора по обращению в суд с исками о защите трудовых прав, пострадавших от производственного травматизма, допустимо прийти к следующим выводам.

Так, по иску прокурора в пользу работника, получившего травму на производстве, суд взыскал с работодателя компенсацию морального вреда. Прокурорской проверкой установлено, что в офисе банка проводились ремонтные работы, однако необходимые меры безопасности не были приняты. Отсутствие предупреждающих знаков безопасности привело к тому, что сотрудница банка получила травму. В защиту нарушенных трудовых прав работника прокурор обратился в его интересах с иском в суд. Судом апелляционной инстанции решение суда первой инстанции оставлено без изменения.⁷

Между тем, эффективность исковой работы прокурора в сфере компенсации морального вреда, причиненного жизни и здоровью работника, напрямую связана с надлежащей оценкой фактических обстоятельств несчастного случая на производстве.

Как отмечает С. А. Гриников, ответственность работодателя за вред, причиненный повреждением здоровья или смертью работника, отличается специфическим субъектным составом, включающим в себя работника и работодателя. Причинение вреда, являющееся основанием для привлечения работодателя к ответственности, должно быть непосредственно связано с исполнением работником своих трудовых обязанностей. Это может быть, как несчастный случай на производстве, так и профессиональное заболевание, возникшее в результате выполнения трудовых функций. Важно подчеркнуть, что ответственность работодателя возникает только в случае, если вред причинен в связи с исполнением работником трудовых обязанностей [3].

При решении вопроса о предъявлении искового заявления следует изучать материалы расследования несчастного случая Государственной инспекцией труда. В случае, если при расследовании несчастного случая будет установлено, что он признан несчастным случаем на производстве

⁶ Конституция Российской Федерации: текст с изм. и доп. на 31.10. 2024 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ По иску прокурора в пользу работника, получившего травму на производстве, суд взыскал с работодателя компенсацию морального вреда // Единый портал прокуратуры РФ URL: https://erp.genproc.gov.ru/web/proc_63/mass-media/news?item=88686362 (дата обращения: 11.11.2024).

и среди основных причин указаны нарушения права на безопасные условия труда со стороны работодателя — то в таком случае прокурору необходимо предпринять меры для инициирования предъявления искового заявления. При этом активизация данной деятельности не должна быть в зависимости от наличия либо отсутствия соответствующего обращения в органах прокуратуры.

Обладая указанными сведениями, прокурор может сам связаться с пострадавшими от несчастного случая, либо с его родственниками и предложить содействие в предъявлении соответствующего искового заявления. Однако, далеко не все пострадавшие желают обращаться в прокуратуру за содействием в компенсации морального вреда, причиненного жизни и здоровью. Во много указанная ситуация вызвана нежеланием работника вступать в гипотетический конфликт с работодателем. В этой связи, прокурору следует связываться с работодателем пострадавшего работника и уточнять его позицию по защите интересов работника. Направляя в письменной форме запрос работодателю, прокурор может удостовериться планируется ли материальная помощь пострадавшему, в каких объемах и в какой срок. По истечению указанного в ответе на запрос сроке, прокурору следует убедиться в выполнении работодателем возложенных на него обязанностей, в случае если они не исполнены, и работник не возражает против соответствующего обращения в суд — прокурору необходимо предъявлять исковое заявление в интересах работника или его родственников о компенсации морального вреда в связи с неисполнением взятых работодателем обязанностей.

Анализируя вторую форму участия прокурора в рассмотрении гражданских дел о компенсации морального вреда, причиненного жизни и здоровью, в связи с несчастным случаем на производстве, допустимо сделать следующие выводы. В связи с тем, что восстановление прав работников, пострадавших от производственного травматизма, является приоритетным направлением деятельности органов прокуратуры, допустимо уделить особое внимание участию прокурора в рассмотрении данных трудовых споров судами с целью дачи заключения по существу спора. Согласно материалам правоприменительной практики, судами, при вынесении решения, учитывается позиция прокурора, участвующего в рассмотрении указанной категории трудовых споров⁸.

Учитывая, что от решения суда зависит восстановление трудовых прав работника — участие прокурора в данной категории споров не должно быть формальным. Однако, на сегодняшний день отсутствуют методические рекомендации по обеспечению участия прокурора в рассмотрении гражданских дел, связанных с производственным травматизмом.

⁸ Решение № 2-1734/2022 2-205/2023 2-9/2024 2-9/2024(2-205/2023;2-1734/2022;)-М-1268/2022 М-1268/2022 от 25 января 2024 г. по делу № 2-1734/2022 // Судебные и нормативные акты РФ URL: <https://sudact.ru/regular/doc/ej9wx2bberNa/> (дата обращения: 12.11.2024).

По нашему мнению, методика и тактика участия в рассмотрении указанной категории дел должна включать в себя несколько этапов: подготовка к судебному заседанию, участие в судебном заседании и подготовка заключения по существу спора, проверка вынесенного судом решения на его законность и обоснованность.

Рассуждая про первый этап методики, допустимо выделить следующие ее этапы: изучение нормативно-правовой базы, исследование имеющихся материалов гражданского дела, изучение предмета и основания искового заявления и т. д. При этом, отсутствие трудовых отношений не должно быть основанием для халатного отношения к указанному гражданскому спору. Зачастую, как нами уже было отмечено ранее, трудовые отношения подменяются гражданско-правовыми, в связи с изложенным, в данном случае прокурор должен обращать внимание на наличие признаков трудовых отношений между пострадавших и заказчиком и в необходимых случаях предъявлять иски о признании отношений трудовыми.

Вторым этапом является рассмотрение дела по существу и дача заключения по нему. В ходе этого этапа необходимо установить факт несчастного случая, место, время и обстановку причинения вреда. Для выяснения указанных обстоятельств допустимо руководствоваться письменными документами (включая документы органов государственной власти, в особенности государственной инспекции труда), показаниями свидетелей, заключениями эксперта и специалиста и т.д. При этом, полагаем, что обязанность по доказыванию наличие (отсутствие) факта несчастного случая на производстве необходимо возлагать на работодателя. После изучения всех представленных к делу доказательств прокурору необходимо тщательно их проанализировать и дать заключение по существу спора. В случае, если при рассмотрении дела по существу прокурор выявит нарушения федерального законодательства, то допустимо ходатайствовать перед судом о вынесении частного определения или же допустимо готовить инициативный рапорт, который передавать сотрудникам надзора за исполнением федерального законодательства для рассмотрения по существу.

Заключительным этапом участия прокурора в рассмотрении гражданских дел о компенсации морального вреда, причиненного жизни и здоровью в связи с несчастным случаем на производстве, является изучение судебного решения на предмет законности и обоснованности. В случае если судом неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, не доказаны установленные судом первой инстанции обстоятельства, имеющие значение для дела, выводы суда первой инстанции, изложенные в решении, не соответствуют обстоятельствам дела или же судом допущено нарушение или неправильное применение норм материального права или норм процессуального права, то прокурору следует реагировать и приносить апелляционное представление.

В заключение необходимо отметить, что участие прокурора в рассмотрении гражданских дел о компенсации морального вреда, причиненного жизни и здоровью в связи с несчастным случаем на производстве, требует от прокурора высокого уровня подготовки. Законодателем предусмотрена возможность прокурора как самому обратиться с соответствующим исковым заявлением в суд, так и принять участие в процессе с целью дачи заключения по существу спора. Тем не менее, в любом случае, прокурор должен занимать активную роль в рассмотрении данной категории трудовых споров судами.

Список источников

1. Пучкова, В. В. Правовые проблемы, возникающие в сфере расследования несчастных случаев на производстве // Право и государство: теория и практика. 2021. № 12 (204). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-problemy-voznikayuschie-v-sfere-rassledovaniya-neschastnyh-sluchaev-na-proizvodstve> (дата обращения: 09.11.2024).

2. Кудзаева, И. Л. Порядок расследования несчастного случая на производстве и возмещение ущерба пострадавшему / И. Л. Кудзаева // Advances in Science and Technology : Сборник статей XXXVII международной научно-практической конференции, Москва, 15 июня 2021 года. — Москва: Общество с ограниченной ответственностью «Актуальность. РФ», 2021. — С. 46 — 47.

3. Гриников С. А. Имущественная ответственность за вред, причиненный жизни и здоровью граждан: магистерская диссертация по направлению подготовки: 40.04. 01-Юриспруденция. — 2024.

Информация об авторах

Ю.А. КОВАЛЕНКО — старший помощник прокурора Центрального района г. Санкт-Петербурга;

С.В. ЛЕМЕХОВ — помощник прокурора Центрального района г. Санкт-Петербурга.

Научная статья

УДК 34

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ МЕР ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

Елена Александровна КОМАРОВА

Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Республика Крым, Россия,
ele0770@yandex.ru

Аннотация. Статья посвящена мерам процессуального принуждения и прокурорскому надзору за соблюдением законов при применении мер процессуаль-

ного принуждения. В частности, были проанализированы проблемы, возникающие при применении альтернативных мер пресечения. А также рассмотрены последние предложения по законодательному изменению данного института.

Ключевые слова. Меры процессуального принуждения, прокурорский надзор

Уголовное судопроизводство характеризуется применением широкого спектра мер уголовно-процессуального принуждения, необоснованное применение которых может привести к нарушениям прав участников уголовного судопроизводства. В соответствии с этим государственные органы и должностные лица, уполномоченные на применения таких мер, должны руководствоваться в своей деятельности положениями Конституции Российской Федерации и другими правовыми актами, закрепляющими права и свободы человека и гражданина в качестве высшей ценности [1]. Подобные гарантии являются необходимыми для обеспечения законности и защиты интересов граждан в рамках уголовного процесса [2].

Надлежащая организация прокурорского надзора за соблюдением законов при применении мер процессуального принуждения позволяет обеспечить действенный надзор за законностью избрания и применения мер пресечения и иных мер процессуального принуждения, создает условия для своевременного выявления нарушений закона и прав участников уголовного судопроизводства, позволяет принимать меры, направленные на их устранение и восстановление нарушенных прав.

Указанием Генерального прокурора Российской Федерации от 09.11.2011 № 392/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства о задержании, заключении под стражу и продлении срока содержания под стражей»⁹ прокурорам предписано использовать в полном объеме имеющиеся полномочия для эффективного надзора за исполнением органами предварительного следствия и дознания требований закона, регламентирующих порядок избрания и применения в отношении подозреваемых и обвиняемых меры пресечения в виде заключения под стражу (п. 1.1). Особое внимание необходимо обращать на соблюдение прав подозреваемых и обвиняемых, руководствуясь не только положениями Основного закона государства и Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, но и правовыми позициями, разъяснениями, изложенными в решениях высших судебных инстанций, а также требованиями приказов Генерального прокурора Российской Федерации.

⁹ Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства о задержании, заключении под стражу и продлении срока содержания под стражей : Указание Генерального прокурора Российской Федерации от 09.11.2011 № 392/49 № (ред. от 22.02.2023) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Наиболее строгая и часто применяемая мера пресечения — заключение под стражу, по-прежнему занимает лидирующее место среди мер уголовно процессуального принуждения (удельный вес составляет более 90%) несмотря на то, что её применение допускается только в тех случаях, когда применение иной, более мягкой меры пресечения не представляется возможным. В каждом конкретном случае должен рассматриваться вопрос о возможности избрания подозреваемому (обвиняемому) меры пресечения, не связанной с содержанием под стражей.

В ряде прокуратур принимаются отдельные меры, направленные на снижение количества заключенных под стражу лиц. В частности, в прокуратуре Республики Крым избрание меры пресечения в виде заключения под стражу лицам, подозреваемым (обвиняемым) в совершении преступлений небольшой и средней тяжести, а также в отношении женщин и несовершеннолетних, согласовывается в обязательном порядке, с аппаратом прокуратуры республики. Кроме того, издано указание от 08.02.2021 № 56/17-20350001 «О порядке взаимодействия структурных подразделений прокуратуры Республики Крым с городскими, районными и межрайонными прокурорами по вопросам обеспечения законности при содержании лиц под стражей», в соответствии с которым организовано ведение реестра лиц, содержащихся под стражей. На основании указанного реестра осуществляется комплексный контроль, направленный на соблюдение разумных сроков уголовного судопроизводства, а также обоснованность продления сроков меры пресечения.

На систематической основе принимаются меры, способствующие снижению числа граждан, содержащихся в следственных изоляторах, и стабилизирующие ситуацию, связанную с их переполнением в отдельных субъектах Российской Федерации. По состоянию на январь 2024 года доля фигурантов уголовных дел, в отношении которых избраны альтернативные меры пресечения, от общего числа лиц, заключенных под стражу, составила 20,93 % (в 2022 году — 17,81 %). Благодаря последовательной позиции прокуроров в данном вопросе в 2023 году сохранилась динамика активного использования органами предварительного расследования и судами альтернативных, заключению под стражу, мер пресечения.

Так, домашний арест в 2023 году избирался в отношении 25 587 граждан (в 2022 году — 24 526, + 4,33 %). Запрет определенных действий применен к 15 722 подозреваемым и обвиняемым (в 2022 году — 12 429, +24,49 %), залог с обязанностью соблюдения запретов, предусмотренных частью 6 статьи 105.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее — УПК РФ) — к 132 (в 2022 году — 107, + 23,6 %).

На территории Республики Крым органы предварительного расследования также ориентированы на более активное использование альтернативных мер пресечения, так в 2023 году судами первой инстанции рассмотрено 402 (+23,3 %) ходатайства органов предварительного расследо-

вания об избрании меры пресечения в виде домашнего ареста и 122 — в виде запрета определенных действий. Это позволило снизить на 26,7 % (с 800 до 1091) количества принятых решений судами первой инстанции по ходатайствам органов предварительного расследования об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу.

Несмотря на то, что избрание альтернативных мер пресечения положительно влияет на вопросы соблюдения прав участников уголовного судопроизводства и снижает количество лиц, содержащихся под стражей, процесс правоприменения выявляет определенные сложности. Так, практика прокурорского надзора свидетельствует о распространенности фактов игнорирования законодательства при осуществлении уголовно-исполнительного контроля за обвиняемыми. О неудовлетворительном состоянии законности свидетельствует и негативная криминогенная динамика среди граждан указанной категории. В 2023 году повторные преступления совершены 111 обвиняемыми, находящимися под домашним арестом (в 2022 году — 92, +20,65 %), и 111 подследственными, которым в качестве меры пресечения избран запрет определенных действий (в 2022 году — 78, +42,31%). Указанные статистические данные можно обосновать в целом криминологическим портретом личности обвиняемых (подозреваемых), содержащихся под стражей, где основная часть этих лиц является ранее судимыми, злоупотребляющими спиртными напитками, не имеющими регистрации на территории субъекта и постоянного источника дохода.

Данное положение может быть также связано с недостаточным контролем со стороны сотрудников уголовно-исполнительной системы, которые необоснованно распределяют и используют технические средства контроля, не принимая во внимание личность лиц, находящихся на учете (например, склонность к рецидиву) или характер совершенных преступлений. Кроме того, в некоторых случаях использовался только эпизодический контроль, путем проверки места жительства или иных мест, в которых лицо не может находиться в связи с возложенными на него запретами.

Не всегда на должном уровне организуется взаимодействие между уголовно-исполнительной инспекцией и органами предварительного расследования, предусмотренное Приказом от 31.08.2020¹⁰. Следователи и дознаватели не уведомляют инспекцию о предстоящих следственных и судебных действиях, о направлении уголовного дела прокурору, об изменении объема обвинения либо квалификации действий фигурантов.

В этой связи осуществление надлежащего надзора при применении мер процессуального принуждения, их исполнения является гарантом со-

¹⁰ Об утверждении Порядка осуществления контроля за нахождением подозреваемых или обвиняемых в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением возложенных судом запретов подозреваемыми или обвиняемыми, в отношении которых в качестве меры пресечения избран запрет определенных действий, домашний арест или залог : Приказ Минюста России № 189, МВД России № 603, СК России № 87, ФСБ России № 371 от 31.08.2020 (Зарегистрировано в Минюсте России 03.09.2020 № 59635) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

блюдения прав участников уголовного судопроизводства, своевременного их восстановления, соблюдения законности при производстве по уголовным делам, соблюдения разумных сроков уголовного судопроизводства, организации надлежащего взаимодействия между органами предварительного расследования, следственными изоляторами, судебными органами и органами уголовно-исполнительной системы.

Попытки изменить ситуацию по вопросу применения альтернативных мер пресечения применялись и на законодательном уровне. Так, Верховным судом Российской Федерации с целью расширения сферы применения мер пресечения, не связанных с заключением под стражу были подготовлены предложения по совершенствованию законодательства, предполагающие возможность избрания меры пресечения в виде заключения под стражу по уголовным делам о преступлениях небольшой тяжести только в случае, если подозреваемый или обвиняемый пытался скрыться либо им нарушена ранее избранная мера пресечения. По мнению высшей судебной инстанции, отсутствие постоянного места жительства, а также отсутствие данных о личности не должно являться препятствием для применения меры пресечения в виде запрета определенных действий либо подписки о невыезде и надлежащем поведении

Кроме того, предлагалось уточнить и закрепить на уровне уголовно-процессуального закона такие понятия как «место жительства» и «место пребывания», что также позволит расширить применение мер пресечения, альтернативных заключению под стражу, тем гражданам, у которых отсутствует место жительства, но которые в установленном порядке зарегистрированы по месту пребывания¹¹.

Также предлагалось законодательно предусмотреть возможность избрания меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении женщин, имеющих малолетних детей, только при условии, что они подозреваются или обвиняются в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, а в исключительных случаях — преступления средней тяжести насильственного характера¹².

Таким образом, вопросы применения мер процессуального принуждения постоянно совершенствуются с учетом правоприменительной практики. По этой причине при осуществлении надзорной деятельности прокурорам необходимо постоянно отслеживать судебную практику, законодательное регулирование данных вопросов.

¹¹ Верховный Суд предложил расширить сферу применения мер пресечения, не связанных с заключением под стражу // vsrf.ru/press_center/news/32332/.

¹² О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, направленных на ограничение применения меры пресечения в виде заключения под стражу к подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений ненасильственного характера, женщинам, имеющим малолетних детей, и лицам, страдающим тяжелыми заболеваниями : Законопроект № 381316-8 // sozd.duma.gov.ru.

Список источников

1. Комарова, Е. А. Роль прокурора при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу / Е. А. Комарова, И. С. Радаев // Право и государство: теория и практика. — 2019. — № 10 (178). — С. 116-117.

2. Гриненко, А. В. Обеспечение прав и свобод личности при применении мер уголовно-процессуального принуждения // Актуальные проблемы уголовной политики в Российской Федерации. Материалы I Всероссийской научно-практической конференции. Брянск, 31 марта 2010 г. Брянск: РИО БГУ, 2010. С. 93 — 99.

Информация об авторе

Е.А. КОМАРОВА — доцент кафедры уголовного процесса, криминалистики и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Научная статья
УДК 34

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ В УСЛОВИЯХ ПРИМЕНЕНИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА

Татьяна Сергеевна КОРНЕВА

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
tatyana_korneva_84@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены проблемные вопросы, связанные с внедрением и применением искусственного интеллекта в организации и деятельности органов прокуратуры. Проанализировано возможное негативное влияние искусственного интеллекта на реализацию принципов организации и деятельности прокуратуры, предложены некоторые пути решения.

Ключевые слова: цифровизация органов прокуратуры, искусственный интеллект, принципы организации и деятельности прокуратуры, негативное влияние

Сегодня искусственный интеллект стал неотделимой частью большинства сфер нашей жизни. Как отметил заместитель Председателя Комитета по экономической политике Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации К. Долгов, «технологии искусственного интеллекта внедряются все более активно, начинают напрямую влиять на экономическую эффективность, конкурентоспособность национальной промышленной продукции, а также на скорость распространения и обеспечение доступа к информации» [1].

По мнению ученых, бесперебойное функционирование компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и используемых технологий, а также постоянное их совершенствование и развитие создают условия для успешного осуществления деятельности органов прокуратуры. При этом процессы цифровизации постепенно оказывают влияние на осуществление органами прокуратуры своих функций [2, 3].

Так, в развитие Указа Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» в марте 2024 года Генеральным прокурором Российской Федерации утвержден план по внедрению технологий искусственного интеллекта и автоматизации деятельности в органах прокуратуры Российской Федерации на 2024-2026 годы, в соответствии с которым планируется расширить функционал автоматизированного информационного комплекса Надзор-WEB для автоматизации подготовки проектов однотипных документов, разработать электронные конструкторы актов прокурорского реагирования, создать модуль, позволяющий анализировать обращение граждан, изучить возможность использования искусственного интеллекта при поддержании государственного обвинения и другие. Все запланированные мероприятия говорят о том, что искусственный интеллект будет «плотно» использован в прокурорской деятельности при выполнении надзорных и иных функций прокуратуры.

Поскольку организация и деятельность прокуратуры строится на принципах, которые закреплены в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2201-1 (далее — Федеральный закон о прокуратуре), использование искусственного интеллекта, внедряемого в организацию и деятельность прокуратуры, не может быть оторвано от реализации соответствующих принципов.

Так, Федеральный закон о прокуратуре в качестве основы организации и деятельности прокуратуры устанавливает такие принципы как принцип централизации и единства, принцип законности, принцип независимости и гласности [4].

Указанные принципы отражены в положениях статьи 4 Федерального закона о прокуратуре, в соответствии с которыми прокуратура Российской Федерации составляет единую федеральную централизованную систему органов и организаций и действует на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации.

Органы прокуратуры осуществляют полномочия (надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов) независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов публичной власти федеральных территорий, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами.

В соответствии с принципом гласности органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне, информируют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы публичной власти федеральных территорий, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности.

Соблюдение указанных принципов является основой исполнения прокуратурой своего предназначения. Эффект взаимоотношения процессов внедрения искусственного интеллекта и реализации принципов может быть как положительным и способствовать их полной и качественной реализации, так и отрицательным. Представляется, что применение искусственного интеллекта может как облегчить прокурорскому работнику реализацию принципов, так и помешать ей.

По мнению Ступаченко Е. В., цифровая экономика и цифровизация содержат в себе новые вызовы и угрозы для эффективности выполнения органами прокуратуры возложенных на нее функций, а также вносят определенные коррективы в организацию и приоритеты прокурорского надзора.

В целях предупреждения отрицательного влияния искусственного интеллекта на деятельность прокуратуры профессор Спиридонов А. П. предлагает при внедрении технологий искусственного интеллекта и автоматизации деятельности в органах прокуратуры Российской Федерации в первую очередь проработать сферы и пределы данного внедрения. Оно должно проходить поэтапно и с обеспечением достаточных мер безопасности, снижающих риск не только принятия неверного управленческого решения, что представляется наименьшей угрозой, но и утечки информации, находящейся в распоряжении органов прокуратуры, а также вторжения в цифровое пространство этого органа извне [5].

По мнению ученого, внедрение указанных технологий в прокурорскую деятельность, должно осуществляться с соблюдением определенных правил. Так, постановка задач для искусственного разума всегда должна оставаться прерогативой человека. Работа искусственного интеллекта должна осуществляться под постоянным контролем человека, в том числе с возможностью отмены выполнения поставленной задачи или ее изменения, на которые искусственный разум не должен влиять. Окончательное принятие решения должно во всех случаях оставаться за человеком. При этом необходимо создание такого механизма безопасности, который позволит исключить возможность влияния на такое решение со стороны.

Поскольку согласно принципам единства и централизации прокуратуры нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации при использовании искусственного интеллекта в деятельности прокуратуры действительно должна быть исключена возможность принятия искусственным интеллектом каких-либо ре-

шений. Указания, распоряжения могут давать только вышестоящие прокуроры. Не должно быть допущено, чтобы искусственный интеллект вмешивался каким-то образом в данную организацию деятельности прокуратуры и нарушал основообразующие принципы.

Кроме того, если допустить, что искусственный интеллект будет выносить решения, они могут быть предвзятыми и не соответствовать законности.

О предвзятости как о недостатке искусственного интеллекта высказываются многие ученые. Так, Пономарева Е. В. приводит объяснение того, почему данный недостаток присущ искусственному интеллекту. По ее мнению, любая система искусственного интеллекта состоит из трех элементов. Первое — это данные, которые получает система. Второе — способ обработки этих данных. И третье — результаты, которые выдает искусственный интеллект. На любой из этих стадий в искусственном интеллекте может возникнуть дискриминационный элемент. При этом этот элемент, как отмечает ученой, возникает как случайно, так и умышленно. Ошибки также могут закладываться и в период эксплуатации [6].

Кроме того, по мнению Пономаревой Е. В., некоторые старые базы данных, которые закладываются в искусственный интеллект, со временем начинают отражать ценности, которые уже не актуальны.

Таким образом, возможность влияния искусственного интеллекта на принятие незаконных решений должна быть исключена еще на стадии внедрения данных технологий в прокурорскую деятельность. Решения прокурора должны быть выверенными, обоснованными и законными. Использование искусственного интеллекта не должно препятствовать соблюдению принципа законности при осуществлении надзора.

Еще одна из серьезнейших проблем, которая может возникнуть при использовании искусственного интеллекта, связана с тем, что программы являются объектами интеллектуальной собственности, устройство алгоритма может быть защищено коммерческой тайной, то есть непрозрачно. При этом не только заказчик может не до конца понимать устройство программы, но и исполнитель не до конца понимает потребности и фундаментальные принципы отрасли, в которой она будет применяться, и принцип справедливости в том числе.

Таким образом, невозможно быть уверенным на сто процентов в объективности и правильности тех решений, которые может предложить искусственный интеллект, что в осуществлении прокурорской деятельности категорически недопустимо.

Состояние законности в различных сферах жизни общества (социальной, экономической и др.) в настоящее время зависит и от состояния законности в сфере цифровой экономики. Прокуроры, реализуя свои полномочия в цифровой среде, во многом оказывают влияние на состояние законности как в государстве и обществе, так и в отдельных отраслях хозяйства и сферах жизнедеятельности.

По смыслу Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» искусственный интеллект призван помогать прокурорскому работнику при осуществлении деятельности по укреплению законности. Так, в соответствии с пунктом 19 Стратегии одним из основных принципов развития и использования технологий искусственного интеллекта, соблюдение которых обязательно при реализации Стратегии, являются защита прав и свобод человека, то есть обеспечение защиты прав и свобод человека, гарантированных законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации и общепризнанными принципами и нормами международного права, в том числе права на труд, и предоставление гражданам возможности получать знания и приобретать навыки для успешной адаптации к условиям цифровой экономики¹³.

Однако обратной стороной использования искусственного интеллекта в организации и деятельности прокуратуры может стать создание искусственным интеллектом преград для осуществления прокуратурой своей деятельности по надзору за соблюдением законности в стране.

Например, по мнению ученых, в недалеком будущем прокурор может столкнуться с тем, что, организуя проверку по обращению заинтересованного лица о нарушении его прав или законов, изначально не знает, кем реально допущены такие нарушения и допущены ли такие нарушения поднадзорными объектами. При этом права и свободы граждан, законы могут быть нарушены цифровыми сущностями (ИИ, IoT и др.), что может привести к выходу за пределы прокурорского надзора, к нерезультативной проверке, по итогам которой может быть сделан вывод о выявленных нарушениях закона и невозможности принятия мер прокурорского реагирования.

Использование в органах прокуратуры искусственного интеллекта не может не повлиять и на реализацию принципа гласности, который должен реализовываться с определенными ограничениями в силу закона.

Способность искусственного интеллекта собирать, отслеживать и анализировать данные с целью обеспечения правопорядка вызывает у ученых некоторые серьезные вопросы о конфиденциальности.

Сегодня доступность информации может не только способствовать стремительному беспрепятственному обогащению различных областей знаний, коренному исключению информационного голода, но и привести к правонарушениям в области защиты информации, росту количественных и изменению качественных показателей киберпреступности, распространению информации экстремистской и (или) террористической направленности, националистического содержания и т.п., что нарушает конституционные права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, а также на ее защиту от незаконного использования [7].

¹³ О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Встает вопрос о возможной утечке информации из органов прокуратуры, которая будет доверена искусственному интеллекту, и необходимости разработки эффективной тактики защиты данных от попыток несанкционированного вмешательства [8].

Таким образом, внедрение в деятельность прокуратуры искусственного интеллекта может поставить под угрозу разглашение сведений, находящихся под защитой закона, тем самым может привести к нарушению принципа гласности.

В свою очередь нарушение принципов единства, централизации, законности и гласности при применении искусственного интеллекта приводит к нарушению принципа независимости, поскольку, при применении искусственного интеллекта прокуратура оказывается в зависимости от информационного интеллекта, который в соответствии с подпунктом «а» пункта 5 Стратегии является комплексом технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые с результатами интеллектуальной деятельности человека или превосходящие их.

В соответствии с пунктом 19 Стратегии недопустимо использование искусственного интеллекта в целях умышленного причинения вреда гражданам и организациям, предупреждение и минимизация рисков возникновения негативных последствий использования технологий искусственного интеллекта (в том числе несоблюдения конфиденциальности персональных данных и раскрытия иной информации ограниченного доступа), а также использование искусственного интеллекта в целях обеспечения информационной безопасности.

В целях обеспечения безопасности органов и организаций прокуратуры Российской Федерации Генеральным прокурором Российской Федерации приказом от 27.11.2019 № 830 утверждена и введена в действие Концепция безопасности органов и организаций прокуратуры Российской Федерации (далее — Концепция), в соответствии с которой под безопасностью органов прокуратуры понимается состояние защищенности органов прокуратуры от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее способность противостоять дезорганизующим их работу действиям и сохранение устойчивой степени функционирования¹⁴.

Во исполнение данной Концепции органы прокуратуры призваны обеспечивать в пределах компетенции защиту информации, содержащей сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну, а также контроль за деятельностью по защите таких сведений. Искусственный интеллект в данном случае может стать как помощником при обеспечении прокуратурой своей безопасности, в том числе информационной, как и стать угрозой этой безопасности.

¹⁴ Об утверждении Концепции безопасности органов и организаций прокуратуры Российской Федерации : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 27.11.2019 № 830 //Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

По мнению В. В. Яцуценко, несоблюдение требований информационной безопасности грозит многими негативными последствиями, среди которых как минимум нанесение ущерба имиджу органов прокуратуры и нарушение прав и свобод граждан. В связи с чем с сотрудниками прокуратуры необходимо проводить регулярные занятия, направленные на повышение грамотности в сфере компьютерных технологий и информационной безопасности [9].

Таким образом, работа по внедрению искусственного интеллекта и его применение сопряжены с перечисленными нами негативными ситуациями в отношении принципов организации и деятельности прокуратуры.

В связи с чем, необходимым представляется закрепления порядка применения искусственного интеллекта в отдельном ведомственном акте прокуратуры Российской Федерации. Кроме того, полагаем необходимым дополнить статьи 4 и 5 Федерального закона о прокуратуре положениями о недопустимости вмешательства в осуществление прокурорского надзора искусственного интеллекта в том его понимании как он определен в Стратегии (комплекс технологических решений), и положениями о независимости организации и деятельности прокуратуры от данного комплекса.

Также важно проработать вопрос о том, кто будет нести ответственность за ошибки искусственного интеллекта. В настоящее время ответственность лиц, на которых возложена обязанность разработки и внедрения искусственного интеллекта в организацию и деятельность прокуратуры, законодательно не закреплена.

Согласно положениям Стратегии, ответственность за все последствия работы систем искусственного интеллекта всегда несет физическое или юридическое лицо, признаваемое субъектом ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кроме того, связь вопросов внедрения искусственного интеллекта с обеспечением безопасности прокуратуры требует принятия соответствующих организационных решений как первоочередных, и выработки необходимых правил работы с искусственным интеллектом в аспекте внешней и внутренней безопасности.

Список источников

1. Долгов К. От внедрения искусственного интеллекта во многом будет зависеть место нашей страны в мировых экономических процессах // Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/events/committees/141157/> (дата обращения: 25.11.2024).

2. Коршунова, О. Н. Использование в прокурорской деятельности современных внешних информационных систем / О. Н. Коршунова, И. Ю. Мурашкин. — Текст : непосредственный // Законность. — 2022. — № 10 (1056). — С. 3 — 7.

3. Ступаченко Е. В. Цифровая экономика и цифровизация как предпосылки трансформации прокурорской деятельности // Право и цифровая экономика. 2023. № 3, С. 20 — 32.

4. Актуальные проблемы прокурорской деятельности. Защита прокурором конституционных ценностей: проблемы теории и практики : монография / Коршунова О. Н., Васильчикова Н. А., Ломакина И. Б., Честнов И. Л., Амплеева Е. Е., Безбородов Д. А., Головкин И. И., Зарубин А. В., Исламова Э. Р., Краев Д. Ю., Никитин Е. Л., Серова Е. Б., Фирсов В. В., Мурашкин И. Ю., Омелянович В. В., Тимошук К. И., Чепенко Я. К., Анацкая О. К., Боброва Ю. М., Дытченко Г. В. и др. — Москва, 2024. — 346 с.

5. Спиридонов А. П. К вопросу об использовании искусственного интеллекта в судебной деятельности // Российский судья. 2024. № 2, С. 49 — 54.

6. Пономарева Е. В. Предвзятость алгоритмов ИИ в контексте прав человека//Развитие права в условиях междисциплинарного взаимодействия : коллективная монография / под общ. ред. А. А. Дорской. — СПб.: Астерион, 2023. С. 369 — 377.

7. Никурадзе Н. О. «Электронные доказательства» в уголовном процессе: о целесообразности правового регулирования // «Журнал российского права». 2024. № 4, С. 132 — 144.

8. Яцуценко В. В. Проблемы и перспективы внедрения цифровых технологий в деятельность органов прокуратуры // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 11. С. 187 — 193.

9. Яцуценко В. В. Дистанционные форматы взаимодействия прокуратуры с населением: проблемы применения // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 4. С. 164 — 169.

Информация об авторе

Т.С. КОРНЕВА — старший преподаватель кафедры общегуманитарных и социально экономических наук, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации.

Научная статья
УДК 34

РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА, ГОСУДАРСТВА

Ольга Николаевна КОРШУНОВА

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
olga_korshunova1@mail.ru

Аннотация. Актуальные вопросы осуществления деятельности прокуратуры как значимой составной части публично-правового механизма обеспечения безопасности в Российской Федерации рассматриваются с позиций необходимости комплексного использования средств надзорного и ненадзорного характера, руководствуясь общими принципами обеспечения безопасности (национальной

безопасности) Российской Федерации, а также содержанием законодательно закреплённых в качестве правовых понятий видов безопасности в различных сферах общественных отношений.

Ключевые слова: безопасность, национальная безопасность, обеспечение безопасности, органы прокуратуры, средства надзорного и ненадзорного характера, публично-правовой механизм обеспечения безопасности

В современных условиях увеличения количества угроз внешнего и внутреннего характера для Российской Федерации особое значение приобретает активизация деятельности всего публично-правового механизма в защите конституционных ценностей [1], в обеспечении безопасности отдельной личности, различных социальных групп, а также общества и государства в целом. Для обеспечения необходимого уровня эффективности указанной деятельности важно, чтобы были задействованы все существующие возможности, как органов публичной власти, так и различных институтов гражданского общества. В связи с этим представляется необходимым и обоснованным констатировать, что органы прокуратуры занимают особое место в указанном механизме с учетом стоящих перед ними целей и задач, а также предоставленных им законом полномочий.

Принимая во внимание системный характер угроз, которые существуют сегодня, важным представляется использование системного подхода к обеспечению безопасности в стране. Для деятельности органов прокуратуры это означает использование в едином комплексе полномочий надзорного и ненадзорного характера. При этом представляется важным подходить к организации и осуществлению рассматриваемой деятельности именно с позиций максимально широкого определения ее предмета. Актуальным видится подход, в соответствии с которым безопасность общества и государства не могут быть обеспечены в отрыве от обеспечения безопасности каждой личности в отдельности, а также различных групп и слоев населения. В свою очередь обеспечение безопасности отдельных личностей выступает необходимой основой обеспечения безопасности общества и государства в целом.

Кроме того, в качестве значимых составных частей безопасности в целом следует рассматривать разные виды и разновидности безопасности в различных сферах жизни и производства. В свою очередь специфика самих указанных сфер, а также целей и задач публично-правового механизма в их регулировании и функционировании обуславливают необходимость обеспечения безусловной законности деятельности всех субъектов, вовлечённых в соответствующие виды правоотношений. Все сказанное выше обуславливает значение адекватного и максимально всеобъемлющего правового регулирования деятельности указанных субъектов.

На современном этапе правовое регулирование в рассматриваемой сфере общественных отношений осуществляется на основе Конституции Российской Федерации, которая, определяя Российскую Федерацию как демократическое правовое государство, закрепила приоритет прав

и свобод человека, признание, соблюдение и защита которых выступают обязанностью государства. А также положение, согласно которому многонациональный народ России является носителем суверенитета и единственным источником власти в государстве. При этом в соответствии с правовыми позициями Конституционного суда Российской Федерации суверенитет, предполагающий, по смыслу ст. ст. 3, 4, 5, 67 и 79 Конституции Российской Федерации, верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории и независимость в международном общении, представляет собой необходимый качественный признак Российской Федерации как государства, характеризующий ее конституционно-правовой статус¹. Именно этим прежде всего обуславливается необходимость в целях обеспечения безопасности общества и государства должное внимание уделять обеспечению безопасности каждой отдельной личности, включая граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, которые на законных основаниях находятся на территории страны, а также безопасности групп субъектов тех или иных правоотношений в различных сферах общественной жизни.

Определяя правовую основу обеспечения безопасности в Российской Федерации, следует руководствоваться также конституционным положением, согласно которому общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы [2, 3].

С учетом того, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации все органы государственной власти, органы местного самоуправления, их должностные лица, а также граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и действующие на ее территории законы, важным представляется подчеркнуть, что в числе существующих видов безопасности следует выделять те виды, существование которых прямо закреплено в различных нормативных правовых актах, а также те, которые прямо в них не закреплены.

Обеспечение безопасности тех видов, которые так или иначе закреплены в нормативных правовых актах, несколько облегчается с учетом того, что они определенным образом систематизированы. Кроме того, в случае определения их содержания они становятся правовыми категориями, следовательно, должны употребляться исключительно с тем, содержанием, которое определено законом или иным нормативным правовым актом.

В качестве базового в указанной сфере следует рассматривать Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» (да-

¹ По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции республики Алтай и федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» : постановление Конституционного суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

лее — Закон № 390-ФЗ), который, как закреплено в его статье 1, определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности для всех видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Вместе с тем, представляется, что сформулированные в Законе № 390-ФЗ принципы и основное содержание рассматриваемой деятельности могут быть экстраполированы и на деятельность по обеспечению тех видов безопасности, которые пока не нашли закрепления в законе. Кроме того, Закон № 390-ФЗ предлагает использовать понятие «безопасность» в исследуемом контексте в качестве собирательного, объединяющего понятия «безопасность государства», «общественная безопасность», «экологическая безопасность», «безопасность личности», а также иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации. При осуществлении деятельности органов прокуратуры в рассматриваемой сфере следует учитывать также то, что именно Законом № 390-ФЗ определены полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, поэтому и оценивать законность их деятельности следует прежде всего с позиций данного закона.

Кроме того, необходимо учитывать, что специфика организации и осуществления деятельности в различных сферах общественных отношений обуславливают необходимость самостоятельного их регулирования. Именно поэтому к числу законов, образующих правовую основу обеспечения безопасности личности, общества и государства, следует относить федеральные законы:

- от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;
- от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»;
- от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации» и др.

При решении вопросов, так или иначе связанных с обеспечением безопасности, включая вопросы об ответственности за нарушения, допущенные в рассматриваемых сферах, подлежат применению нормы ряда кодифицированных нормативных правовых актов: Гражданского кодекса РФ, Гражданского процессуального кодекса РФ, Уголовного кодекса РФ, Уголовно-процессуального кодекса, Кодекса об административных правонарушениях РФ, Трудового кодекса РФ, Градостроительного кодекса РФ, Арбитражного процессуального кодекса РФ, Уголовно-исполнительного кодекса РФ, Земельного кодекса РФ, Жилищного кодекса РФ, Семейного кодекса РФ, Бюджетного кодекса РФ, Таможенного кодекса Евразийского экономического союза и ряда других.

Столь широкий перечень нормативных правовых актов, содержащих нормы, посвященные вопросам обеспечения безопасности в различных сферах общественных отношений, только подтверждает ранее сформулированное положение о необходимости широкой трактовки понятия «без-

опасность», когда речь идет о деятельности по ее обеспечению, а также свидетельствует о справедливости аналогичного подхода при определении направлений и поднаправлений научных исследований в рассматриваемых сферах.

Поскольку основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет Президент Российской Федерации (ч. 2 ст. 4 Закона № 390-ФЗ), существенное значение в правовом регулировании рассматриваемых вопросов играют указы Президента Российской Федерации:

- от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации»;
 - от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»;
 - от 11 марта 2019 г. № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу»;
 - от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»;
 - от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей»;
- а также утвержденные Президентом Российской Федерации:
- Концепция общественной безопасности в Российской Федерации;
 - Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации;
 - Военная доктрина Российской Федерации и др.

Представляется, что предложенные подходы позволяют достаточно эффективно осуществлять свою деятельность органам прокуратуры в пределах предоставленных законом полномочий.

Вместе с тем, учитывая, что, с одной стороны, пока не все виды безопасности нашли правовое закрепление, но с другой, как подчеркивалось выше — в Законе № 390-ФЗ закреплены основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности для всех ее видов, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в процессе организации и осуществления деятельности органов прокуратуры необходимо обеспечивать безопасность личности, общества и государства во всех сферах деятельности и общественных отношений.

Следует иметь в виду, что в литературе дополнительно обосновывается необходимость исследования различных аспектов обеспечения таких видов безопасности, как личная [4] (или — безопасность личности [5]), антинаркотическая [6], пенитенциарная [7], социальная [8], психологическая [9] радиационная [10], финансовая [11], коллективная [12], компьютерной информации [13], жизнедеятельности [14] и др.

Однако применительно к прокурорской деятельности к числу актуальных проблем следует относить исследование и использование средств надзорного и ненадзорного характера на основе принципа законности

в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства с учетом необходимости решения задач, которые поставлены в организационно-распорядительных документах Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Представляется, что именно предложенный и обоснованный выше системный подход позволяет решать стоящие перед органами прокуратуры задачи максимально эффективно, проявляя необходимую инициативу, принципиальность, планируя и осуществляя свою деятельность.

При этом органы прокуратуры выступают важной составной частью публично-правового механизма, обеспечивающего национальную безопасность, понимаемую, как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны (п.п. 1 п. 5 Общих положений Стратегии национальной безопасности).

В целях дальнейшего повышения эффективности прокурорской деятельности в рассматриваемой сфере общественных отношений, а также в целях формирования системного более целостного и адекватного представления о роли прокуратуры в обеспечении безопасности личности, общества и государства на современном этапе представляется важным решить ряд проблем, связанных с разработкой и обоснованием таких правил и процедур реализации прокурорами предоставленных им законом полномочий, которые бы на основе баланса частных и публичных интересов обеспечивали максимально эффективное достижение целей и задач, стоящих перед органами прокуратуры.

Список источников

1. Актуальные проблемы прокурорской деятельности. Защита прокурором конституционных ценностей: проблемы теории и практики : монография / Коршунова О. Н., Васильчикова Н. А., Ломакина И. Б., Честнов И. Л., Амплеева Е. Е., Безбородов Д. А., Головки И. И., Зарубин А. В., Исламова Э. Р., Краев Д. Ю., Никитин Е. Л., Серова Е. Б., Фирсов В. В., Мурашкин И. Ю., Омелянович В. В., Тимошук К. И., Чепенко Я. К., Анацкая О. К., Боброва Ю. М., Дытченко Г. В. и др. — Москва, 2024. — 346 с.

2. Фролов, С. А. Современные концепции безопасности жизнедеятельности / С. А. Фролов, В. А. Солопова. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2022. — № 21 (416). — С. 134 — 137.

3. Лукин В. Н., Блинов С. В. Концепции и риски безопасности в глобальном мире / 2005 № 2 (24). С. 283 — 293.

4. Алиев, К. Б. Участие граждан в обеспечении личной безопасности от насильственных преступлений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / К. Б. Алиев. — Москва : НИИ ГП РФ, 1992. — 24 с. — Б. ц. — Текст : непосредственный.

5. Никитин Д. А. Конституционно-правовые основы безопасности личности в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Д. А. Никитин ; Сарат. гос. акад. права. — Саратов : Сарат. гос. акад. права, 2005. — 23 с. — Б. ц. — Текст : непосредственный.

6. Антинаркотическая безопасность : научно-практический журнал/ Северо-Западный институт повышения квалификации Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков. — Санкт-Петербург : СЗИПК ФСКН России, Основан в 2013 г. — . — Выходит дважды в год. — ISSN 2308-7366. — Текст : непосредственный.

7. Галузин, А. Ф. Теория и практика пенитенциарной безопасности личности, общества, государства : монография / А. Ф. Галузин. — Москва : [Бриз], 2012. — 224 с. — Библиогр.: с. 216 — 224. — 1000 экз. — ISBN 978-5-9937-0228-5 : Б. ц. — Текст : непосредственный.

8. Глотов, С. А. Социальная политика и социальная безопасность: конституционно-правовые аспекты взаимодействия и реализации : [монография] / С. А. Глотов ; Центр прав человека и ювен. юстиции Рос. Гос. Социал. Ун-та. — Москва : Инженер, 2007. — 430 с. — 1000 экз. — ISBN 5-8208-0052-4 : Б. ц. — Текст : непосредственный. Приложения: с. 243 — 429.

9. Ефимова Н. С. Основы психологической безопасности : учебное пособие / Н. С. Ефимова. — Москва : Форум : ИНФРА-М, 2010. — 192 с. : ил. — (Высшее образование). — Библиогр. в конце частей. — Прил.: с. 13. — Глоссарий: с. 185 — 188. — 1000 экз. — ISBN 978-5-8199-0415-2 (ФОРУМ). — ISBN 978-5-16-003807-0 (ИНФРА-М) : 218.50 р. — Текст : непосредственный.

10. Завьялова Е. В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о радиационной безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Е. В. Завьялова ; Науч.-исслед. ин-т проблем укрепления законности и правопорядка при Ген. прокуратуре РФ, Санкт-Петербургский юридический институт Генеральной прокуратуры Российской Федерации, С.-Петербур. ун-т МВД России. — Москва : НИИ ГП РФ, 2007. — 27 с. — Б. ц. — Текст : непосредственный.

11. Кондрат Е. Н. Международная финансовая безопасность в условиях глобализации. Основные направления правоохранительного сотрудничества государств : [монография] / Е. Н. Кондрат. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : ИД "ФОРУМ", 2013. — 592 с. — Библиогр.: с. 582 — 588. — 1500 экз. — ISBN 978-5-8199-0582-1 : Б. ц. — Текст : непосредственный.

12. Мохаммад, Тахир. Глобальная и региональные системы коллективной безопасности на современном этапе (международно-правовые аспекты) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Т. Мохаммад. — Санкт-Петербург : СПбГУ, 2004. — 42 с. — Б. ц. — Текст : непосредственный.

13. Степанов-Егиянц В. Г. Методологическое и законодательное обеспечение безопасности компьютерной информации в Российской Федерации (уголовно-правовой аспект) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / В. Г. Степанов-Егиянц ; Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Юридический факультет, Казан. (Приволж.) федер. ун-т. — Москва : МГУ, 2016. — 59 с. — 120 экз. — Б. ц. — Текст : непосредственный.

14. Ярочкин В.Н. Секьюритология — наука о безопасности жизнедеятельности : [монография] / В. И. Ярочкин. - Москва : Ось-89, 2000. — 400 с. — ISBN 5-86894-317-1 : 49.50 р. — Текст : непосредственный.

Информация об авторе

О.Н. КОРШУНОВА — заведующий кафедрой прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Научная статья
УДК 34

ОСОБЕННОСТИ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ КАК СОСТАВНАЯ ЧАСТЬ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Светлана Игоревна КОРЯЧЕНЦОВА

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
sv3833308@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются перспективы получения информации для оценки состояния законности градостроительной деятельности. На государственном уровне, так и в обществе в целом, градостроительство рассматривается как структурообразующая отрасль деятельности, непосредственно влияющая на качество среды жизнедеятельности, сбережение народа России, развитие человеческого потенциала. Следствием такого понимания являются консолидированные усилия всех субъектов градостроительной деятельности в направлении изучения процессов градостроительства, механизмов управления этими процессами и обеспечения законности указанной деятельности. Научное обоснование лежит в основе принимаемых градостроительных решений на всех уровнях и этапах ее осуществления. На примере данных, созданных разными субъектами градостроительства, показаны возможности и особенности использования информации с целью получения репрезентативной выборки для проведения исследований для различных отраслей прокурорской деятельности, предложены пути повышения эффективности использования указанных сведений для решения широкого спектра прикладных задач.

Ключевые слова: градостроительная деятельность, информационное обеспечение, национальная безопасность, законность

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, как основополагающий документ определяет стратегические национальные приоритеты на долгосрочную перспективу. В сфере обеспечения законности градостроительной деятельности начиная с 2021 года в числе приоритетов государственной политики названы такие цели как: сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан, укрепление законности, развитие безопасного информационного пространства, защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти¹. Отметим, что органам прокуратуры в сфере обеспечения законности принадлежит особая роль, исходя из целей и задач, определенных Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

Кроме того, долгосрочное развитие Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года ², в целях национального развития России, определяет в качестве одной из целей создание комфортной и безопасной среды для жизни.

Градостроительная деятельность является сложной многоэтапной и многофункциональной деятельностью государственных органов, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц, обязательным условием которой является баланс частных и публичных интересов. В тоже время многообразие правоотношений, вовлечение большого количества субъектов градостроительной деятельности обуславливает большое количество нарушений, допускаемых на различных этапах такой деятельности [1].

Представляется важным обратить внимание на актуальные вопросы выявления нарушений в сфере градостроительной деятельности. Крайне важно организовать информационное обеспечение в целях выявления, принятия мер по устранению и предупреждению нарушений, поскольку в современном информационном обществе эффективная работа органов прокуратуры без информации невозможна. В этом контексте особое значение приобретает информационное обеспечение деятельности прокуратуры в сфере обеспечения законности градостроительной деятельности, как одного из элементов в общей системе обеспечения национальной безопасности.

Представляется, что определенные успехи в обеспечении законности градостроительной деятельности могут быть достигнуты при разработке

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 02 июля 2021 года № 400 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (Часть II). Ст. 5351.

² О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

эффективных механизмов информационной поддержки деятельности прокуратуры. Поскольку, информационное обеспечение, прежде всего, позволяет организовать систему сбора и анализа данных о противоправных действиях, связанных с нарушением градостроительного законодательства.

Кроме того, информационное обеспечение позволяет осуществлять мониторинг информационных платформ, социальных сетей и иных онлайн-платформ. Социальные сети и интернет-ресурсы стали основным местом общения и обмена информацией среди граждан. Субъекты градостроительной деятельности активно используют сетевые технологии для своей деятельности. Информационное обеспечение позволяет выявлять и анализировать активности граждан (в большинстве случаев, это недовольные жители или активисты планируемым началом строительных работ или наоборот отказом от осуществления градостроительной деятельности, например благоустройство построенной территории), а также принимать меры по оперативному изучению сложившейся ситуации.

И наконец, информационное обеспечение деятельности прокуратуры надзора за исполнением законов в сфере градостроительной деятельности позволяет осуществлять информационно-предупредительную работу с населением.

Таким образом, информационное обеспечение деятельности прокуратуры в указанной сфере играет одну из ключевых ролей в обеспечении национальной безопасности. Регулярный сбор и анализ информации, мониторинг онлайн-среды и предупредительная работа с населением позволяют выявлять и пресекать противоправные действия субъектов градостроительных отношений. Информационное обеспечение является неотъемлемой частью деятельности прокуратуры и требует постоянного совершенствования и развития в условиях современного информационного пространства.

Несомненно, информационное обеспечение не ограничивается только получением и анализом информации. Важным аспектом является также распространение этой информации среди соответствующих органов и организаций.

Отметим, что существует ряд проблем, препятствующих эффективно-му механизму обмена информацией между различными органами прокуратуры, поэтому необходимо обеспечить ее своевременное получение и передачу между прокурорами, следователями и оперативными органами, кроме того, важно организовать обучение работников прокуратуры в сфере информационных технологий. Также следует отметить необходимость обеспечения безопасности информации [2] и разработки единой информационной базы данных, содержащей полную информацию о состоянии законности градостроительной деятельности.

В заключение отметим, что информационное обеспечение деятельности прокуратуры в сфере надзора за исполнением законов в градостроительной деятельности является важным элементом обеспечения национальной безопасности и только комплексный подход к организации ука-

занной деятельности, правильная организация взаимодействия с уполномоченными органами, качественный анализ поступающей информации, проведение превентивной работы, своевременное выявление нарушений и принятие всего комплекса мер прокурорского реагирования, в том числе направленных на фактическое устранение нарушений, возмещение причиненного ущерба, привлечение к ответственности виновных лиц, являются залогом эффективности деятельности прокурора и достижения целей и задач, стоящих перед органами прокуратуры на современном этапе.

Список источников

1. Коршунова О. Н., Коряченко С. И. К вопросу об основных закономерностях формирования и функционирования механизма обеспечения законности градостроительной деятельности // Современный ученый. 2024. № 7. С. 386 — 394. DOI: 10.58224/2541-8459-2024-7-386-394.

2. Семенов, В. А. Публично-правовой механизм обеспечения безопасности личности в цифровом пространстве / В. А. Семенов // Юридический вестник Кубанского государственного университета. — 2022. — № 1. — С. 15 — 21.

Информация об авторе

С.И. КОРЯЧЕНЦОВА — старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

Научная статья
УДК 34

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА К ИМУЩЕСТВЕННЫМ ОТНОШЕНИЯМ, ВОЗНИКАЮЩИМ ИЗ АДМИНИСТРАТИВНОГО ИЛИ ИНОГО ВЛАСТНОГО ПОДЧИНЕНИЯ

Эдуард Асхатович КУЗБАГАРОВ

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
ekuzbagarov@yandex.ru

Аннотация. Настоящая статья посвящена применению норм гражданского права к имущественным отношениям, возникающим из административного или иного властного подчинения. Изложенные теоретические положения и сложившаяся судебная практика позволяет сделать вывод, что ничем не обоснованная, не своевременная оплата публичным органом услуг, возникших из публичных оснований, не может однозначно исключать возможность применения ст. 395 ГК РФ для защиты субъективного гражданского права в связи с несвоевременной оплатой.

Ключевые слова: имущественные отношения, проценты за пользование чужими денежными средствами, вознаграждение, административное или иное властное подчинение, безопасность

Обозревая правовые положения законодательства, посвященные теме настоящей статьи, можно было бы сослаться на п. 3 ст. 2 ГК РФ, где установлено «к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством». Однако неправильное осознание смысла, заложенного в положении названной нормы, может вызвать некоторые вопросы в правоприменении и подрывать безопасность страны.

Для начала остановимся на понимании категории имущественные отношения, то есть отношения по поводу имущественных благ. Имущественные отношения регулируются не только гражданским правом¹. Так, в уголовном, административном, налоговом, финансовом и др. отраслях права также имеются положения закона включающие имущественные отношения (конфискация, уголовный штраф, административный штраф, уплата налогов и др.). Перечисленные отношения, из которых возникает имущественный характер, обладают своей спецификой в зависимости от отраслевой принадлежности. Объединяет перечисленные отношения наличие субординации — подчинение одного лица другому. Так, учетом установленного положения п. 3 ст. 2 ГК РФ недопустимо начислять проценты по ст. 395 ГК РФ, когда гражданин несвоевременно оплатил сумму назначенного ему административного штрафа. Однако орган власти не лишен возможности взыскания суммы штрафа в двойном размере в случае несвоевременной оплаты, что является отдельным составом правонарушения (ст. 20.25 КоАП РФ).

Имущественные отношения, возникшие из административного и иного властного подчинения, к гражданским правоотношениям не применяются хотя бы потому, что последние основаны на равенстве сторон. В качестве иных сопутствующих критериев гражданского правоотношения можно назвать имущественную обособленность субъекта (каждый имеет свое имущество и не обладает властью над имуществом другой стороны); имущественно-распорядительную самостоятельностью, т. е., имеет власть над своим имуществом на основе собственной воли и волеизъявления; возмездность — отношения эквивалентного обмена благами.

Теперь перейдем к практической составляющей для более четкого представления разграничения отношений.

Адвокат Н-ский в Республике Тыва оказывал услуги юридической помощи гражданину по назначению органов дознания и предварительного следствия в порядке статьи 51 УПК Российской Федерации. Орган испол-

¹ Гражданское право: учебник: в 2 т. / С. С. Алексеев, О. Г. Алексеева, К. П. Беляев и др.; под ред. Б. М. Гонгало. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2018. Т. 1. 528 с.

нительной власти, назначивший адвоката для представления интересов подозреваемого (обвиняемого), несвоевременно оплатил сумму вознаграждения за оказанные услуги. Адвокат обратился в суд для принудительного взыскания суммы оплаты и процентов по ст. 395 ГК РФ за несвоевременное исполнение денежного обязательства. Суды удовлетворили требования в части суммы оплаты, отказав в присуждении процентов за пользование чужими денежными средствами, поскольку последнее не имеет гражданско-правового характера. Адвокат оспаривал конституционность положений ст. 307, 395 ГК РФ. Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что положения указанных статей ГК РФ не противоречат Конституции Российской Федерации, пояснив, что «отсутствие специальных нормативных положений об ответственности уполномоченных государственных органов за несвоевременную выплату вознаграждения адвокату по назначению, применение для целей привлечения к такой ответственности пункта 1 статьи 395 ГК Российской Федерации не может исключаться»².

Аналогичный пример связан с взысканием выплаты вознаграждения по договору о приемной семье (ст. 152 СК РФ), несвоевременно выплаченного органом опеки и попечительства и взысканием процентов за пользование денежными средствами. Устройство детей, оставшихся без попечения родителей, является одним из способов обеспечения их безопасности. В судебном порядке было удовлетворено требование о взыскании суммы вознаграждения, в части процентов отказано. Конституционный Суд Российской Федерации, рассмотревший жалобу стороны спора, не обнаружил противоречия ст. 395 ГК РФ и ст. 152, 153.1 СК РФ Конституции Российской Федерации. Вместе с тем, суд отметил «о возможности применения к отношениям, возникающим из договора о приемной семье, в части, не урегулированной Семейным кодексом Российской Федерации, правил гражданского законодательства о возмездном оказании услуг»³. При этом целевого назначения вознаграждение по договору о приемной семье не предусмотрено, как и не исключена возможность применения гражданско-правовых способов защиты прав приемного родителя, связанных с выплатой причитающегося ему вознаграждения. Что позволяет применять для целей защиты имущественных интересов приемных родителей п. 1 статьи 395 ГК РФ.

Таким образом, отношения, возникающие из явно публичных оснований (например, закона), не всегда полностью поглощаются сферой публичного права. Имущественные отношения, хотя и вытекающие из публичных правоотношений остаются предметом регулирования гражданского законодательства, когда имеются признаки гражданского правоотношения.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 12.07.2023 № 39-П // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». (дата обращения 25.11.2024).

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 15.10.2024 № 46-П // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». (дата обращения 25.11.2024).

Информация об авторе

Э.А. КУЗБАГАРОВ — старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Научная статья
УДК 34

ПРОКУРАТУРА В СИСТЕМЕ БЕЗОПАСНОСТИ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ТРУДА ОСУЖДЕННЫХ

Михаил Николаевич КУСТОВ

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
kystov@rambler.ru

Аннотация. Статья посвящена актуальным вопросам безопасности человека и общества, акцентируя внимание на недостатках трудовой деятельности, которые приводят к производственному травматизму, профессиональным заболеваниям и экологическим проблемам. Особое внимание уделяется охране труда осужденных, привлеченных к труду в пенитенциарных учреждениях, и необходимость защиты их трудовых прав. Прокуроры играют ключевую роль в контроле за соблюдением этих прав, предотвращая нарушения и обеспечивая законность в трудовой сфере. В заключение подчеркивается, что эффективная организация труда и взаимодействие контролирующих органов способны улучшить условия труда осужденных, способствуя их ресоциализации и исправлению.

Ключевые слова: прокурор, охрана труда, привлечение осужденных к труду, исправительные учреждения, трудовые права

Переосмысление вопросов безопасности человека и общества становится велением времени. На законодательном уровне получили широкое распространение и закрепление концепции безопасности в различных сферах: внутренней, внешней, информационной, экологической, промышленной, экономической и т.д. Вместе с тем, данные концепции объединяет единый первоисточник безопасности — человеческая деятельность.

Именно в недостатках трудовой деятельности людей, где зачастую пренебрегают аспекты безопасности, кроются причины производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, производственных аварий и катастроф, загрязнения окружающей природной среды, повышенной заболеваемости населения.

Фундаментальные трудовые права граждан Российской Федерации закреплены в основном законе страны. В частности, Конституция Российской Федерации (ч. 3 ст. 37) провозглашает, что каждый гражданин Российской Федерации имеет право на труд в условиях, отвечающих требо-

ваниям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Вопросам соблюдения прав граждан в области охраны труда традиционно уделяется пристальное внимание со стороны органов государственной власти и местного самоуправления. До недавнего времени охрану труда рассматривали как защиту труда и здоровья работников на производстве. Сейчас особое внимание уделяется именно безопасности трудовой деятельности, обоснованно выдвигаются концепции повышения качества трудовой деятельности на всех предприятиях. В частности, в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в 2024 году, было особо отмечено, что создание и модернизация предприятий должны быть увязаны с повышением заработных плат сотрудников, с улучшением условий труда и социальных пакетов для работников⁴. Таким образом, переход проблемы охраны труда на качественно другой уровень имеет как объективные предпосылки, так и концептуальную новизну.

Россия ратифицировала более 50 конвенций МОТ, из которых свыше 20 непосредственно посвящены вопросам условий и охраны труда. Это свидетельствует об уровне соответствия нашего законодательства об охране труда требованиям международных норм. Требования трудового законодательства должны выполняться всеми работодателями при организации охраны труда на своих предприятиях. Для успешной работы в данном направлении необходимо хорошо ориентироваться в проблемах охраны труда и уметь находить наиболее правильное решение. Главную роль в организации охраны труда играют специалисты по охране труда.

Основными принципами обеспечения безопасности труда являются:

- предупреждение и профилактика опасностей;
- минимизация повреждения здоровья работников.

Защита прав осужденных, привлеченных к труду в пенитенциарных учреждениях, является приоритетным направлением деятельности органов прокуратуры [1].

Согласно требованиям п. 1.7 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 24.10.2024 № 800 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и исполнении уголовных наказаний» прокурорам предписано регулярно проверять соблюдение трудовых прав лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, не допускать привлечения их к неоплачиваемым работам и сверх установленного законом времени в отсутствие предусмотренных законодательством оснований.

⁴ Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию [Электронный ресурс] : от 29 февр. 2024 г. // Официальный сайт Президента России. URL: <https://clck.ru/NWtYH> (дата обращения: 30.10.2024).

При организации надзорных мероприятий прокурорам необходимо иметь в виду, что производственная деятельность не должна препятствовать выполнению основной задачи исправительных учреждений — формированию у осужденных уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития, стимулированию правопослушного поведения. Трудовая деятельность осужденных играет важную роль в их исправлении и ресоциализации, позволяя им приобретать профессиональные навыки, получать заработную плату и готовиться к возвращению в общество. Вместе с тем, как справедливо отмечают ученые и практики, обеспечение надлежащих условий труда и защита прав осужденных требуют эффективного контроля со стороны различных государственных органов [2]. В этой связи особое значение приобретает взаимодействие контролирующих органов, направленное на предотвращение нарушений в исследуемой сфере и обеспечение соблюдения законодательства.

Решение проблем в исследуемой сфере возможно не только путем правильной организации пенитенциарным ведомством трудовой деятельности осужденных, но и эффективным взаимодействием всех субъектов публично-правового механизма обеспечения соблюдения прав и обязанностей осужденных при привлечении к труду.

Не умоляя значимости деятельности органов и учреждений, обладающих контрольно-надзорными полномочиями в области защиты прав осужденных, наиболее эффективными и действенными полномочиями по своевременному выявлению, предупреждению и восстановлению нарушенных прав осужденных в трудовой сфере наделены прокуроры. Учитывая требования действующего законодательства и организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, своевременное предупреждение нарушений прав осужденных, а также их защита и восстановление является приоритетным и актуальным направлением деятельности прокуратуры.

Реформирование отечественной уголовно-исполнительной системы без соответствующего законодательного регулирования не позволяет обеспечить законность и правовую защиту прав осужденных, в том числе в вопросах соблюдения их трудовых прав [3]. Согласно имеющимся данным ФСИН России, по состоянию на 1 января 2023 г. в Российской Федерации функционировало 644 (на 1 января 2022 г. — 669) исправительных и лечебно-профилактических учреждений⁵.

Среднесписочная численность лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы и подлежащих обязательному привлечению к труду, составила 204,7 тыс. человек. С учетом имевшихся в наличии 173 тыс. рабочих мест в пенитенциарных учреждениях трудоустроено в среднем по стране 86,6 % осужденных.

⁵ Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации. URL: <https://fsin.gov.ru/statistics/> (дата обращения: 30.10.2024).

В 2022 году прокурорами в пенитенциарных учреждениях выявлено более 10,9 тыс. нарушений закона в исследуемой сфере. Наиболее распространенными явились нарушения, связанные с необеспечением трудоспособных граждан рабочими местами, привлечении указанной категории лиц к работам без оплаты труда, несвоевременном удержании из их доходов средств для возмещения расходов по исковым обязательствам и содержанию, несоблюдении требований в сфере охраны труда, ненадлежащем санитарно-эпидемиологическом состоянии промышленных объектов.

Нарушения требований трудового законодательства в части охраны труда выявляются прокурорами повсеместно. Наиболее характерными нарушениями и причинами несчастных случаев на производстве явилось: несоблюдение техники безопасности, личная неосторожность, нарушения трудовой и производственной дисциплины, неудовлетворительная организация производства и рабочих мест, недостатки в обучении безопасным приемам труда, непроведение инструктажей, работа не по специальности, отступление от технологического процесса и отсутствие надлежащего надзора за трудовой деятельностью осужденных со стороны администрации пенитенциарного учреждения.

Правильно организованная трудовая адаптация и социальная реабилитация осужденных способствует достижению поставленных перед уголовно-исполнительной системой Российской Федерации задач и повышению эффективности работы учреждений, исполняющих наказания, до уровня европейских стандартов обращения с осужденными⁶.

Список источников

1. Актуальные проблемы прокурорской деятельности. Защита прокурором конституционных ценностей: проблемы теории и практики : монография / Коршунова О. Н., Васильчикова Н. А., Ломакина И. Б., Честнов И. Л., Амплеева Е. Е., Безбородов Д. А., Головки И. И., Зарубин А. В., Исламова Э. Р., Краев Д. Ю., Никитин Е. Л., Серова Е. Б., Фирсов В. В., Мурашкин И. Ю., Омелянович В. В., Тимошук К. И., Чепенко Я. К., Анацкая О. К., Боброва Ю. М., Дытченко Г. В. и др. — Москва, 2024. — 346 с.

2. Актуальные проблемы прокурорской деятельности: теория прокурорской деятельности в системе наук : монография / кол. авторов. — Москва : РУСАЙНС, 2020. — 340.2.

3. Актуальные проблемы прокурорской деятельности: методология и методы науки : монография / О. Н. Коршунова, И. Б. Ломакина, И. Л. Честнов [и др.] ; под. ред. О. Н. Коршуновой. Москва : КноРус, 2022. 304 с.

⁶ Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 // Рим, 4 ноября 1950 г. пункты 2, 3. Ст.4 // Международная Организация труда: [сайт]. URL: <http://www.un.org/ru/documents>. (дата обращения: 30.10.2024).

Информация об авторе

М.Н. КУСТОВ — старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

Научная статья
УДК 34

СУБЪЕКТИВНЫЕ ПРИЗНАКИ УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСПОРТНЫМ СРЕДСТВОМ ЛИЦОМ, ЛИШЕННЫМ ПРАВА УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСПОРТНЫМИ СРЕДСТВАМИ И ПОДВЕРГНУТЫМ АДМИНИСТРАТИВНОМУ НАКАЗАНИЮ ИЛИ ИМЕЮЩИМ СУДИМОСТЬ

Роман Олегович КРЮЧКОВ

Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Крым, Россия,
roman_zakon@bk.ru

Аннотация. Статья посвящена анализу субъективных признаков состава преступления (субъекта и субъективной стороны), предусмотренных статьей 264.3 УК РФ. В ней приведены характеристики всех субъективных признаков деяния, обозначены доводы в пользу установления повышенного возраста уголовной ответственности, а также отражены ключевые особенности присущие специальному субъекту преступления.

Ключевые слова: субъективные признаки преступления, специальный субъект, вина, прямой умысел

Повышение безопасности дорожного движения, направленное на сохранение жизни, здоровья и имущества граждан Российской Федерации, является одним из приоритетных направлений государственной политики и важным фактором обеспечения устойчивого социально-экономического и демографического развития страны¹.

В национальном законодательстве к лицам, совершившим правонарушения или преступления в сфере безопасности дорожного движения, применяется наказание в виде лишения права управления транспортными средствами [1]. У лиц возникает абсолютный запрет, связанный с деятельностью по управлению транспортными средствами.

¹ Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018 — 2024 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.01.2018 № 1-р // Собрание законодательства Российской Федерации, 29.01.2018, № 5, ст. 774.

Уголовный кодекс Российской Федерации (далее по тексту — УК РФ) не содержит определения о составе преступления. Статья 8 УК РФ в качестве основания уголовной ответственности относит совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления. Отсутствие одного из признаков состава преступления приводит как к отсутствию состава, так и к отсутствию основания уголовной ответственности².

Рассмотрение субъективных признаков управления транспортным средством лицом, лишенным права управления транспортными средствами и подвергнутым административному наказанию или имеющим судимость, необходимо начать с изучения субъекта преступления, как одного из элементов состава.

Субъект преступления — это элемент состава преступления, совокупность признаков, характеризующих конкретное лицо совершившее преступное посягательство, закрепленное частями 1 и 2 статьи 264.3 УК РФ. К признакам субъекта относится: возраст, вменяемость и признаки специального субъекта.

Субъект преступления по части 1 статьи 264.3 УК РФ специальный — физическое вменяемое лицо, лишенное права управления транспортными средствами и подвергнутое административному наказанию, достигшее возраста 16 лет.

Лишенным права управления транспортными средствами признается лицо, которому на основании вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении назначено административное наказание в виде лишения права управления транспортными средствами (статья 3.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях далее — КоАП РФ) либо в отношении которого имеется вступивший в законную силу приговор суда о назначении наказания в виде лишения права заниматься деятельностью по управлению транспортными средствами (статья 47 УК РФ)³.

Лишение лица права управления транспортными средствами устанавливает запрет на управление транспортными средствами в независимости от того транспортным средством какой категории (подкатегории) оно управляло в момент совершения административного правонарушения.

На основании статьи 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания (вступление в законную силу регулируется статьей 31.1 КоАП РФ) и до истечения 1 года со дня окончания исполнения данного постановления.

Следовательно, по истечении срока назначенного административного наказания связанного с лишением права управления транспортными средствами или наказания в виде лишения права заниматься деятельностью

² Уголовный кодекс Российской Федерации: Федер. закон [принят. Гос. Думой 24.05.1996] // Собрание законодательства Российской Федерации, 17.06.1996, № 25, ст. 2954.

³ О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.06.2019 № 20 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

по управлению транспортными средствами лицо не является лишенным права управления транспортными средствами. Следует пристально следить за истечением срока назначенного наказания, установившего такой запрет и сроком его погашения. Деяния совершенные лицом после погашения административного и (или) уголовного наказания исключает всякую возможность привлечения его к ответственность по части 4 статьи 12.7 КоАП РФ «повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 настоящей статьи», поскольку образует состав другого административного правонарушения отраженного в части 1 статьи 12.7 КоАП РФ «управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством (за исключением учебной езды)»⁴.

Часть 1 статьи 264.3 УК РФ относится к преступлениям с административной преюдицией. Лицо, лишенное права управления транспортными средствами за которое оно уже ранее подвергнуто административному наказанию, предусмотренному частями 2 и 4 статьи 12.7 КоАП РФ и со дня фактического окончания исполнения, которых не истек 1 год совершает тождественное деяние.

При производстве по уголовному делу о преступлении, предусмотренном частью 1 статьи 264.3 УК РФ, необходимо установить четыре ключевых обстоятельства: 1) вступило ли в законную силу постановление о назначении административного наказания за соответствующее административное правонарушение; 2) исполнено ли это постановление, не прекращалось ли его исполнение; 3) не истек ли годичный срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию; 4) не пересматривались ли постановление о назначении лицу административного наказания и последующие постановления, связанные с его исполнением, в порядке, предусмотренном главой 30 КоАП РФ.

В этой связи органам, осуществляющим предварительное расследование, необходимо тщательно проверить порядок привлечения лица в том числе и к административной ответственности за ранее совершенные правонарушения (по частям 2 и 4 статьи 12.7 КоАП РФ).

Вынесение органами предварительного расследования постановления о возбуждении уголовного дела по статье 264.3 УК РФ является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении на основании пункта 7 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ. Именно поэтому в установленном порядке оно должно быть отменено компетентным органом. Так на основании пункта 12.1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «суду следует направить уголовное дело прокурору на основании статьи 237 УПК РФ, поскольку вступившее в законную силу и неотмененное решение о привлечении к административной ответственности лица за совершение тех же действий, которые

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федер. закон [принят. Гос. Думой 20.12.2001] // Собрание законодательства Российской Федерации, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

вменены ему органами предварительного расследования, является препятствием для вынесения приговора»⁵.

Субъект преступления по части 2 статьи 264.3 УК РФ специальный — физическое вменяемое лицо, лишенное права управления транспортными средствами и имеющее судимость за совершение преступления, предусмотренного пунктом «в» частей 2,4,6 статьи 264 УК РФ либо статьи 264.3 УК РФ, достигшее возраста 16 лет. Отличительной особенностью данного специального субъекта является наличие у него непогашенной судимости.

В пункте 1 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации указано: «для целей уголовного судопроизводства под судимостью следует понимать правовое состояние лица, совершившего преступление, в отношении которого вступил в законную силу обвинительный приговор с назначением наказания, подлежащего отбыванию (исполнению), влекущее при повторном совершении им преступления оценку его личности и содеянного им как обладающих повышенной общественной опасностью и наступление предусмотренных уголовным законодательством правовых последствий»⁶.

Срок погашения судимости для статьи 264.3 и пунктов «в» частей 2, 4, 6 статьи 264 УК РФ является достаточно разнообразным. Поскольку перечисленный перечень статей, по степени общественной опасности подразделяет их на 3 категории: небольшой тяжести, средней тяжести и тяжкое по которым у лица возникала судимость. Так, в отношении условно осуждённых срок погашения определен по истечении испытательного срока указанного в приговоре суда. Если лицу было назначено наказание, которое является более мягким видом наказания, чем лишение свободы (штраф, обязательные работы, принудительные работы) судимость будет считаться погашенной по истечении одного года после отбытия или исполнения данного наказания. Для преступлений небольшой или средней тяжести в отношении лиц, осужденных к лишению свободы по истечении трех лет после отбытия наказания, а для осужденных к лишению свободы за тяжкие преступления, — по истечении восьми лет после отбытия наказания. Поэтому к вопросу исчисления срока погашения судимости лица, совершившего преступление следует возвращаться лишь после вступления в законную силу приговора суда. По своей структуре санкции рассмотренных нами уголовных норм являются кумулятивными, срок погашения судимости начинает исчисляться со следующего дня после отбытия или исполнения либо со дня досрочного освобождения от отбывания последнего из исполняемых наказаний.

⁵ 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: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.12.2008 № 25 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ О практике применения судами при рассмотрении уголовных дел законодательства, регламентирующего исчисление срока погашения и порядок снятия судимости: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 07.06.2022 № 14 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Возраст субъекта по частям 1 и 2 статьи 264.3 УК РФ законодателем определен с 16 лет. Исчерпывающий перечень части 2 статьи 20 УК РФ не устанавливает пониженного возраста уголовной ответственности с 14 лет, а диспозиции частей 1 и 2 статьи 264.3 УК РФ не устанавливают повышенного возраста уголовной ответственности.

На наш взгляд данный подход является весьма дискуссионным поскольку право на управление транспортными средствами возникает с момента выдачи лицу водительского удостоверения, в котором указаны категории и подкатегории транспортных средств. Для управления транспортными средствами категорий «М» и подкатегории «А1» по достижении лицом 16 лет, категорий «А», «В», «С» и подкатегорий «В1», «С1» по достижении лицом 18 лет, и для транспортных средств категорий «D», и подкатегории «D1» (за исключением некоторых случаев), а также для категорий «Тm», «Тb» по достижении лицом 21 года. Следовательно, законодателем установлено 3 минимальных возрастных порога для получения водительского удостоверения: 16 и 18 лет, а также 21 год в зависимости от категории и (или) подкатегории транспортного средства. Приобретение специального права на управление транспортными средствами ранее установленных сроков исключено⁷.

Последним признаком субъекта как элемента преступления является вменяемость. В момент совершения преступления, предусмотренного частями 1 и 2 статьи 264.3 УК РФ лицо, совершающее общественно опасное деяние в полной мере, осознает фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия), образующих объективную сторону преступления, или руководит ими во время совершения преступления.

Вменяемое лицо обладает сознанием и волей. Лица, лишённые этой возможности во время совершения преступления, признаются невменяемыми, они не являются субъектом преступления и не подлежат уголовной ответственности. Для определения невменяемости у лица необходимо наличие на момент совершения преступления двух критериев медицинского и юридического. Медицинский критерий невменяемости выражается в наличии у лица хотя бы одного из четырех видов психических расстройств, указанных в части 1 статьи 22 УК РФ: хроническое психическое расстройство; временное психическое расстройство; слабоумие; иное болезненное состояние психики, юридический критерий выражается в неспособности лица в момент совершения преступления осознавать общественно опасный характер своих действий и их последствий или выражать свою волю, руководить своими действиями. Вывод о невменяемости может быть основан только на заключении судебно-психиатрической экспертизы.

Субъективная сторона — это один из элементов преступления, отражающий внутренне психическое отношение лица к совершенному преступлению, характеризующееся конкретной формой вины, мотивом и целью.

⁷ О безопасности дорожного движения: Федер. закон [принят. Гос. Думой 15.11.1995] // Собрание законодательства Российской Федерации", 11.12.1995, № 50, ст. 4873.

Осознание общественной опасности характера своего проступка предполагает осознание социальной значимости объекта посягательства, вредности действия (бездействия) для системы общественных отношений [2].

Вина не является теоретической абстракцией, она носит строго персонафицированный характер, выражаясь в реальном бытии, при совершении преступления, в конкретном виде вины [3].

Преступления, предусмотренные частями 1 и 2 статьи 264.3 совершаются умышленно, исключительно в форме прямого умысла. Так, на основании части 2 статьи 25 «Преступление признается совершенным с прямым умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желало их наступления».

Являясь лицом, лишенным права управления транспортными средствами, которые в силу действующего законодательства относятся к источникам повышенной опасности, лицо в полной мере осознает общественную опасность своих действий, и предвидит возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желает их наступления.

Подводя итог проведенного нами исследования, целесообразно сформулировать следующие выводы:

Во—первых, субъект преступления в статье 263.4 УК РФ специальный — 1) по части 1 — физическое вменяемое лицо, лишенное права управления транспортными средствами и подвергнутое административному наказанию предусмотренному частями 2 и 4 статьи 12.7 КоАП РФ и со дня фактического окончания исполнения которых не истек 1 год, достигшее возраста 16 лет. Лицо, не получавшее в установленном порядке прав на управление транспортными средствами и подвергнутое административному наказанию не будет являться субъектом преступления, как и лицо, срок действия водительского удостоверения которого истек.

2) по части 2 — физическое вменяемое лицо, лишенное права управления транспортными средствами и имеющее судимость за совершение преступления, предусмотренного пунктом «в» частей 2,4,6 статьи 264 УК РФ либо статьи 264.3 УК РФ, достигшее возраста 16 лет.

Во—вторых, ввиду наличия в законодательстве 3-х минимальных возрастных порогов, установленных для получения водительского удостоверения: 16 и 18 лет, а также 21 год в зависимости от категории и (или) подкатегории транспортного средства, противоречивым является установление законодателем общего возраста наступления уголовной ответственности с 16 лет для рассмотренной нормы.

В-третьих, органам, осуществляющим предварительное расследование по части 1 статьи 264.3 УК РФ необходимо установить порядок привлечения лица к административной ответственности за ранее совершенные правонарушения (по частям 2 и 4 статьи 12.7 КоАП РФ). Вынесение органами предварительного расследования постановления о возбуждении уголовного дела по статье 264.3 УК РФ является обстоятельством, исключającym производство по делу об административном правонарушении на основании пункта 7 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ.

По части 2 статьи 264.3 УК РФ необходимо проверить наличие у лица лишённого права управления транспортными средствами непогашенной судимости за преступления, предусмотренные пунктами «в» частей 2, 4, 6 статьи 264 УК РФ и статьи 264.3 УК РФ. Срок погашения судимости для статьи 264.3 и пунктов «в» частей 2, 4, 6 статьи 264 УК РФ является достаточно разнообразным. Поскольку перечисленный перечень статей, по степени общественной опасности подразделяет их на 3 категории: небольшой тяжести, средней тяжести и тяжкое по которым у лица возникала судимость.

Список источников

1. Крючков Р. О. Регламентация ответственности за управление транспортным средством лицом, лишённым права управления транспортными средствами и подвергнутым административному наказанию или имеющим судимость, на примере национального законодательства стран — участниц СНГ и Российской Федерации // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. Симферополь, 2024. С. 170 — 175.

2. Савин А. А., Мешков Д. Н. Субъективная сторона преступления // Научный журнал на тему: Экономика и бизнес, Социологические науки, Право. 2021 № 5 С. 148 — 150.

3. Найбойченко В. В. // Умысел в преступлениях: закон, теория и судебная практика: Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015 № 5 (106) С. 161 — 165.

Информация об авторе

Р.О. КРЮЧКОВ — специалист по учебно-методической работе 1 категории факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, аспирант Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

Научная статья
УДК 34

АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРОКУРОРСКИХ РАБОТНИКОВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Андрей Викторович ЛУКАВЕНКО¹, Галина Альбертовна ГУНДЕРИЧ²

^{1,2} Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Крым, Россия,

^{1,2} lomach_a@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, направленные на усиление мер по обеспечению личной безопасности прокурорских работников в связи

с выполнением профессиональных обязанностей. Концепцию личной безопасности действующих прокурорских работников можно развивать и совершенствовать при реализации очень важной составляющей, направленной на поддержание уровня физической подготовленности в части специальной физической подготовки. Это в свою очередь будет комплексно проявляться на профессиональной подготовке работников прокуратуры и положительно отразиться при возникновении не штатных ситуаций, возникающих в результате случаев нападения. Актуальность изучения аспектов личной безопасности работников прокуратуры необходимо анализировать в контексте, которое рассматривает покушение на жизнь и здоровье прокуроров более пристально, чем просто преступление против личности.

Ключевые слова: личная безопасность, покушение, правосудие, самооборона, физическая подготовка

Вопросы, связанные с возможностями создания дополнительных условий по обеспечению личной безопасности прокурорских работников усиливают свою актуальность в современном российском обществе. Поиск решений, направленных на исследование проблемы обеспечения безопасности в результате выполнения профессиональных обязанностей, позволяет рассматривать и предлагать варианты улучшающие показатели в этом направлении.

С точки зрения дальнейшей профессиональной деятельности в органах прокуратуры, следует уделить внимание тому, что сотрудники органов прокуратуры, как и сотрудники ряда других правоохранительных органов, защищают безопасность и выражают интересы всего государства в целом. Так согласно статьи 45 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 30.09.2024) «О прокуратуре Российской Федерации»⁸, прокуроры являются представителями государственной власти, находятся под особой защитой государства. Под такой же защитой находятся их близкие родственники, а в исключительных случаях также иные лица, на жизнь, здоровье и имущество которых совершается посягательство с целью воспрепятствовать законной деятельности прокуроров, либо принудить их к изменению ее характера, либо из мести за указанную деятельность. Под такой же защитой находится имущество указанных лиц.

Поэтому покушение на жизнь и здоровье прокуроров является больше, чем просто преступление против личности. Именно поэтому Уголовный кодекс Российской Федерации⁹ (далее — УК РФ) впервые выделил преступления против лиц, осуществляющих правосудия, которые можно разделить на две группы:

⁸ О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1: с доп. и измен. на 30.09.2024. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ с доп. и измен. на 09.11.2024. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1) посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование (ст. 295 УК РФ);

2) угроза или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия или производством предварительного расследования (ст. 296 УК РФ).

Обращаясь к структуре УК РФ, можно увидеть, что статьи 295 и 296 относятся к Разделу X «Преступления против государственной власти» и Главе 31 «Преступления против правосудия». Именно данный фактор позволяет сделать вывод о том, что государство уделяет особое внимание охране лиц, связанных с осуществлением правосудия.

Важно отметить, что статьи 295 и 296 УК РФ упоминают среди лиц, осуществляющих правосудие или предварительное расследование прокуроров. В частности, статья 295 УК РФ предусматривает уголовно-правовую защиту от посягательства на жизнь прокурора. Статьей 296 УК РФ предусмотрена уголовно-правовая защита от угрозы убийством, причинения вреда здоровью, уничтожения или повреждения имущества в отношении прокурора.

Обращаясь к статистическим данным о количестве зарегистрированных в Российской Федерации преступлений, предусмотренных статьями 295-296 УК РФ за 2009 — 2020 гг., можно сказать, что преступная ситуация в отношении данных деяний выглядит в определенной степени устойчивой¹⁰.

Статья 295 УК РФ. Общее количество преступлений по годам	Статья 296 УК РФ. Общее количество преступлений по годам
2009 г. – 16	2009 г. – 56
2010 г. – 18	2010 г. – 48
2011 г. – 13	2011 г. – 58
2012 г. – 17	2012 г. – 67
2013 г. – 11	2013 г. – 77
2014 г. – 5	2014 г. – 67
2015 г. – 2	2015 г. – 78
2016 г. – 4	2016 г. – 82
2017 г. – 3	2017 г. – 80
2018 г. – 4	2018 г. – 82
2019 г. – 3	2019 г. – 79
2020 г. – 3	2020 г. – 70

¹⁰ Ст. ст. 295, 296 Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ с изм. и доп. на 09.11.2024. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Из представленных данных следует, что в течение указанных одиннадцати лет наблюдается стабильное снижение уровня зарегистрированных преступлений по статье 295 УК РФ. Однако количество совершенных преступлений, закрепленных статьей 296 УК РФ, держится на одном уровне. В то же время можно заметить, что соотношений преступлений по статье 295 к преступлениям по статье 296 УК РФ в 2009 году составляло примерно 1 : 3, когда в 2020 году 1 : 23. Это довольно позитивный показатель, так как посягательство на жизнь несет большую общественную опасность, чем угроза или насильственные действия. Это подтверждается и самим Уголовным кодексом, который преступления, закрепленные статьей 295, относит к особо тяжким преступлениям, а статьей 296 — к небольшой и средней тяжести. Кроме этого, в общей структуре преступлений против правосудия рассматриваемые преступления из года в год составляют 1,6 — 1,7 %.

С целью привлечения особого внимания к существующей проблеме обратимся к конкретным фактам преступлений о покушении на жизнь и здоровье работников органов прокуратуры.

В ночь с 15 на 16 ноября 2017 года на старшего помощника прокурора города Балашова Саратовской области Дмитрия Бурминова было совершено нападение. По данным следствия, Бурминов, приехав на автозаправочную станцию, подвергся нападению со стороны двух братьев, один из которых являлся бывшим сотрудником полиции. В процессе разбирательства было выяснено, что бывший полицейский имел претензии к прокурору, который участвовал в рассмотрении его дела. Данный факт и послужил поводом к нападению.

В августе 2021 года прокурор пришла с проверкой в кафе после жалоб на задержку зарплаты. Пушкинский районный суд Петербурга приговорил к двум годам условно хозяйку кафе «Папарацци» Ариадну Бессонову за нападение на зампрокурора Выборгского района Ленобласти Елену Новосельцеву¹¹. 24 октября 2022 года Пушкинский районный суд зарегистрировал уголовное дело в отношении рестораторов Ариадны Бессоновой и ее мужа, Валерия Кожухаря. Их обвиняли по статье о применении насилия в отношении представителя власти. По версии следствия, 3 августа 2022 года супруги напали на заместителя прокурора Выборга Елену Новосельцеву, которая пришла в кафе «Паппарацци» с проверкой. Проверка прокуратуры была связана с жалобой сотрудницы кафе на задержку зарплаты. Следователи утверждали, что «Кожухарь нанес один удар по верхним конечностям и множественные толчки по туловищу Н., а Бессонова нанесла не менее двух ударов по рукам и туловищу, один удар ногой в живот».

19 апреля 2021 года помощник Хабезского межрайонного прокурора Арсен Чагаров пришел в кафе "Оазис" в Черкесске. Пока он стоял в очереди, к нему со спины подкрался недоброжелатель и попытался перерезать горло. Но потерпевший оказал сопротивление, повалил того на пол

¹¹ Российский ресторатор получила срок за нападение на прокурора// Лента.ру. — 2023. — 17 ноября. URL: <https://lenta.ru/news/2023/11/17/bessonovaa/?ysclid=m2kqtm0kl7151963475>.

и зажал его руки. А свидетели отобрали нож и помогли скрутить злоумышленника. Нападавший действовал из мести. В результате совершенных жителем республики насильственных действий прокурорскому работнику причинены травматические повреждение в виде поверхностной резаной раны шеи.

Нападение на прокурора с двумя топорами в Оренбуржье произошло 21 июня 2021 года. Суд установил, что мужчина вооружился двумя топорами и пришел к дому заместителя прокурора Акбулакского района, чтобы его убить. Он стал угрожать сотруднику надзорного ведомства и пытался ударить его в область головы. После того, как у него не получилось ранить прокурора, рецидивист начал рубить ворота дома и высказывать угрозы. Мотивом стала месть за то, что в 2019 году прокурор представлял сторону гособвинения по делу в отношении мужчины и настоял на избрании ему меры пресечения в виде заключения под стражу. Как уточнили в прокуратуре, речь шла об уголовном деле о применении насилия в отношении представителя власти.

Очередной случай произошел в Нижегородской области, где пьяный мужчина избил прокурора, который попытался задержать его. Инцидент произошел вечером в Шахунье. Поданным источника, дебошир стал бросаться на своих соседей, которые шли по улице Свердлова. В это же время домой направлялся городской прокурор. Увидев пьяного россиянина, который приставал к местным жителям, правоохранитель попытался задержать его. Однако неадекватный мужчина смог вырваться и избить прокурора¹².

В Орске в апреле 2022 года на заместителя прокурора напал пенсионер с ножом. Пожилой мужчина узнал, где находится сотрудник надзорного ведомства, зашёл в здание прокуратуры под видом обычного посетителя. Увидев намеченную жертву, он устремился вслед за сотрудником в его кабинет, попутно доставая нож. Однако зампрокурора успел понять, что происходит, и дверью заблокировал удар, тут же вызвав подмогу. Пенсионер попытался атаковать и других сотрудников, подоспевших коллеге на выручку. Мужчину задержали росгвардейцы, которые передали его правоохранителям. Свой поступок задержанный объясняет тем, что зампрокурора плохо проверял СИЗО¹³.

Анализируя приведенные факты, можно констатировать, что сотрудники органов прокуратуры должны быть готовы к посягательствам на свою собственную безопасность, чтобы эффективно противостоять им с целью сохранения своей жизни и своего здоровья.

В этой связи можно предложить реализацию аспектов, связанных с обеспечением личной безопасности по двум направлениям. Первое будет

¹² В Шахунье пьяный мужчина избил прокурора, который попытался задержать его // Газета.ру. — 2023. — 11 апреля. URL: <https://www.gazeta.ru/social/news/2023/04/11/20187787.shtml?ysclid=m2ksk7k3iv729301886>.

¹³ На сотрудника орской прокуратуры напал пенсионер с ножом // Аргументы и факты Оренбург. — 2022. 20 апреля. URL: https://oren.aif.ru/incidents/crime/na_sotrudnika_orskoy_prokuratury_napal_pensioner_s_nozhom?ysclid=m2nllewaj7891741144.

касаться подготовки будущих работников прокуратуры и будет связано с особенностями учебного процесса в профильных вузах. Второе сопряжено с возможностями организации дополнительных занятий с целью поддержания уровня специальной физической подготовки действующих работников прокуратуры.

Перейдем к более детальному рассмотрению первого аспекта. Огромное внимание в процессе физического воспитания студентов КЮИ (ф) УП РФ уделяется моделированию тех экстремальных ситуаций, которые связаны с посягательством на жизнь и здоровье, способных решить такую специфическую задачу как формирование и совершенствование навыков самообороны.

Раздел «Самооборона» является обязательным программным элементом на протяжении всего периода обучения по дисциплине. Объем учебной работы для освоения раздела «Самооборона» с 1-го по 4 курс составляет 156 часов. Студентам предлагаются для обучения и совершенствования темы: «Основные приемы самостраховки: при падении вперед, назад, правый, левый бок»; «Удары, стойки, передвижения»; «Броски»; «Рычаги»; «Болевые приемы»; «Освобождение от захватов, обхватов».

При прохождении раздела по усвоению элементов техники самообороны учитывается индивидуальный уровень физической подготовленности и опыт двигательной активности студентов до поступления в ВУЗ. При сочетании этих факторов можно повысить мотивацию у обучающихся приобрести устойчивые навыки при освоении элементов техники в программном разделе и совершенствовать полученные умения в дальнейшем. Системная реализация учебного материала включает индивидуальное оценивание тем по разделу «Самооборона» и коррекцию самостоятельной работы в этом направлении.

Кроме этого, профессорско-преподавательский состав КЮИ (ф) УП РФ выпустил ряд учебно-методических пособий для самостоятельной подготовки студентов, по которым они в свободное от учёбы время могут закрепить пройденный материал, связанных с самообороной, а также изучить дополнительно элементы техники самообороны.

Говоря о разделе, «Самооборона», необходимо отметить, что в его основе лежат главные достижения наиболее значимого вида спортивных единоборств — самбо. Чтобы понимать, почему именно данному виду единоборств уделяется преимущественное внимание, мы проанализировали историю его возникновения и основные этапы становления. Исторический материал дал возможность убедиться, что самбо возникло именно в качестве способа защиты государственных интересов и общественного порядка, который в большей степени распространялся среди сотрудников правоохранительных органов того времени.

Непосредственно второй аспект при обеспечении личной безопасности действующих прокурорских работников можно развивать и совершенствовать при реализации очень важной составляющей, направленной на поддержание уровня физической подготовленности в части специаль-

ной физической подготовки, что в свою очередь будет комплексно отражаться на профессиональной подготовке работников прокуратуры. Способы организации таких тренировочных занятий должны носить системный характер и строиться на индивидуальных возможностях, способностях и особенностях каждого работника прокуратуры. Примеры нападения на действующих прокурорских работников могут внести коррективы по методике преподавания и отработке технических навыков. Формы проведения практических занятий по самозащите без оружия могут осуществляться с привлечением опытных инструкторов по рукопашному бою, тренеров по самбо, работающих в структуре системы внутренних дел. Одним из положительных факторов взаимодействия может быть проведение совместных семинаров, практических занятий работников прокуратуры и студентов, будущих прокурорских работников, по освоению разделов техники самообороны в рамках учебного процесса. Одним из интересных направлений может быть проведение мастер-классов по изучению технических элементов, которые не входят в базовую программу самозащиты без оружия.

Таким образом, работники органов прокуратуры должны быть готовы в профессиональной деятельности к посягательствам на свою собственную безопасность, чтобы эффективно противостоять им с целью сохранения своей жизни и своего здоровья. Организация тренировочных занятий по самозащите без оружия будет способствовать дополнительному усилению личной безопасности действующих прокурорских работников.

В связи с необходимостью улучшения специальной физической подготовки введение раздела «Самооборона» в учебную программу дисциплины «Физическая подготовка» является своевременным и обоснованным решением с целью подготовки студентов к будущей работе в органах прокуратуры. Новый программный раздел «Самооборона» будет способствовать поддержанию высокого уровня физической подготовленности, работоспособности, приобретению жизненно необходимых знаний и технических навыков самообороны, необходимых для будущей профессиональной деятельности.

Проведение совместных занятий по разделу «Самооборона» позволит более эффективно наладить коммуникации между работниками органов прокуратуры и студентами, будущими прокурорскими работниками, по обмену опытом в профессиональной деятельности и в направлении личной безопасности. Такие формы взаимодействия положительно отразятся на подготовке к выполнению программы комплекса «ГТО».

Информация об авторах

А. В. ЛУКАВЕНКО — доцент кафедры общегуманитарных и социально-экономических дисциплин Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат педагогических наук, доцент;

Г. А. ГУНДЕРИЧ — доцент кафедры уголовного процесса, криминалистики и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат технических наук.

РОЛЬ И МЕСТО ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ВНУТРЕННЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Игорь Юрьевич МУРАШКИН, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
igormurashkin@mail.ru

Аннотация. В статье на основании методов научного исследования проведен анализ дефиниции «национальная безопасность», позволившие выдвинуть научно обоснованные определения таких категорий, как «внешние» и «внутренние» угрозы, определить критерии их дифференциации, соотнести их с понятиями «внешняя» и «внутренняя» безопасность, а также системой объектов их обеспечивающих. Методы логического познания привели к выводу об особом месте органов прокуратуры в структуре субъектов обеспечения национальной безопасности, ее роли в решении задач защищенности от внутренних угроз посредством реализации предусмотренных федеральным законодательством функций надзорного и ненадзорного характера.

Ключевые слова: национальная безопасность, угрозы безопасности, внутренняя безопасность, прокуратура, функции прокуратуры

События последних лет показывают, что национальная безопасность является не только категорией политических установок, выраженных в правовых документах государства, а также темой научных исследований, но имеет вполне осязаемое значение, позволяющее говорить об объективной необходимости физической защиты каждого человека от негативного воздействия объектов, создающих угрозы его безопасному существованию; обеспечения возможности граждан реализовать свои законные права и свободы; сохранения поступательного общественного развития; защиты государственного суверенитета, политической и экономической самостоятельности Российской Федерации.

С той же долей осознания необходимости самой безопасности, приходит понимание, что полноценно реализовать меры по ее обеспечению способно только сильное государство. В современном мире только мощное и стабильно развивающееся государство может не только декларировать необходимость создать безопасные условия своего существования, но и реально обеспечить их реализацию, а также свое устойчивое развитие [1, 2, 3]. Следует отметить, что далеко не всякое государство обладает такими возможностями. К числу тех немногих государств, обладающих полным суверенитетом, и, в связи с этим, имеющим достаточный арсенал сил и средств для обеспечения собственной национальной безопасности, относится Российская Федерация.

В настоящее время Президентом Российской Федерации определены национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты, которые подлежат защите от внешних и внутренних угроз: сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан; защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны; поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества; развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия; устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе; охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата; укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России; поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений¹⁴.

Эти направления сегодня признаны особо защищаемыми государством и нуждающимися в создании безопасных условий их развития.

Однако, в настоящее время легального понятия термина «безопасность» не существует. С признанием в 2010 году недействующим Закона РФ от 05.03.1992 № 2446-І «О безопасности», трактовавшим безопасность, как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз¹⁵, единого понятия этому термину законодательно не установлено. Новый правовой акт — Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»¹⁶ такого понятия не содержит, указывая лишь, что его нормы определяют основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Таким образом, имеет место ссылка на иные правовые акты, которые определяют отдельные виды безопасности.

При этом, например, нормами международного права в рамках ЕврАзЭС «безопасность» определяется, как отсутствие недопустимого риска, связанного с возможностью причинения вреда и (или) нанесения ущерба¹⁷.

¹⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁵ См.: ст. 1 Закона РФ от 5.03.1992 № 2446-І «О безопасности» (утратил силу) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ О проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер : Соглашение Правительств государств — членов Евразийского экономического

Между тем российское законодательство содержит определение понятие «национальная безопасность» государства, которая пп. 1 п. 5 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400¹⁸ (далее — Стратегия национальной безопасности), определена, как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны.

При этом в литературе употребляются такие категории, как «внутренняя безопасность» и «внешняя безопасность». Однако несмотря на то, что, например, термин «внутренняя безопасность» используется достаточно давно — известен в нормативных документах дореволюционного периода [4, с. 68], — законодательного закрепления он не получил.

При этом существует ряд мнений ученых, которые определяют тем или иным образом данные понятия. Например, Н. Р. Гоцкая предлагает определять внутреннюю безопасность, как защищенность федеральных интересов от внутренних угроз [5]. Эта позиция не лишена оснований, поскольку в п. 15 Стратегии национальной безопасности указываются пути обеспечения и защиты национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз. Таким образом, дифференциация понятий внешней и внутренней безопасности проводится через разделение понятий «внешние» и «внутренние» угрозы, или «внешняя» и «внутренняя» опасность. При этом, как отмечает И. Б. Кардашова, внешняя опасность представляет собой возможность какого-либо явления или их совокупности, находящихся вне структуры элементов данного объекта и способных при определенных условиях приобрести адресную направленность, причинить какой-нибудь вред, ущерб, а внутренняя — возможность какого-либо внутреннего структурного элемента или их совокупности в данном объекте и их способность причинить изнутри какой-нибудь вред, ущерб [6, с. 27]. Отсюда следует сделать вывод, что внешняя безопасность — это защищенность интересов Российской Федерации от угроз, исходящих от внешних факторов и элементов, а внутренняя безопасность — это их защищенность от внутренних факторов и элементов.

Сложность дифференциации направлений обеспечения национальной безопасности государства по критерию отнесения их к внешним или внутренним заключается в том, что часто одни и те же угрозы могут исходить как извне — со стороны внешних элементов системы, так и от элементов, составляющих часть этой системы. В частности, угроза территориальной

сообщества от 25.01.2008 (ред. от 19.05.2011, с изм. от 10.10.2014) / Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» / (дата обращения: 01.11.2024).

¹⁸ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

целостности страны, нередко исходит от других государств или групп государств, что позволяет говорить о ней, как о внешней, требующей задействия для ее ликвидации специальных сил и средств, таких, как внешнеполитические ведомства, армия, внешняя разведка и т.д. В случае же, когда угроза территориальной целостности государства, исходит от сепаратистски настроенных лиц и организаций, ее следует отнести к внутренним и, как следствие, задействовать соответствующие механизмы, осуществляющие деятельность по противодействию экстремизму внутри страны (органы внутренних дел, службы безопасности, прокуратуры и т. д.). Таким образом критерием, позволяющим решить эту дилемму, является правило, согласно которому внешними угрозами признаются те, которые исходят от объектов, не подпадающих под юрисдикцию государства, в отношении которого такая угроза существует. При этом, следует признать, что нередко внешние и внутренние элементы системы сообща создают угрозу безопасности общества, государства и личности, что требует комплексного подхода в определении сил и средств для ликвидации такой угрозы, причин и условий ее возникновения.

Нетрудно заметить, что к внутренним источникам опасности относятся те, на которые распространяют свое действие правовые нормы Российской Федерации, как непереносимое условие определения подданства того или иного субъекта правоотношений.

Следует отметить, что к числу субъектов обеспечения национальной безопасности относятся структуры, которые осуществляют эту деятельность непосредственно (Президент Российской Федерации, Совет Федерации; Государственная Дума Российской Федерации; Правительство Российской Федерации; федеральные органы государственной власти, органы власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления; Совет Безопасности Российской Федерации), а также те, кто оказывают в этом содействие (институты гражданского общества и организации).

В связи с этим возникает вопрос об участии органов прокуратуры Российской Федерации в обеспечении безопасности общества, государства и граждан.

Здесь следует отметить позицию профессора Р. С. Мулукаева и А. Я. Малыгина, справедливо указавших, что право является важнейшим фактором обеспечения безопасности государства, которое, путем соответствующего регулирования общественных отношений приводит в действие все рычаги, весь механизм государства и обеспечивает его охрану, его безопасность [7, с. 62]. Одним из важнейших инструментов, позволяющих ликвидировать или минимизировать угрозы национальной безопасности, в первую очередь — внутренние, является право.

Согласно ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»¹⁹ это ведомство в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражда-

¹⁹ Здесь и далее: О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1: с доп. и измен. на 30.09.2024. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нина, а также охраняемых законом интересов общества и государства реализует такие функции, как надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации²⁰, в которой решены фундаментальные проблемы правового обеспечения национальной безопасности: безопасности человека; безопасности общества; безопасности государства [8, с. 90], исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями и т. д.

Кроме этого, вовлеченность органов прокуратуры в осуществлении своей деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности основывается на трехуровневой парадигме национальной безопасности, состоящей из философии безопасности, общей теории безопасности и специальной теории безопасности [9, с. 22], согласно которой структура общей теории безопасности представляет собой совокупность гуманитарной, природной и техногенной безопасности [10, с. 13].

Это позволяет утверждать, что прокуратура Российской Федерации входит в систему органов власти по обеспечению внутренней безопасности государства в силу реализации ею установленных законом функций, позволяющих средствами прокурорского надзора [11], а также путем осуществления иных предусмотренных федеральным законодательством полномочий добиваться снижения уровня угроз национальным интересам и стратегическим национальным приоритетам Российской Федерации.

Органы прокуратуры участвуют в обеспечении внутренней национальной безопасности путем обеспечения законности деятельности лиц и органов, участвующих в реализации целей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, т. е. в тех случаях, когда речь идет о правовой регламентации достижения этих целей. При этом в отдельных случаях такая деятельность органов прокуратуры является опосредованной. Например, напрямую они не осуществляют выявление и развитие способностей и талантов у детей и молодежи, как решение задачи в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала. Между тем обеспечение исполнения законодательства, регламентирующего дополнительное образование, реализацию возможности заниматься физкультурой и спортом, а также законодательства, регулирующего правоотношения в сфере культуры, позволяют создать условия для решения указанной задачи, поставленной в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Определяя спектр функций, которые реализуют органы прокуратуры на этом участке деятельности, в первую очередь, следует говорить о прокурорском надзоре, как о наиболее эффективном способе достижения целей соблюдения Конституции Российской Федерации, исполнения федерального законодательства, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечения законности привлечения к ответственности лиц, допустивших нарушения законодательства, обеспечивающего национальную безопасность Российской Федерации.

²⁰ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.11.2024).

Между тем участие прокуратуры в обеспечении национальной безопасности достигается не только реализацией надзорных функций. Значительный спектр полномочий вне надзорной сферы позволяет комплексно решать задачи по устранению угроз национальным интересам и стратегическим национальным приоритетам.

На этом участке деятельности значительный диапазон ненадзорных полномочий органов прокуратуры предусмотрен в сферах противодействия коррупции, экстремизму и терроризму [12]. Например, прокуроры совместно с органами по профилактике коррупционных правонарушений проводят мероприятия по контролю расходов²¹, контролю поступления денежных средств²², антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов²³, реализуют полномочия, предусмотренные ст. 6 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»²⁴ и др.

К ненадзорным видам деятельности органов прокуратуры, используемых в сфере обеспечения национальной безопасности, следует отнести координацию деятельности по борьбе с преступностью²⁵ [13], в том числе коррупционной направленности²⁶ [14].

Нормотворческая деятельность органов прокуратуры²⁷ в определенной степени позволяет влиять на снижение внутренних угроз безопасности Российской Федерации путем создания сбалансированной правовой системы государства, основанной на разумном соотношении государственных и частных интересов, способной снизить угрозы безопасности, не порождая возникновения новых.

Учитывая изложенное, можно сделать ряд выводов:

- 1) внешняя и внутренняя безопасности определяются в качестве элементов, создающих угрозу безопасности: внешние — находятся за пределами этой системы, внутренние — являются частью этой системы;
- 2) в зависимости от характера элемента, создающего угрозу безопасности (внешний или внутренний), система использует специфичные силы и средства для ликвидации этой угрозы, причин и условий ее возникновения;
- 3) одной из особенностей воздействия на внутренний элемент, создающий опасность, является возможность правового влияния на него;

²¹ См.: ст. 8.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : Федеральный закон от 03.12.2012 №230-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²² См.: ст. 8.2 Федерального закона «О противодействии коррупции».

²³ См.: ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»; Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁴ О противодействии экстремистской деятельности : Федеральный закон от 2.07.2002 № 114-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁵ Ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»; О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью : Указ Президента Российской Федерации от 18.04.1996 № 567 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁶ См. ч. 6 ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции».

²⁷ Ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

4) указанная закономерность позволяет использовать возможности органов прокуратуры, предусмотренные федеральным законодательством, для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

5) органы прокуратуры осуществляют свою деятельность в сфере обеспечения национальной безопасности путем реализации как надзорных, так и ненадзорных (собственных) функций, предусмотренных федеральным законодательством.

Эти выводы позволяют говорить о том, что органы прокуратуры Российской Федерации занимают обособленное место в системе субъектов обеспечения внутренней безопасности, выступая в силу возложенных на них надзорных и ненадзорных функций в роли звена, обеспечивающего правовую основу достижения целей сохранения национальной безопасности.

Список источников

1. Барлыбаев Х. А. О соотношении понятий безопасность и устойчивое развитие в условиях глобализации // Вестник Бурятского государственного университета. Философия. 2010. № 14. С. 50 — 54;

2. Немцев И. А. Социально-философские основания устойчивого развития // Философская мысль. 2015. № 10. С. 88 — 101. DOI: 10.7256/2409-8728.2015.10.1683 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=16835;

3. Хомякова В. С. Безопасность как фактор устойчивого развития (социально-философский аспект) // Автреф. дис... канд. филос. наук. Специальность — 09.00 11. Чита, 2007. С. 3 — 4, 9 — 19. Рыжова Ю. В. К пониманию термина «внутренняя безопасность государства» и ее обеспечение в Российской империи // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 4 (48). С. 67 — 72.

4. Рыжова Ю. В. К пониманию термина «внутренняя безопасность государства» и ее обеспечение в Российской империи // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 4 (48). С. 67 — 72.

5. Гоцкая Н. Р. Лекция по теме № 1. «Теоретико-методологические основы национальной безопасности» [Электронный ресурс] // URL: — Яндекс Документы *Leksiya-1.pdf* (дата обращения: 01.11.2024).

6. Кардашова, И. Б. Основы теории национальной безопасности : учебник для вузов / И. Б. Кардашова. — 3-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2023. — 334 с. — (Высшее образование). — Текст : непосредственный.

7. Мулукаев Р. С., Малыгин А. Я. Вопросы безопасности в дореволюционном российском законодательстве // Сетевое издание «Академическая мысль». 2018. № 1 (2). С. 61—68.

8. Иншаков С. М. Конституционные основы обеспечения национальной безопасности // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Образование и педагогические науки. 2017. № 1. С. 89 — 100.

9. Павленко С. З. Новая парадигма глобальной, региональной и национальной безопасности и ее роль в стабилизации общих систем // Анализ систем на пороге XXI века: теория и практика : Материалы Междунар. конф., Москва, 27 — 29 февр. 1996 г. / Ред. Г. Н. Жолобова. Т. 4, кн. 1 / 22 см. — Москва : Интеллект, 1996-, 1997. — 452 с.

10. Прокуратура в системе национальной безопасности России: учеб. Пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / О.С. Капинус, И. Б. Кардашова, В. П. Рябцев. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. — 447 с.

11. Средства прокурорской деятельности: проблемы теории и практики : монография / Коршунова О. Н., Лавров В. В., Никитин Е. Л., Головкин И. И., Кулик Н. В., Исламова Э. Р., Плугарь Д. М., Дытченко Г.В., Коряченцова С. И., Кустов М. Н., Васильева А. В., Левченко О. А., Мельникова М. Б., Рубцова О. Н., Стеля В. А., Талья Е. А. — Москва : КноРус, 2019. — 267 с.

12. Деятельность органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции : учебное пособие / И. И. Головкин, Г. В. Дытченко, Э. Р. Исламова, М. Н. Кустов, И. Ю. Мурашкин, Е. Л. Никитин ; под ред. И. Ю. Мурашкина. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2024 — 158, [2] с. — (Серия «Правоприменение: теория и практика»).

13. Координация прокурором деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью : учебное пособие для обучающихся по программам специалитета, магистратуры и дополнительного профессионального образования / О. Н. Коршунова, Е. Л. Никитин, Д. А. Луньков, Е. Б. Серова, Г. В. Дытченко ; под общ. ред. О. Н. Коршуновой. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2021. — 176 с.

14. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью : учебное пособие / О. Н. Коршунова, Г. В. Дытченко, С. И. Коряченцова [и др.] ; под общ. ред. О. Н. Коршуновой. — Москва : КноРус, 2023. — 209 с. — ISBN 978-5-406-10664-8. — URL: <https://book.ru/book/948304> (дата обращения: 20.01.2025). — Текст : электронный.

Информация об авторе

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

**РОЛЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ
В ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ,
ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Евгений Львович НИКИТИН, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
gakan73@mail.ru

Аннотация. В публикации определяется роль и значение деятельности органов прокуратуры по обеспечению безопасности личности, общества и государства в сфере оперативно-розыскной деятельности. С учетом положений нормативных источников рассмотрено содержание деятельности по обеспечению безопасности, в том числе с применением оперативно-розыскных методов и средств. Автором аргументируется важность и необходимость осуществления инициативной прокурорской деятельности в области обеспечения безопасности на основе комплексного применения правовых средств надзорной и ненадзорных функций. Для повышения ее эффективности предлагается корректировка содержания предмета прокурорского надзора и объема полномочий прокурора путем внесения соответствующих изменений в законодательство.

Ключевые слова: органы прокуратуры; прокурор; прокурорский надзор; безопасность; личность, общество, государство; оперативно-розыскная деятельность

Конституция Российской Федерации, устанавливая соответствующими нормами основы конституционного строя, закрепляя права и свободы человека и гражданина, определяя важнейшие общественные и государственные интересы, исходит из аксиологической установки универсальной ценности прав и свобод личности, необходимости установления гражданского мира и согласия, потребности обеспечить благополучие и процветание российского народа и государства. Заложенные подходы основываются на идее обретения баланса между индивидуальным и коллективным началами жизни граждан, общества и государства, учета их частных (индивидуальных) и общих (общественных, государственных) интересов, достижения состояния безопасности для отдельной личности, общества и государства, что приобретает определяющее значение и является основным вектором современной государственной политики. Для достижения целей обеспечения безопасности государство создает специальные государственные органы, осуществляющие различные виды государственной деятельности, включая оперативно-розыскную [1].

Содержание деятельности по обеспечению безопасности определяется ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», где установлено, что она среди прочего включает в себя: прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности; определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности; правовое регулирование в области обеспечения безопасности; разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления. Президент Российской Федерации предопределяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности. Своим решением он утвердил общую Стратегию национальной безопасности Российской Федерации¹ и другие документы в рассматриваемой сфере².

В Стратегии национальная безопасность Российской Федерации рассматривается в качестве состояния защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз. Причем, в этом состоянии должна обеспечиваться реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны. В свою очередь под национальными интересами Российской Федерации понимаются объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии. Для обеспечения государственной и общественной безопасности должны приниматься необходимые меры, направленные на усиление роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб по защите основ конституционного строя страны, прав и свобод личности.

Таким образом, достижение состояния безопасности предполагает следование целям и решение задач, стоящих перед отдельными правоохранительными и иными органами, путем осуществления соответствующей государственной деятельности. Так, безопасность указанных субъектов обеспечивается, в том числе, в рамках оперативно-розыскной деятельности.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 (Закон об ОРД) оперативно-розыскная деятельность (далее — ОРД) осуществляется в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств. Для этого, согласно ст. 2 указанного Закона оперативно-розыск-

¹ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400.

² Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации от 5 октября 2009 г.; Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации 28 декабря 2024 г. № 1124.

ные службы осуществляют: выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших; розыск без вести пропавших; добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации. Ст. 8.1 Закона об ОРД в целях защиты государственных интересов и обеспечения экономической и военной безопасности для определения факта установления иностранным инвестором или группой лиц, в которую входит иностранный инвестор, контроля над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также факта наличия между иностранным инвестором и третьими лицами соглашения и (или) их согласованных действий, направленных на установление такого контроля, оперативные подразделения органов федеральной службы безопасности вправе проводить оперативно-розыскные мероприятия.

Общее количество нарушений, допущенных оперативными подразделениями правоохранительных органов и выявленных органами прокуратуры, в 2023 году возросло и составило 505.863 (в 2022 г.: 491549; в 2021 г.: 494806), в отдельных органах: ОВД – в 2023 г. – 495.186 (2022 г. – 481.405; 2021 г. – 485.293); ФСИН – в 2023 г. – 7.594 (2022 г. – 7.238; 2021 г. – 6.879); ФСБ – в 2023 г. – 679 (2022 г. – 895; 2021 г. – 1.027); ФТС – в 2023 г. – 2404 (2022 г. – 2.011; 2021 г. – 1.607). Необходимость обеспечения безопасности личности, общества, государства, с одной стороны, и реализация правовых гарантий соблюдения конституционных прав граждан, защита интересов юридических лиц, с другой стороны, при осуществлении ОРД требует формирования действенного механизма их обеспечения.

Большинство потенциальных нарушений в рассматриваемой сфере могут быть выявлены только при осуществлении инициативной прокурорско-надзорной деятельности. Причем, поддержание безопасности средствами и способами ОРД может проверяться, а ее законность обеспечиваться прокурором как в рамках функции надзора, так и ненадзорных функций. Такая деятельность прокурора прямо влияет на повышение эффективности по обеспечению национальной безопасности, в том числе посредством координации прокуратурой деятельности по борьбе с преступностью [2, с. 18].

Согласно результатам проведенного исследования приходим к следующим основным выводам.

При осуществлении ОРД предполагается обеспечение безопасности, охрана и защита прав и законных интересов отдельной личности, юридических лиц, общества и государства. Значимой угрозой безопасности выступают преступные посягательства на жизнь и здоровье личности, собственность, материальные и нематериальные блага, принадлежащие гражданам, юридическим лицам, а также события или действия (бездействие),

создающие угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации.

Вместе с тем, в настоящее время полноценной прокурорской деятельности по обеспечению законности ОРД препятствуют неразрешенные проблемы надлежащего законодательного определения и регулирования таких базовых категорий как предмет прокурорского надзора и полномочия уполномоченного прокурора.

Предмет прокурорского надзора (ст. 29 Закона о прокуратуре) не включает необходимость оценки бездействия (волокиты) в деятельности оперативных служб, а также указания на защиту интересов юридических лиц, затрагиваемых при проведении ОРМ и осуществлении ОРД. Полагаем необходимым его расширение, в том числе с обязательным указанием на необходимость проверять соблюдение законных интересов юридических лиц, принятия всех необходимых мер, направленных на охрану и защиту личности, общества и государства от преступных посягательств и обеспечения их безопасности.

Арсенал полномочий прокурора представляется недостаточным и требует расширения. Например, прокурор должен получить императивное право требовать заведения соответствующего дела оперативного учета и проведения ОРМ, если этого требуют интересы безопасности личности, общества, государства.

Прокурорская деятельность должна способствовать обеспечению их безопасности путем правомерного воздействия на соответствующие оперативно-розыскные службы.

Список источников

1. Винокуров В. А. Безопасность государства: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 12. — С. 33 — 36.
2. Ашурбеков Т. А. Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2009. — 68 с.

Информация об авторе

Е.Л. НИКИТИН — доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ
ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ КАК БАЗОВАЯ ОСНОВА
ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЧЕЛОВЕКА,
ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА**

Вадим Васильевич ОМЕЛЬЯНОВИЧ

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры
Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
omeljanovichv@rambler.ru

Аннотация. В настоящей статье раскрыты специфические аспекты защиты прокурором права на образование как базовая основа обеспечения безопасности человека, общества и государства. Приведены актуальные примеры из прокурорской практики. Даны рекомендации применения мер прокурорского реагирования по выявленным нарушениям законодательства в сфере образования.

Ключевые слова: право, прокурорский работник, обеспечение безопасности, образование, меры прокурорского реагирования

Образование граждан — это залог успешного развития Российской Федерации. Рассматривая в масштабе государства вопрос качества формирования компетенций обучающихся при подготовке высококвалифицированных кадров всех сфер жизнеобеспечения, а равно — реализации их прав на образование, можно констатировать, что от эффективного решения этого вопроса напрямую зависит обеспечение национальной безопасности страны, поскольку нарушение учебным заведением требований законодательства об образовании, в том числе федеральных государственных образовательных стандартов (далее — ФГОС), предъявляемых к кадровым условиям обучения, когда обучающие с низким уровнем подготовленности доносят до аудитории материал с искажениями или с ошибками, может повлечь за собой опасные последствия. Например, в ситуации, когда некомпетентный лектор декларирует студентам ложную информацию о том, что «прокурор в настоящее время возбуждает уголовное дело», выпускник может сам в дальнейшем нарушать норму закона либо требовать такого нарушения от работника органов прокуратуры. Продолжая детализацию рассматриваемых аспектов, можно предположить масштаб ущерба, который будет иметь место из-за низкого качества обучения, в результате которого сначала будут нарушены образовательные права обучающихся, а затем и право более широкого круга лиц. Например, если студенту медицинского вуза сформируют компетенцию с ошибочными технологиями реанимирования пациента; или у будущего инженера-строителя будут сформированы в искаженном виде умения и навыки возведения железнодорожных мостов; или если будущего защитника Родины обучат неэффективной тактике ве-

дения боевых действий и др. Очевидно, что от полноты реализации образовательных прав граждан и, соответственно, — обеспечения степени их защиты, напрямую зависит уровень обеспечения безопасности человека, общества и государства.

Подчеркнем, что изменения законодательства в контрольно-надзорных вопросах образовательных правоотношений, а именно, — бессрочность аккредитации образовательной деятельности¹, изменение аккредитационных показателей², которые сегодня не охватывают всех требований ФГОС [1], а также — отсутствие в мониторинге образовательной деятельности ряда ведомственных образовательных организаций³, фактически вывело их из-под контроля Рособрнадзора.

Таким образом, указанный объем работы без подмены деятельности контролирующего органа стал предметом прокурорской проверки [2] и, на сегодняшний день, особенно с учетом моратория на проведение проверок⁵, органы прокуратуры являются единственным гарантом защиты образовательных прав граждан, их восстановления и, в случае необходимости, — возмещения причиненного вреда.

Отметим, что органы прокуратуры для достижения названной цели используют весь имеющийся спектр мер реагирования. В целях повышения практико-ориентированной направленности настоящей публикации видится целесообразным более подробно рассмотреть примеры из прокурорской практики использования различных мер реагирования на выявленные нарушения законодательства в сфере образования.

Так, по результатам прокурорской проверки учебных заведений при выявлении нарушений законодательства в сфере образования действенной мерой прокурорского реагирования выступает представление об устранении нарушений законодательства, которое предусматривает, например:

¹ Ст. 18 Федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 15.10.2024).

² Об утверждении аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования, методики расчета и применения аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования : Приказ Минобрнауки России от 18.04.2023 № 409 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 15.10.2024).

³ Находящиеся в ведении Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, указанных в ч. 1 ст. 81 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», и реализующие основные профессиональные образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну; б) дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации, представительств Российской Федерации при международной (межгосударственной, межправительственной) организации, имеющие в своей структуре специализированные структурные образовательные подразделения, реализующие основные общеобразовательные программы.

⁴ Пункт 2 Приложения № 1 к приказу Рособрнадзора № 660, Минпросвещения России № 306, Минобрнауки России № 448 от 24.04.2023 «Об осуществлении Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки, Министерством просвещения Российской Федерации и Министерством науки и высшего образования Российской Федерации аккредитационного мониторинга системы образования» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 15.10.2024).

⁵ Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля : Постановление Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 15.10.2024).

- приведение в установленном порядке реализуемой учебным заведением образовательной программы в соответствие с требованиями законодательства об образовании;

- организацию и должное обеспечение ликвидации учащимися появившейся ввиду имевших место пробелов в учебном плане, академической разницы;

- дальнейшая сдача сессии по отсутствовавшему ранее предмету (модулю, дисциплине) в рамках определенного программой лимита времени обучения [3].

Эта мера реагирования прокурора с точки зрения содержания учебной деятельности предоставит возможность компенсировать недостатки в формировании необходимых знаний, умений и навыков будущих квалифицированных специалистов и, соответственно, повысит результативность трудовой деятельности.

Также в определенном законом порядке может быть подано заявление в суд. Например, в интересах родителей (законных представителей) детей-спортсменов о взыскании денежной суммы со спортивной школы в связи с приобретением ими из личных средств билетов на дорогу, гостиничных услуг и питания при участии их детей в соревнованиях, которые подлежат обеспечению спортивной школой [4]. Это выступит гарантом обеспечения защиты образовательных прав граждан от необоснованной коммерциализации учебно-спортивной сферы. На проблемы в данном вопросе 04. 06. 2024 указал В. В. Путин: «Вот что происходит — вытягивание денег из российских семей. <...> Вот на это надо обратить внимание, в том числе и на то, как работает закон о спорте».

Прокурор также вправе в установленном порядке направить в суд исковое заявление в целях признания незаконно полученного документа об образовании и о квалификации недействительным. Так, было установлено, что обучающаяся Л. регулярно передавала деньги преподавателю за успешную сдачу экзаменов без фактического прохождения испытаний и проверки уровня сформированности ее компетенций. В результате она была необоснованно допущена к государственной итоговой аттестации и, в последующем, получила диплом об образовании и о квалификации. Прокуратура города М. обратилась в суд с исковым заявлением к бывшей обучающейся и вузу о признании диплома недействительным, передаче его оригинала, исключения соответствующей записи о выдаче в учетных формах с последующим уничтожением. Суд согласился с прокуратурой, что выдача с имевшими место нарушениями диплома нарушает права неопределенного круга лиц. Исковые требования прокурора были удовлетворены. Решение вступило в законную силу⁶.

⁶ В г. Магнитогорске по иску прокурора суд признал недействительным диплом студентки, передававшей взятки преподавателю / https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_74/mass-media/news/reg-news?item=90882800 (дата обращения 15.10.2024).

Кроме того, на незаконный правовой акт может быть принесен протест. Так, прокуратура города К. проверила обращение законного представителя несовершеннолетней о ее незаконном отчислении из учебной организации. Установлено, что несовершеннолетнюю обучающуюся 1 курса колледжа за совершенный впервые дисциплинарный проступок отчислили, не смотря на то, что такая мера могла быть применена лишь при неоднократном нарушении дисциплины и при наличии неснятого дисциплинарного взыскания. По итогам проверки прокурором был принесен протест на приказ директора колледжа об отчислении обучающейся. Незаконный приказ отменен, отчисленная первокурсница восстановлена в числе обучающихся студентов, отсутствие на учебе признано уважительным, для ликвидации ею академической задолженности разработан соответствующий план.

В качестве меры прокурорского реагирования на допущенные нарушения может быть возбуждено дело об административном правонарушении. Так, в рассмотренной выше ситуации было возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.57. КоАП РФ, которое было направлено на рассмотрение в мировой суд⁷.

В случае выявления нарушений, которые содержат признаки уголовно-наказуемого деяния, по результатам проведенной прокурорской проверки может быть вынесено постановление о направлении материалов в следственные органы в порядке ст. 37 УПК РФ. Так, совместно с подразделением ФСБ прокуратура города К. провела проверку исполнения законодательства при приеме абитуриентов на бюджетные места. По выявленным случаям фиктивного приема кандидатов на обучение возбуждено уголовное дело.

Вузу в установленном порядке на выполнение государственного задания была выделена субсидия более 665 млн. руб. В рамках проводимой приемной кампании должностные лица вуза для заполнения бюджетных мест с использованием дистанционных технологий вносили во вступительные работы фиктивных кандидатов на поступление нужные данные, что дало им возможность зачислить более 80 обучающихся, которые, в свою очередь, не приступая к учебному процессу, получали материальную помощь и стипендию. Часть из полученных финансовых средств были переданы должностным лицам образовательной организации.

Прокуратура направила материалы проверки в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании виновных лиц. В результате возбуждено два уголовных дела по ч. 3 ст. 160 УК РФ и ч. 3 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями, повлекшее тяжкие последствия)⁸.

⁷ На Камчатке по требованию прокурора учебное заведение восстановило незаконно отчисленную студентку / <https://poluostrov-kamchatka.ru/pknews/news/300243.html> (дата обращения 15.10.2024).

⁸ По материалам прокурорской проверки возбуждены уголовные дела о злоупотреблении полномочиями при приеме в Сыктывкарский госуниверситет студентов на бюджетные места / https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_11/mass-media/news?item=59000691 (дата обращения 15.10.2024).

Также в целях предупреждения правонарушений может быть объявлено предостережение о недопустимости нарушения законов об образовании.

В завершение рассмотрения заявленной темы подчеркнем, что защита прокурором права на образование в условиях сегодняшнего дня является фундаментальной основой обеспечения безопасности человека, общества и государства, так как от качественного уровня подготовки высококвалифицированных специалистов всех сфер жизнеобеспечения, а равно — реализация их образовательных прав, зависит стремительное развитие нашего государства.

Список источников

1. Коршунова О. Н., Омелянович В. В., Тимошук К. И. Концептуальные основы государственно-правового механизма защиты прав граждан на образование в современных условиях / Вестник Томского государственного университета. 2023. № 490. С. 198 — 205.

2. Коршунова О. Н., Омелянович В. В. О разграничении полномочий органов прокуратуры и Рособнадзора при проверке исполнения вузами законодательства об образовании / Криминалистика. 2022. № 4 (41). С. 121 — 127.

3. Омелянович В. В. Прокурорская проверка подготовки научно-педагогических кадров / Законность. 2023. № 6 (1064). С. 13 — 16.

4. Омелянович В. В. Особенности прокурорской проверки подготовки спортивного резерва / Законность. 2024. № 4 (1074). С. 16 — 20.

Информация об авторе

В.В. ОМЕЛЯНОВИЧ — доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Научная статья
УДК 34

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ

Наталья Николаевна ПАУК

Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, Россия,
tasha-bush@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматривается динамика миграционных процессов в мире и в России, а также соответствующие изменения в миграционной политике. В статье автор акцентирует внимание на необходимости разработки программ адаптации и интеграции мигрантов в образовательной системе России, а также на введении более жестких мер контроля над миграцией.

В заключение, подчеркивается важность комплексного подхода к миграционной политике, включая современные технологии для мониторинга миграционных потоков, что позволит улучшить контроль над миграцией и повысить безопасность государства. Статья призывает к активному вовлечению научного сообщества в решение актуальных проблем миграции в России.

Ключевые слова: миграция, незаконная миграция, миграционные процессы, модернизация миграционной политики, миграционная стратегия государства

Общее число мигрантов в мире растет, если в 2010 году число составляло 221 миллион, то в 2023 году цифра составила 272 миллиона, что на 51 миллион больше. В России же, только за 2024 год численность мигрантов сократилась более чем на два миллиона человек. В настоящее время в России находится 6,2 миллиона иностранных граждан, согласно данным ГУВМ МВД России⁹.

Общая доля мигрантов в России составляет 8 %. Как следует из анализа миграционной ситуации в мире, абсолютный лидер с 50 миллионами иммигрантов — США, Германия — 15 миллионов, Саудовская Аравия — 13 миллионов, Россия — 12 миллионов, Великобритания и ОАЭ — по 9 миллионов, Индия — 5 миллионов, Китай — 1 миллион. Наименьшее количество иммигрантов — на Кубе — 0,03 % населения, Вьетнаме — 0,08 %¹⁰.

Высокий уровень миграции в целом связан с высокими стандартами качества жизни и наибольшим уровнем развития экономики, который коррелирует со снижением уровня рождаемости. Например, в Германии в период с 1990 по 2020 год прирост мигрантов составил 151 %, в Ирландии — 172 %, в странах Латинской Америки (Перу, Колумбии, Чили) — в среднем на 1130 %. Анализ статистики показывает, что наиболее часто мигранты уезжают из Индии (12 миллионов человек, которые почти все едут в США), Китай — 11 миллионов, Россия — 10 миллионов человек¹¹.

В становлении отечественной политики в области миграции необходимо на федеральном уровне разрабатывать и внедрять программы адаптации и интеграции мигрантов. В школах необходимо формировать специальные классы, в которых русский язык будет изучаться как иностранный. Сейчас в школу нередко попадают дети, которые не могут освоить образовательную программу из-за того, что плохо понимают, что им говорит учитель. Необходимо модернизировать миграционную политику и в области образования: зачислять детей в школу после прохождения тестовых испытаний на знание русского языка и проверки статуса ребенка иностранцев. Дети иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконно находящиеся на территории Российской Федерации также не должны быть приняты в школу.

23 ноября 2024 года принят федеральный закон № 402-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных

⁹ Статистические сведения по миграционной ситуации/ МВД РФ > dejatelnost/statisties/migracionnaya

¹⁰ Откуда уезжают и куда стремятся мигранты: ситуация в мире/rg.ru > общество

¹¹ Там же.

правонарушениях». Этим законом впервые вводится новый самостоятельный вид ответственности для юридических лиц за подделку документов в целях организации незаконной миграции. Повышенные меры ответственности для юридических лиц были введены в связи с тем, что по итогам 8-ми месяцев 2024 года выявлено 4,6 тысяч фактов подделки документов для мигрантов, что на 16,5 % больше, чем в 2023 году. И как следствие необходим был правовой механизм для борьбы с незаконной миграцией.

Также необходим жесткий миграционный контроль: без приглашения работодателей нельзя въезжать в Россию, причем последние должны нести персональную ответственность за работающих мигрантов.

Модернизация миграционной политики за последний 2024 год активно развивалась. Не так давно вступил в силу федеральный закон¹², лишаящий права на упрощенное получение гражданства по семейным причинам иностранцев, если у них в браке с иностранцами нет общих детей. Также брак с гражданкой России — один из простых способов для иностранца получить гражданство. Но будут лишены вида на жительство мигранты, чьи браки с иностранцами признаны недействительными. Брак с гражданами России является одним из самых востребованных оснований получения иностранцами законного миграционного статуса с дальнейшими перспективами на вступление в гражданство Российской Федерации, либо оформления вида на жительство.

Одним из факторов общественного напряжения в сфере миграции явилось следующее: при совершении любых преступлений мигрантами, в случае их незаконного пребывания в России, это должно быть отягчающим обстоятельством. По данным Росстата, в 2024 году в нашей стране пребывало 700 тысяч нелегальных мигрантов¹³. И как следствие, необходимо создать реестр иностранных граждан, которые пересекали границу, либо находятся на территории России незаконно. За первые шесть месяцев 2024 года было принято почти 92,8тысяч решений о депортации иностранных граждан, что на 53% больше, чем за аналогичный период прошлого года. И в основном речь идет о так называемой неквалифицированной рабочей силе. Именно этот сегмент трудовых мигрантов привлекает больше всего внимания общества и правоохранителей, является основным источником проблем, связанных с находящимися на территории Российской Федерации мигрантами. Такая категория иностранных граждан не должна иметь права на получение вида на жительство, разрешения на временное проживание. А ведь вид на жительство предоставляет его обладателю массу преференций и является по сути первой ступенью к получению гражданства Российской Федерации. Именно этот документ позволяет иностранному гражданину достаточно свободно находиться на территории нашего государства, приезжать и выезжать из России по-своему волеизъявлению и желанию в любое время. Необходимо запретить привозить

¹² О гражданстве в Российской Федерации: федеральный закон от 28.04.2023 г. № 138-ФЗ.

¹³ МВД впервые озвучило число мигрантов: сколько их, статистика/news.ru>society/mvd-vpervye-ozvuchilo-cifry/.

в Россию трудовым мигрантам, специализировавшимся по неквалифицированной рабочей силе, свои семьи (приехал в Российскую Федерацию, отработал по патенту и вернулся на родину). Срок пребывания неквалифицированных работников в России должен укладываться в срок его трудового договора. А при его окончании, работодатель будет обязан гарантировать отъезд работника домой. Такой же алгоритм действий должен быть и при досрочном расторжении договора.

Одним из факторов общественного напряжения в рассматриваемой сфере явилось то, что нелегальное пребывание мигрантов является способом проникновения в Российскую Федерацию представителей экстремистских и террористических групп, и как следствие представляет серьезную угрозу для безопасности государства и граждан. Радикалы, которые проникают в Россию в огромных миграционных потоках являются для страны той самой «группой риска», так как представляют благоприятную вербовочную среду и для международных террористов, и для иностранных спецслужб, достаточно вспомнить нападение террористов из числа мигрантов 22 марта 2024 года на «Крокус Сити» в Москве, в подготовке которого подозревают граждан Таджикистана. К тому же теневой рынок услуг, оказываемый иностранным гражданам, исчисляется в сотни миллиардов рублей. Согласно данным ГУВМ МВД России, в период с января по сентябрь 2024 года, у мигрантов выявлено 4573 факта фиктивных и поддельных документов¹⁴. Необходимо ввести запрет на государственном уровне на оказание посреднических услуг иностранным гражданам для подтверждения миграционного статуса, а также закрытие Интернет-ресурсов, касаясь предоставления услуг в указанной сфере.

Анализ факторов, оказавших влияние на необходимость корректировки миграционной стратегии государства говорит о том, что необходимо обязать высшие учебные заведения системы МВД России принимать экзамены у мигрантов. За три месяца 2024 года по ст.322.1 УК РФ («Организация незаконной миграции») зарегистрировано 580 преступлений, что на 98% больше, чем за аналогичный период прошлого года¹⁵. Необходимо создать реестр государственных медицинских организаций, которые могут проводить освидетельствование мигрантов. Совершенствование миграционного законодательства имеет первоочередное, приоритетное значение в сфере стратегии государственной политики. Кардинально обновить подходы к миграционной политике призвал президент Российской Федерации В. В. Путин, выступая 2 апреля 2024 г. на коллегии МВД: «Нам нужно глубоко, кардинально обновить подходы к миграционной политике¹⁶». По словам президента, «необходимы современные цифровые электронные базы биометрических данных. Те, что сейчас работают, их, судя по всему, недостаточно, — пояснил Президент Российской Федерации.

¹⁴ Статистические сведения по миграционной ситуации/ МВД РФ > dejatelnost/statisties/migracionnaya.

¹⁵ Статистические сведения по миграционной ситуации/ МВД РФ > dejatelnost/statisties/migracionnaya

¹⁶ Расширенное заседание Коллегии МВД — Президент России // <http://kremlin.ru/events/president/news/73770>.

Основная цель модернизации миграционной политики — это вовлечь сообщества молодых ученых к решению проблем в сфере миграции, национальной безопасности, особенно в это непростое время, когда Россия проходит очень ответственный, в буквальном смысле слова поворотный исторический этап. Консолидация наших усилий позволит обеспечить достижение всех целей, обозначенных Президентом Российской Федерации в послании к Федеральному собранию, а также на коллегии МВД РФ, реализовать все поставленные задачи.

В настоящий момент сфера миграции находится под пристальным вниманием всего общества на территории нашего государства. В апреле 2024 г., глава следственного комитета А. Бастрыкин пояснил, что за первые четыре месяца 2024 года в Санкт-Петербург приехало 860000 мигрантов, которые приезжают в Россию из экономических и политических соображений. Необходимо обратить внимание на проблему с миграционной ситуацией, ее контроль, регулирование, необходимость изменения законодательства в сфере миграционного режима высылки иностранных граждан из России, у которых отсутствуют законные основания нахождения на территории нашего государства, также необходимо вести реестр вышеуказанных лиц. С 1 декабря 2024 года начался ранее утвержденный эксперимент по сдаче биометрии иностранцами и лицами без гражданства для получения возможности безвизового пересечения российской государственной границы, что несомненно скажется положительно о сведениях иностранных граждан, находящихся в России.

Информация об авторе

Н. Н. ПАУК — заместитель начальника кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат педагогических наук.

Научная статья
УДК 34

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ И ПРАВ ГРАЖДАНИНА ОТ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Кирилл Игоревич ТИМОЩУК

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
kirill_timoshhuk@rambler.ru

Аннотация. В статье рассматриваются современные вызовы правоприменительной практики, связанные с квалификацией нарушений закона, касающихся участия в организациях, угрожающих личности и правам граждан. Особое внимание уделяется уголовной ответственности за создание и участие в некоммер-

ческих организациях, посягающих на права граждан, в контексте статьи 239 УК РФ. Анализируются аспекты формального состава преступления и необходимость продолжительности функционирования таких организаций для их квалификации. Также рассматриваются исторические примеры экстремистских организаций, их длительность существования и влияние на правоприменение. В статье поднимаются вопросы о границах уголовной ответственности, необходимости уточнений в законодательстве и предложениях по совершенствованию правоприменительной практики.

Ключевые слова: правоприменительная практика, уголовное право, квалификация преступлений, экстремистские организации, статья 239 УК РФ, формальный состав преступления, права граждан, уголовная ответственность, законодательные изменения

Новые вызовы правоприменительной практики требуют современных решений, и особого внимания в этом аспекте заслуживают вопросы, связанные с квалификацией нарушений закона, выражающихся участием в организациях, посягающих на личность и права граждан, и иных противоправных организациях, поскольку действия руководителей и рядовых членов таких организаций представляют особую общественную опасность и способны нанести вред национальной и общественной безопасности.

Например, участие в деятельности, подпадающей под признаки преступления, предусмотренного ст. 205.5 УК РФ (Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации), может быть квалифицировано в соответствии со ст. 17 УК РФ (Совокупность преступлений) по совокупности с нормами ст. 208 УК РФ (Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем, а равно участие в вооруженном конфликте или военных действиях в целях, противоречащих интересам Российской Федерации), а также дополнительно учитываться в контексте участия в экстремистском сообществе (ст. 282.1 УК РФ) или экстремистской организации (ст. 282.2 УК РФ). Важно отметить, что отдельного внимания также заслуживает статус преступления, предусмотренный ст. 284.1 УК РФ (Осуществление деятельности иностранной или международной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности).

Общим признаком объективной стороны указанных выше деяний являются не просто действия, связанные с организацией и осуществлением деятельности группы лиц, имеющих целью совершение преступлений террористической или экстремистской направленности, но и комплекс целенаправленных действий, обеспечивающих создание и функционирование организации, деятельность которой будет или уже направлена на насильственное изменение основ конституционного строя и (или) нарушение территориальной целостности Российской Федерации, а также деятельности, которая противоречит интересам Российской Федерации, как самостоятельного независимого государства.

Однако, исходя из указанных позиций, можно сделать вывод об определенном сходстве с названными выше видами преступлений объективной стороны деяний, ответственность за совершение которых предусмотрена ст. 239 УК РФ (Создание некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан).

В соответствии с диспозицией ст. 239 УК РФ ответственность установлена как за создание, так и за участие в деятельности описанной в ней организации. Таким образом, состав данного преступления определяется как формальный. Однако, как представляется, не этот признак является определяющим, в том числе, и с точки зрения общности с названными выше видами преступлений. Более значимые отличительные признаки объективной стороны рассматриваемого преступления проявляются в том, что речь идет о комплексе действий, объединенных единым замыслом и направленных на создание самой организации, а также условий, которые бы способствовали дальнейшей ее противоправной деятельности. Поскольку основной целью виновных выступает не просто создание такой организации, но и создание условий, которые бы обеспечивали ее дальнейшее продолжительное существование, а также успешное осуществление противоправной деятельности, посягающей на личность и права граждан.

Кроме того, ответственности по ст. 239 УК РФ подлежат только лица, осуществляющие деятельность, направленную на создание именно некоммерческой организации, следовательно, в отличие от организаций и формирований террористической и экстремистской направленности, такая организация обладает признаками, закрепленными в статьях 123.1 — 123.28 ГК РФ. Результаты анализа материалов судебной практики свидетельствуют о том, что чаще всего это общественные организации. Однако, в отличие от созданных и функционирующих в соответствии с законом общественных организаций, представляющих собой добровольные объединения граждан, созданные на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей, для представления и защиты общих интересов и достижения иных не противоречащих закону целей¹⁷, некоммерческие организации, посягающие на личность и права граждан создаются и осуществляют свою деятельность в противоправном порядке и не всегда на добровольных началах. Особенно, когда речь идет о рядовых ее членах, которых организаторы и руководители вводят в заблуждение относительно истинных целей своей деятельности, а также планируемой деятельности НКО.

Также как и для преступлений, связанных с организацией и осуществлением деятельности разного рода террористических и экстремистских организаций и формирований, для деяний, подпадающих под признаки ст. 239 УК РФ, характерна вовлеченность в преступную деятельность нескольких субъектов. При этом на первоначальном и последующих этапах преступной деятельности количество субъектов преступлений может ме-

¹⁷ Гражданский кодекс РФ. Ст. 123.4.

няться весьма существенно. Количество лиц, причастных непосредственно к созданию некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан, может быть невелико. Однако они объединяются, в том числе, с целью привлечения в ряды преступной организации иных лиц, которые в дальнейшем примут участие в преступной деятельности созданной организации.

Чем дольше существует такая организация, чем больше количество ее участников, тем большую общественную опасность она и ее члены представляют для отдельных граждан, общества и государства в целом. Именно этим обусловлена позиция государства по отношению к таким организациям: возможность привлечь к ответственности за само создание НКО, имеющего целью совершение посягательств на личность и права граждан, позволяет пресечь уже совершенное преступление и минимизировать опасность совершения значительного количества более тяжких преступлений. Этим же обусловлен и формальный состав рассматриваемого преступления.

Известно, что в случае, когда состав преступления характеризуется как материальный, преступление считается оконченным в случае наступления указанного в законе преступного последствия, а оконченное преступление в случаях совершения преступления с формальным составом характеризуется полным выполнением общественно опасного действия или бездействия, предусмотренного уголовным законом¹⁸. Таким образом, представляется обоснованным мнение о том, что деяние, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 239 УК РФ, образует формальный состав преступления, поскольку диспозиция данной статьи не упоминает наступления последствий указанного деяния.

Нетривиальным вопросом также представляется определение мотивов создания и продолжительности существования организаций рассматриваемого вида. Результаты изучения литературных источников и материалов практики свидетельствуют о том, что часто причиной создания таких НКО выступают различные религиозные мотивы. Выявлению существующих закономерностей любого явления способствует его изучение с точки зрения исторической ретроспективы, в том числе дореволюционного и советского периодов, а также современного периода (с 90-х годов XX века по настоящее время).

К сожалению, сведения, которые можно почерпнуть из исторических и литературных источников, носят фрагментарный, обрывочный, несистемный характер. Представляется, что прежде всего это обусловлено стремлением создателей и руководителей таких организаций действовать скрытно, не раскрывая факта их создания. Так, описывая т. н. секту «Скопцов» русский публицист Фёдор Глинка просто указывает, что секта существовала с «незапамятных времён» [1]. Иногда даты создания подоб-

¹⁸ В каких случаях преступление считается оконченным? — Текст: электронный // Органы и организации прокуратуры : [сайт]. — URL: https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc_73/activity/legal-education/explain?item=35186912 (дата обращения: 02.12.2024).

ных организаций более или менее известны. Например, «Движение Штундистов» в соответствии с различными литературными источниками, было основано в 1876 году [2], а последнее упоминание о существовании движения в литературе относится к 1905 году [3].

Не меньшее значение для правильной квалификации содеянного имеет и установление периодов участия тех или иных субъектов в уже созданных организациях. Наиболее пристального внимания требует рассмотрение вопроса о том, как долго может существовать организация до пресечения ее противоправной деятельности, поскольку на момент ее создания, как правило, роли организаторов и руководителей организацией играют одни и те же лица, но с течением времени ситуация может меняться и весьма существенно. По истечении нескольких месяцев, а тем более лет, руководителями уже могут выступать совсем не те лица, которые явились организаторами.

Самостоятельного внимания требует и решение вопроса о том, при какой продолжительности участия в такой организации субъект может быть привлечен к ответственности по ч. 2 ст. 239 УК РФ. Например, в случае с группой так называемых «Пермских затворников»¹⁹ следует проанализировать, как продолжительность участия в деятельности организации влияет на квалификацию преступления. Дополнительно следует отметить, что в отличие от «скопцов» или «штундистов», события с «Пермскими затворниками» происходили уже в XXI веке, то есть при относительной развитости информатизации общества, и, тем не менее, определение периода осуществления преступной деятельности участников этой организации остается затруднительным. При определенных условиях решению этого вопроса может способствовать информация, содержащаяся в СМИ. Так, в указанных статьях от 11.10.2013 и 06.11.2013 упоминается, что затворники ведут свою деятельность "уже полтора месяца" и "не один месяц" соответственно. Однако, очевидно, что в процессе уголовного преследования эти периоды должны быть подтверждены доказательствами.

Приведенные данные позволяют высказать предположение о том, что неоднозначность при определении продолжительности существования самих описываемых организаций и участия в них отдельных лиц являются закономерным следствием некоторых причин.

Во-первых, документы, отражающие факт создания и продолжительность существования таких организаций, будут в наличии только в том случае, когда преступная по своей сути организация создается и функционирует под видом легитимного общественного объединения в соответствии с нормами главы II Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ (в ред. от 08.08.2024) «Об общественных объединениях». В иных случаях такие документы отсутствуют.

¹⁹ Сектанты ждут чуда в заброшенных домах глухой деревни. — Текст : электронный // ВЕСТИРУ : [сайт]. — URL: <https://www.vesti.ru/article/1919965> (дата обращения: 02.12.2024); Трейман, Л. Таежный тупик романовской секты / Л. Трейман. — Текст : электронный // НЕЗАВИСИМАЯ : [сайт]. — URL: https://www.ng.ru/facts/2013-11-06/5_sekta.html (дата обращения: 02.12.2024).

Во-вторых, описываемые организации могут длительное время осуществлять свою деятельность, не попадая в поле зрения правоохранительных органов, СМИ или граждан.

Отдельного внимания заслуживают также вопросы общественной опасности участия в НКО рассматриваемого вида. Представляется необходимым определить правовые основания отграничения момента окончания участия в рассматриваемой организации от добровольного отказа от преступления (в соответствии со ст. 31 УК РФ). Кроме того, необходимо выявить и изучить ситуации, когда деяния, квалифицируемые в соответствии со ст. 239 УК РФ, могут образовывать составы преступлений, предусмотренных ст.ст. 282 и 205.5 УК РФ, и с какого момента это становится возможным.

При относительно небольшом количестве исследований, посвященных вопросам уголовной ответственности по ст. 239 УК РФ, мнения ученых несущественно, но все же различаются. Так, например, Шалагин А. Е. и Сидукова М. Г. отмечают, что «преступление признается оконченным с момента фактического образования объединения, идеология которого охватывается признаками, указанными в ч. 1 ст. 239 УК РФ, а также, когда деятельность объединения сопряжена с антиобщественной направленностью» [4]. В свою очередь, Аветисян Т. Р. однозначно указывает, что в случае наличия в действиях лица состава преступления, образуемого ч. 2 ст. 239 УК РФ, преступление считается оконченным «в момент принятия участия в деятельности такого объединения либо совершения актов пропаганды» [5]. Наиболее корректной в рассматриваемом контексте представляется позиция Бадгаридзе Т. А. и Тюнина В. И., которые предлагают считать, что «преступление в форме организации религиозного или общественного объединения считается оконченным с момента фактического создания объединения, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью, если использовать разъяснения Верховного Суда Российской Федерации применительно к созданию экстремистского сообщества — «с момента объединения двух или более лиц в устойчивую группу в целях подготовки или совершения преступлений...». Преступление в форме руководства таким объединением окончено с момента осуществления лицом соответствующих руководящих функций» [6].

Объем статьи не позволяет обозначить круг всех проблем, существующих в практике применения ст. 239 УК РФ, однако, представляется обоснованной необходимость унификации позиции законодателя путем внесения дополнения в Уголовный кодекс Российской Федерации в виде примечания к рассматриваемой статье, в соответствии с которым была бы закреплена возможность освобождения от уголовной ответственности лиц, которые добровольно прекратили участие в деятельности некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан, если в их действиях отсутствуют признаки других преступлений. Такое предложение представляется тем более обоснованным, что аналогичный подход уже нашел

закрепление в примечаниях к статьям, предусматривающим ответственность за организацию и участие в террористическом сообществе (ст. 205.4 УК РФ), террористической организации (ст. 205.5 УК РФ), незаконного вооруженного формирования (ст. 208 УК РФ), преступного сообщества (преступной организации) (ст. 210 УК РФ), диверсионного сообщества (ст. 281.3 УК РФ), экстремистского сообщества (ст. 282.1 УК РФ), экстремистской организации (ст. 282.2 УК РФ) и др. Кроме того, с целью обеспечения единства правоприменительной определенности и повышения эффективности борьбы с деятельностью рассматриваемых организаций, не менее полезным представляется отражение в соответствующем постановлении позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации по правилам квалификации таких преступлений.

Список источников

1. Панченко А. А. Христовщина и скопчество: фольклор и традиционная культура русских мистических сект / предисл. С. Ю. Неклюдова. — 2-е изд. — М.: ОГИ, 2004. — 541 с.
2. Никольская Т. К. Русский протестантизм и государственная власть в 1905 — 1991 годах. — СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге. — 2009. — 356 с.
3. Безносова О. В. Позднее протестантское сектантство Юга Украины (1850 — 1905). — Днепропетровский государственный университет. — Днепропетровск, 1997. — 216 с. — (Диссертация на соискание степени кандидата исторических наук).
4. Шалагин, А. Е. Особенности квалификации преступлений, предусмотренных статьей 239 Уголовного кодекса Российской Федерации (создание некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан) / А. Е. Шалагин, М. Г. Сидукова // Вестник Казанского юридического института МВД России. — 2022. — Т. 13, № 3(49). — С. 98—104.
5. Аветисян, Т. Р. Об ответственности за создание некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан / Т. Р. Аветисян. — Текст : электронный // Органы и организации прокуратуры : [сайт]. — URL: https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc_64/activity/legal-education/explain?item=54474501 (дата обращения: 02.12.2024).
6. Бадзгардзе, Т. А. Уголовно-правовая и криминалистическая характеристика создания некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан / Т. А. Бадзгардзе, В. И. Тюнин // Криминалист. — 2021. — № 2(35). — С. 7 — 14.

Информация об авторе

К.И. ТИМОЩУК — старший преподаватель кафедры общегуманитарных и социально-экономических дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат физико-математических наук.

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ ЗАКОННОСТИ
ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАН
НА ОБРАЩЕНИЕ ПО ВОПРОСАМ ЖИЛИЩНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
И В СФЕРЕ ЖКХ**

Денис Андреевич ШЕСТАВИН

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры
Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
dschestavin18@yandex.ru

Аннотация. Статья посвящена анализу роли органов прокуратуры при реализации конституционного права граждан на обращение по вопросам жилищного законодательства и в сфере ЖКХ. В исследовании рассмотрена проблематика работы с видеообращениями. Автором выявлена необходимость внесения изменений в нормативные правовые акты. Предложены пути преодоления существующих проблем.

Ключевые слова: обращения граждан, прокуратура, жилищные права, ЖКХ.

Возможность обратиться с заявлением в органы власти является важным конституционным правом граждан, через которое заявители могут реализовать свои иные права. Закрепленное в статье 40 Конституции Российской Федерации право на жилье является базовым, так как потребность в жилище входит в состав физиологических потребностей человека, без удовлетворения которой невозможно его нормальное существование. Современное жилищное законодательство требует от органов публичной власти обеспечения необходимых условий для осуществления гражданами права на жилище, его соответствия требованиям безопасности. Для качественного обслуживания потребности населения в жилье, создания безопасных и комфортабельных условий для проживания предназначено жилищно-коммунальное хозяйство. Однако несмотря на то, что сложившееся нормативное правовое регламентирование в указанных сферах достаточно обширное и неоднократно становилось предметом исследований [1—7], по-прежнему остаются неразрешенные теоретические и практические вопросы, которые мы считаем необходимым рассмотреть в данной статье.

Немаловажную роль в реализации конституционного права граждан на обращение по вопросам жилищного законодательства и в сфере ЖКХ играют органы прокуратуры. В связи с чем необходимо повышать эффективность прокурорской деятельности в защите конституционных прав в рамках направлений надзорного и ненадзорного характера [8, с. 8].

Следует отметить, что доводы заявителей о нарушениях жилищного законодательства и в сфере жилищно-коммунального хозяйства неоднократно подтверждались в результате проверочных мероприятий. Кроме того, в ведомстве отмечается рост обращений в указанных сферах. В 2023 году количество заявлений о нарушении жилищных прав увеличилось

на 20,7 % (130,4 тысячи), доля таких жалоб составила 5,3 %, практически каждое четвертое заявление признано обоснованным. Также увеличилось на 33 % обращений по вопросам жилищно-коммунального хозяйства (309,3 тысячи), их объем составил 12,5 % от всех обращений. Кроме того, нарушения в сфере ЖКХ и благоустройства населенных пунктов подтвердились при проверке 70,9 тысячи обращений²⁰.

Среди основных жилищно-коммунальных услуг можно выделить следующие: водоснабжение, отопление, электроэнергия, водоотведение, обращение с твердыми коммунальными отходами и другие. В ходе проведения проверочных мероприятий по обращениям граждан органами прокуратуры выявляется ряд нарушений в сфере ЖКХ.

Так, прокуратурой Ульяновской области по результатам проверки доводов обращения выявлено системное нарушение на территории субъекта прав граждан на водоснабжение. В ходе прокурорского вмешательства к административной и дисциплинарной ответственности привлечено более 40 должностных лиц, возбуждено и расследуется 4 уголовных дела. Кроме того, утверждена региональная программа по модернизации систем коммунальной инфраструктуры на 2023 — 2027 годы на территории субъекта. Прокуратурой Амурской области по результатам проверки доводов обращения выявлен факт нарушения температурного режима работы котельной, подающей тепло в многоквартирные дома и образовательные учреждения. По требованию прокуратуры обеспечено надлежащее теплоснабжение квартир более 10 тысяч граждан, также им произведен перерасчет на сумму свыше 2 миллионов рублей за некачественную коммунальную услугу. Прокуратурой Приморского края приняты меры по восстановлению права 2 тысяч жильцов многоквартирных домов на надлежащее горячее водоснабжение. Прокуратурой Ярославской области по обращениям граждан пресечена незаконная практика отключения электроэнергии у 23 тысяч человек, проживающих в более чем 1 тысячи населенных пунктов субъекта²¹.

Вышеуказанные факты подтверждают необходимость принятия дополнительных мер по созданию благоприятных и безопасных условий для проживания граждан. Среди таковых нами предлагаются следующие.

Необходимо на период зимнего отопительного сезона на постоянной основе создавать комиссии, которые будут не только оперативно разрешать поступающие обращения, но и незамедлительно принимать эффективные меры по преодолению аварийных ситуаций в сфере ЖКХ. Полагаем, что в состав данной комиссии следует включить не только работников

²⁰ Обзор состояния работы по рассмотрению обращений в органах прокуратуры Российской Федерации в 2023 от 15.03.2024 № 25-08-2024 : Архив кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

²¹ Обзор состояния работы по рассмотрению обращений в органах прокуратуры Российской Федерации в 2023 от 15.03.2024 № 25-08-2024 : Архив кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

органов прокуратуры, но и должностных лиц Государственной жилищной инспекции, Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, работников районных и городских администраций, осуществляющих муниципальный жилищный контроль, руководителей управляющих компаний населенного пункта.

В данных комиссиях полагаем необходимым наделить прокурора полномочиями координатора, с возможностью давать письменные предписания, подлежащие немедленному исполнению.

Кроме того, при осуществлении надзорных функций на данных направлениях необходимо на постоянной основе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» проводить анализ сведений в сфере ЖКХ [9, с. 105]. В настоящее время распространены случаи коллективных видеообращений граждан по вопросам жилищно-коммунального хозяйства.

Следует отметить, что в Федеральном законе от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» закреплено право граждан направлять обращения в форме электронного документа, однако упоминание о формате видеообращения в специализированном законе не содержится.

Видеообращение представляется нам опубликованным в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» предложением, заявлением или жалобой в видеоформате. Отметим, что с развитием информационного общества в Российской Федерации у граждан расширяются возможности реализовывать конституционное право на обращение дистанционным способом, используя различные коммуникационные формы взаимодействия с органами публичной власти.

По видеообращениям, получившим общественный резонанс, проводятся проверочные мероприятия. В случаях подтверждения доводов видеообращения и выявления нарушений принимается комплекс мер. Вместе с тем, порядок работы с таким видом заявлений требует дополнительной нормативной регламентации в Федеральном законе от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Отметим, что в ряде государств постсоветского пространства специализированными законами учитываются особенности работы с обращениями, полученными из различных средств массовой информации, в том числе и с видеообращениями.

Таким образом, подводя итог всего ранее сказанного, нельзя не отметить положительные моменты в деятельности органов прокуратуры при реализации конституционного права граждан на обращение по вопросам жилищного законодательства и в сфере ЖКХ. Однако для повышения уровня эффективности прокурорской деятельности на данных направлениях необходимо принятие дополнительных мер по преодолению существующих теоретических и прикладных проблем.

Список источников

1. Нарушение конституционных прав граждан в жилищно-коммунальной сфере / С. Л. Басов, Е. П. Грушевая, Л. С. Егорова, А. Д. Рудоквас, А. В. Сальников, Е. Б. Серова, А. Е. Скачкова; под общ. ред. С. В. Лакоты, А. Д. Рудокваса. СПб.: СПб юрид. ин-т. Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2005. 100 с. (В помощь прокурору и следователю).
2. Защита прокурором конституционных прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства : учебное пособие / [С. Л. Басов, Е. А. Бурмистрова, Т. Г. Валласк, Н. А. Васильчикова, И. И. Головки, Е. П. Грушевая, О. Н. Коршунова, Г. П. Лебедева, М. А. Любавина, Н. Н. Никифорова, Е. Б. Серова] ; под общ. ред. Н. П. Дудина. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2013. — 196 с.
3. Защита прокурором конституционных прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства : учебное пособие / [С. Л. Басов, Д. А. Безбородов, Е. А. Бурмистрова, Т. Г. Валласк, Т. А. Васильева, Н. А. Васильчикова, И. И. Головки, Е. П. Грушевая, О. Н. Коршунова, Г. П. Лебедева, М. А. Любавина, Ю. В. Морозова, Н. Н. Никифорова, Е. Б. Серова ; сост. библиографического списка Н. Я. Ёлкина, О. Е. Тимошук] ; под ред. О. Н. Коршуновой. — 2-е изд., перераб. и доп. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014. — 276 с.
4. Исламова, Э. Р. Обеспечение законности использования финансовых ресурсов организациями коммунального комплекса : конспект лекции для слушателей ФПППК / Э. Р. Исламова. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. — 44 с.
5. Актуальные вопросы прокурорской деятельности : Защита прокурором прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства : научно-практическое издание / [Н. А. Васильчикова и др. ; под ред. Г. В. Штадлера]. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2018. — 280 с. — (Серия «В помощь прокурору» ; вып. 6).
6. Прокурорский надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением законов и законностью правовых актов. Учебное пособие. Часть 2 / О. Н. Коршунова, Э. Р. Исламова, С. И. Коряченцова, М. Н. Кустов ; под ред. Э. Р. Исламовой. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2021. — 119, [1] с.
7. Прокурорский надзор за исполнением законов и законностью правовых актов : учебное пособие / [О. Н. Коршунова, И. И. Головки, Э. Р. Исламова, С. И. Коряченцова, М. Н. Кустов, В. В. Омелянович, Д. М. Плугарь, К. И. Тимошук] ; под ред. Э. Р. Исламовой. — 2-е изд., перераб. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2023. — 287, [1] с. ISBN 978-5-6050038-0-9.

8. Актуальные проблемы прокурорской деятельности. Защита прокурором конституционных ценностей: проблемы теории и практики : монография / кол. авторов; под ред. О.Н. Коршуновой. — Москва : РУСАЙНС, 2024. — 346 с.

9. Прокурорский надзор за исполнением законов и законностью правовых актов : учебное пособие / [О. Н. Коршунова, И. И. Головкин, Э. Р. Исламова, С. И. Коряченко, М. Н. Кустов, В. В. Омелянович, Д. М. Плугарь, К. И. Тимошук] ; под ред. Э. Р. Исламовой. — 2-е изд., перераб. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2023. — 287 с.

Информация об авторе

Д.А. ШЕСТАВИН — аспирант Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

Научная статья
УДК 34

ДОСТОВЕРНОСТЬ СТАТИСТИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ КАК ЭЛЕМЕНТ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПУБЛИЧНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Полина Витальевна ШИРОКОВА

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия,
shirokov4444@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена проблеме достоверности статистической информации, как необходимого условия обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, поскольку именно объективность и полнота статистических данных позволяют анализировать и прогнозировать содержание деятельности органов прокуратуры при обеспечении режима законности в стране. Автором обосновывается необходимость непрерывного научного исследования вопросов обеспечения информационной безопасности в свете стремительных изменений, происходящих в сфере современных информационно-коммуникационных технологий и развития возможностей цифровых систем.

Ключевые слова: прокуратура, деятельность органов прокуратуры, информационная безопасность государства, статистический учет и отчетность, статистические показатели

Национальная безопасность — многоаспектное понятие, подробно раскрытое в Указе Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» и включающее в себя состояние защищенности от различных видов внутренних и внешних угроз.

На современном историческом этапе человечество успешно и активно осваивает новое пространство — цифровую среду, где вся информация выражена в цифровом виде. В связи с чем неизбежно появилась необходимость в создании системы защищенности такой информации и выделении информационной безопасности как самостоятельного направления национальной безопасности.

Исходя из положений базового документа стратегического планирования, к числу объективно значимых потребностей личности, общества и государства относится и информация, которая является не только полезной, но и достоверной, обеспечение чего входит в направление деятельности органов публичной власти.

В этой связи Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 — 2030 годы» определяет, что при развитии информационного общества необходимо обеспечить потребности граждан и общества в оперативном получении достоверных сведений.

Одним из видов информации является статистическая информация, востребованная во всех сферах жизни общества.

Такая информация согласно требованиям действующего законодательства должна быть полной, достоверной, научно обоснованной, своевременно предоставленной и общедоступной в пределах, ограничивающих доступ к информации ограниченного пользования в соответствии с федеральными законами Российской Федерации, а также такая информация должна быть получена из достоверных источников.

В юриспруденции статистическая информация облачена в форму статистических данных, которые предоставляют возможность публичным органам власти осуществлять их сбор, анализ, хранение и использование в целях решения стоящих перед ними задач, оптимизации организации своей деятельности, повышения ее эффективности и результативности. Именно поэтому вопросам использования современных информационных систем, в том числе, в прокурорской деятельности, традиционно уделяется внимание ученых [1, 2, 3, 4 и др.].

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 14.09.2017 № 627 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года» (далее — Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры) прокуратура также вовлечена в процесс цифровизации. К актуальным задачам, связанным с цифровизацией государственного управления, Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры относит накопление и использование качественной и достоверной информации путем использования единой инфраструктуры электронного правительства, применения российских информационно-телекоммуникационных технологий и средств защиты информации.

Организация эффективной собственной работы в сфере информационно-аналитической деятельности прокуратуры, а также реализация надзорных полномочий при осуществлении государственного единого статистического учета данных в прокуратуре обеспечивается благодаря целенаправленной работе по сбору, накоплению, хранению и использованию именно достоверных, полных, своевременных, научно обоснованных статистических данных, образующих единую информационную базу.

Только такой подход к формированию статистической отчетности (и государственной и ведомственной) и учету статистических показателей позволяет информации, выраженной в этом случае в форме статистических данных, оцениваться в качестве важного стратегического ресурса.

Поэтому говоря об информационной безопасности недостаточно рассматривать эту деятельность только с позиции обеспечения ее защищенности от несанкционированного использования, искажения, повреждения либо потери. Как элементы информационной безопасности необходимо также учитывать в качестве таковых:

1. Первичное состояние статистической информации — статистические данные с позиции приведенных ранее критериев (достоверность, полнота и т. д.) на момент их передачи уполномоченным органам для учета;
2. Цифровую грамотность должностных лиц публичных органов власти, позволяющая свободно ориентироваться им в цифровой среде.

Эффективными полномочиями по обеспечению качества статистической информации на современном этапе наделена именно прокуратура, деятельность которой в указанном направлении позволяет верно планировать ресурсы публичных органов власти в борьбе и профилактической работе с преступностью и правонарушениями, правильно оценивать и координировать работу правоохранительных органов в этом направлении, осуществлять прогнозирование и взаимодействие, а также использовать такую информацию для повышения эффективности собственной работы. Несмотря на то, что во многом статистическая информация используется для обеспечения деятельности в других направлениях работы как самой прокуратуры, так и других органов, это не вспомогательное, а самостоятельное направление деятельности прокуратуры, имеющее собственное социальное назначение, цель, задачи, предмет и полномочия специализированных структурных подразделений органов прокуратуры.

Цифровизация прокурорской деятельности привела к разработке и опытной эксплуатации единой централизованной системы сбора, обработки, хранения и использования статистических данных о преступности и результатах следственной работы правоохранительных органов — государственной автоматизированной системы правовой статистики (далее — ГАС ПС). Предполагалось, что с помощью использования ГАС ПС процесс сбора статистической информации и межведомственное взаимодействие выйдут на новый уровень, который позволит повысить качество работы в сфере государственного единого статистического учета, обеспечив его оперативность и достоверность, исключив в определенной части чело-

веческий фактор, позволяющий манипулировать информацией, в том числе в собственных интересах. Однако по объективным причинам реализация возможностей ГАС ПС не была достигнута, появились определенные технические трудности, в связи с чем использование ГАС ПС было приостановлено для устранения имеющихся проблем, над решением которых сегодня ведется активная работа [5]. С 1 января 2025 года планируется восстановление одного из модулей системы «Учет работы прокурора» в режиме опытной эксплуатации после проведения определенных преобразований.

Реализация возможностей ГАС ПС должно оказать существенное влияние на применение достоверной информации статистического характера в наиболее полном объеме с целью обеспечения информационной безопасности как элемента национальной безопасности в Российской Федерации.

Список источников

1. Коршунова, О. Н. Использование в прокурорской деятельности современных внешних информационных систем / О. Н. Коршунова, И. Ю. Мурашкин. — Текст : непосредственный // Законность. — 2022. — № 10 (1056). — С. 3—7.

2. Организация деятельности прокуратуры : учебное пособие / О. Н. Коршунова, И. И. Головкин, Э. Р. Исламова [и др.] ; под ред. О. Н. Коршуновой. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2024. — 259, [1] с.

3. Прокурорская проверка исполнения законов в сфере государственного единого статистического учета : учебное пособие / О. Н. Коршунова, П. В. Широкова, К. И. Тимошук, Р. М. Кравченко ; под ред. О. Н. Коршуновой. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2024. — 62, [2] с. — (Серия «Правоприменение: теория и практика»).

4. Тимошук, К. И. Проблемы использования ведомственных информационных систем в практической и образовательной деятельности / К. И. Тимошук, П. В. Широкова. — Текст : непосредственный // Правда и закон. — 2023. — № 4 (26). — С. 67 — 73.

5. Тимошук К. И. Государственная автоматизированная система правовой статистики: часто возникающие проблемы и их возможные решения / К. И. Тимошук // Законность. — 2024. — № 6 (1076). — С. 14 — 18.

Информация об авторе

П.В. Широкова — старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

Научное издание

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
ПРОКУРАТУРА В ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ
ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

VIII научно-практическая конференция
Санкт-Петербург, 27 ноября 2024 года

МАТЕРИАЛЫ

Подписано к использованию 03.04.2025.

Уч.-изд. л. 9,5. Тираж 15 экз. Заказ 7/25.

1 электрон. опт. диск (CD-R). 1,26 Мб.

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации
191014, Санкт-Петербург, Литейный просп., 44