

Право есть
искусство добра
и справедливости

*Jus est ars
boni et aequi*

В номере

Выпуск **ОРГАНИЗАЦИЯ СУДЕБНОЙ, ПРОКУРОРСКОЙ И СЛЕДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

АВТОРИТЕТНОЕ МНЕНИЕ

- 16** *Исаенко В. Н.*
Информационная основа методики
поддержания государственного обвинения:
дискуссионные вопросы

ВЕКТОР ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ

- 26** *Смирнов А. Ф.*
К вопросу о методике
и тактике прокурорской проверки
- 67** *Отческая Т. И., Голощапова Т. И.*
Об отдельных аспектах обучения языковым
навыкам в высшей школе как основы эффективной
профессиональной деятельности прокурора
в рассмотрении уголовных дел судами
- 81** *Перов С. В.*
Прокурорский надзор за исполнением законов
при приеме на обучение в образовательные
организации высшего образования
- 89** *Ищенко П. П.*
О путях реформирования и цифровизации
начального этапа предварительного расследования
- 100** *Усачев А. А.*
Цифровизация начального этапа
досудебного производства
и правовая определенность
российского уголовного процесса



№ 8 (60)
2019

ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Выпуск
**ОРГАНИЗАЦИЯ СУДЕБНОЙ,
ПРОКУРОРСКОЙ
И СЛЕДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Издается с 2014 года
Выходит один раз в месяц

Председатель редакционного совета:

БЛАЖЕЕВ Виктор Владимирович — ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства, кандидат юридических наук, доцент.

Заместитель председателя редакционного совета:

ГРАЧЕВА Елена Юрьевна — первый проректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой финансового права, доктор юридических наук, профессор.

Главный редактор:

ШПАКОВСКИЙ Юрий Григорьевич — профессор кафедры экологического и природоресурсного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

Члены редакционного совета:

АФНАСЬЕВ Сергей Федорович — заведующий кафедрой арбитражного процесса Саратовской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор.

БЕЗВЕРХОВ Артур Геннадьевич — декан юридического факультета Самарского национального исследовательского университета имени академика С. П. Королева, доктор юридических наук, профессор.

БИРЮКОВ Павел Николаевич — заведующий кафедрой теории государства и права, международного права и сравнительного правоведения Воронежского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

БУКАЛЕРОВА Людмила Александровна — заведующий кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, профессор.

ВОЛКОВ Геннадий Александрович — профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, доктор юридических наук.

ВОСКОБИТОВА Лидия Алексеевна — заведующий кафедрой уголовно-процессуального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

ДЮФЛО Ален — эксперт-практик международного класса в области права, основатель адвокатского бюро «Дюфло и партнеры» (г. Лион, Франция), преподаватель Университета Лион III имени Жана Мулена.

ЕГОРОВА Мария Александровна — профессор кафедры конкурентного права, начальник Управления международного сотрудничества Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент.

ЕРШОВА Инна Владимировна — заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

ЕФИМОВА Людмила Георгиевна — заведующий кафедрой банковского права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

ЖАВОРОНКОВА Наталья Григорьевна — заведующий кафедрой экологического и природоресурсного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

ЗРАЖЕВСКАЯ Татьяна Дмитриевна — профессор кафедры конституционного и муниципального права Воронежского государственного университета, Уполномоченный по правам человека в Воронежской области, доктор юридических наук, профессор.

ЗУБАРЕВ Сергей Михайлович — заведующий кафедрой административного права и процесса Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

ИЩЕНКО Евгений Петрович — заведующий кафедрой криминалистики Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

ИЩЕНКО Нина Сергеевна — заведующий кафедрой правоведения Гомельского филиала Международного университета «МИТСО» (Республика Беларусь), кандидат юридических наук, профессор.

КИСЕЛЕВ Сергей Георгиевич — заведующий кафедрой теории и истории государства и права Государственного университета управления, доктор философских наук, профессор.



Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования РФ для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук.
Материалы журнала включены в систему Российского индекса научного цитирования.

© Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2019



Учредитель:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

КОМАРОВА Валентина Викторовна — заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

ЛАПИНА Марина Афанасьевна — профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве РФ, доктор юридических наук.

ЛЮТОВ Никита Леонидович — заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

МИРОШНИЧЕНКО Владимир Михайлович — ректор Академии безопасности и специальных программ, доктор экономических наук, профессор.

НИКИТИН Сергей Васильевич — заведующий кафедрой гражданского и административного судопроизводства Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор.

НОВОСЕЛОВА Людмила Александровна — заведующий кафедрой интеллектуальных прав Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

ПЛЮЩИКОВ Вадим Геннадьевич — директор Аграрно-технологического института Российского университета дружбы народов, доктор сельскохозяйственных наук, профессор.

РАССОЛОВ Илья Михайлович — профессор кафедры информационного права и цифровых технологий Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент.

РОЗА Фабрис — профессор кафедры трудового права Университета Реймс Шампань-Арденны (Франция).

РОМАНОВА Виктория Валерьевна — заведующий кафедрой энергетического права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук.

РОССИНСКАЯ Елена Рафаиловна — директор Института судебных экспертиз, заведующий кафедрой судебных экспертиз Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор.

РЫЛЬСКАЯ Марина Александровна — директор Института проблем эффективного государства и гражданского общества

Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент.

СИНЮКОВ Владимир Николаевич — проректор по научной работе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры теории государства и права, доктор юридических наук, профессор.

СОКОЛОВА Наталья Александровна — заведующий кафедрой международного права, научный руководитель Научно-исследовательского института Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент.

УСТЮКОВА Валентина Владимировна — и. о. заведующего сектором экологического, земельного и аграрного права Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор.

ЦАЙ ЦЗЮНЬ — директор Юридического института Хэнаньского университета (КНР), доктор юридических наук, профессор.

ЦОПАНОВА Индира Георгиевна — декан юридического факультета Российской таможенной академии, кандидат юридических наук, доцент.

ШИЛЬСТЕЙН Давид — профессор права, заведующий кафедрой уголовного права Университета Париж 1 Пантеон-Сорбонна (Франция).

ЩЕГОЛЕВ Виталий Валентинович — начальник Управления содействия международному развитию и взаимодействию с международными организациями Федерального агентства по делам СНГ, соотечественникам, проживающим за рубежом и по международному гуманитарному сотрудничеству, доктор политических наук.

Ответственный секретарь:

СЕВРЮГИНА Ольга Александровна — эксперт отдела научно-издательской политики НИИ Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Ответственный редактор выпуска:

ОТЧЕСКАЯ Татьяна Ивановна — заведующий кафедрой организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, почетный работник судебной системы РФ.

Дата выхода в свет: 09.10.2019.

Усл. печ. л. 20,58. Формат 84x108/16. Тираж 150 экз.

Издатель — Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
125993, Москва, Садовая-Кудринская ул., 9.

Адрес редакции:

125993, Москва, Садовая-Кудринская ул., 9.

Тел.: (499) 244-88-88 (доб. 556).

E-mail: vestnik@msal.ru

COURIER

OF THE KUTAFIN MOSCOW STATE LAW UNIVERSITY (MSAL)

№ 8 (60)
2019

Edition

**ORGANIZING COURT, PROSECUTORIAL
AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES**

Published from the year of 2014
Monthly journal

Chairman of the Editorial Board:

BLAZHEEV Viktor Vladimirovich — Rector of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Professor of the Department of Civil and Administrative Proceedings, PhD in Law, Associate Professor.

Deputy of the Chairman of the Editorial Board:

GRACHEVA Elena Yurievna — First Vice-Rector of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Head of the Department of Financial Law, Doctor of Law, Professor.

Editor-in-Chief:

SHPAKOVSKIY Yuriy Grigorievich — Professor of the Department of Environmental and Natural Resources Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

Editorial Board members:

AFANASIEV Sergey Fedorovich — Head of the Department of Arbitrazh Procedure of the Saratov State Law Academy, Doctor of Law, Professor.

BEZVERKHOV Arthur Genadievich — Dean of the Law Faculty of the Samara National Research University named after Academician Sergey P. Korolev, Doctor of Law, Professor.

BIRYUKOV Pavel Nikolaevich — Head of the Department of Theory of the State and Law, International Law and Comparative Jurisprudence of Voronezh State University, Doctor of Law, Professor.

BUKALEROVA Ludmila Aleksandrovna — Head of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminology of the Peoples' Friendship University of Russia, Doctor of Law, Professor.

VOLKOV Gennadiy Aleksandrovich — Professor of the Department of Environmental and Land Law of the Faculty of Law of the Lomonosov Moscow State University, Doctor of Law.

VOSKOBITOVA Lidia Alekseevna — Head of the Department of Criminal Procedure Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

DUFLOT Alain — an expert practitioner in the field of law, founder of the law firm «Duflot & Partners» (Lyon, France), Lecturer at the Jean Moulin Lyon 3 University.

EGOROVA Maria Aleksandrovna — Professor of the Department of Competition Law, Head of the Department of International Cooperation of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Associate Professor.

ERSHOVA Inna Vladimirovna — Head of the Department of Business and Corporate Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

EFIMOVA Lyudmila Georgievna — Head of the Department of Banking Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

ZHAVORONKOVA Natalya Grigorievna — Head of the Department of Environmental and Natural Resources Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

ZRAZHEVSKAYA Tatyana Dmitrievna — Professor of the De-partment of Constitutional and Municipal Law of the Voronezh State University, Commissioner for Human Rights in the Voronezh Region, Doctor of Law, Professor.

ZUBAREV Sergey Mikhailovich — Head of the Department of Administrative Law and Process of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

ISHCHENKO Evgeniy Petrovich — Head of the Department of Forensic Science of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

ISHCHENKO Nina Sergeevna — Head of the Department of Jurisprudence of the Gomel Branch of the International University «MITSO», Republic of Belarus, PhD in Law, Professor.

KISELEV Sergey Georgievich — Head of the Department of the Theory and History of the State and Law of the State University of Management, Doctor of Philosophy, Professor.

Recommended by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for publication of results of doctoral theses.
Materials included in the journal Russian Science Citation Index



© Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 2019



Founder:

The Federal State Budgetary Educational
Establishment of the Higher Training
“Kutafin Moscow State Law University (MSAL)”

KOMAROVA Valentina Viktorovna — Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

LAPINA Marina Afanasievna — Professor of the Department of Legal Regulation of Economic Activity of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law.

LYUTOV Nikita Leonidovich — Head of the Department of Labor and Social Security Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

MIROSHNICHENKO Vladimir Mikhailovich — Rector of the Academy of Security and Special Programs, Doctor of Economy, Professor.

NIKITIN Sergey Vasilievich — Head of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of the Russian State University of Justice, Doctor of Law, Professor.

NOVOSELOVA Lyudmila Aleksandrovna — Head of the Department of Intellectual Property Rights of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

PLYUSHCHIKOV Vadim Gennadiyevich — Director of Agrarian and Technological Institute of Peoples' Friendship University of Russia, Doctor of Agricultural Sciences, Professor.

RASSOLOV Ilya Mikhailovich — Professor of the Department of IT Law and Digital Technologies of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Associate Professor.

ROSA Fabrice — Professor of the Department of Labour Law at the University of Reims Champagne-Ardenne (France).

ROMANOVA Victoria Valerievna — Head of the Department of Energy Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law.

ROSSINSKAYA Elena Rafailovna — Director of the Forensic Examination Institute, Head of the Department of Forensic Examination of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

RYLSKAYA Marina Aleksandrovna — Director of the Institute of Problems of an Efficient State and Civil Society of the Financial

University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Associate Professor.

SINYUKOV Vladimir Nikolaevich — Vice-Rector for Science of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Professor of the Department of the Theory of State and Law, Doctor of Law, Professor.

SOKOLOVA Natalya Aleksandrovna — Doctor of Law, Head of the Department of International Law, Academic Director of the Research Institute of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Associate Professor.

USTYUKOVA Valentina Vladimirovna — Acting Head of the Sector of Environmental, Land and Agricultural Law of the Institute of the State and Law of the RAS, Doctor of Law, Professor.

TSAY TSZYUN — Director of the Law Institute of Henan University (the PRC), Doctor of Law, Professor.

TSOPANOVA Indira Georgievna — Dean of the Law Faculty of the Russian Customs Academy, PhD in Law, Associate Professor.

CHILSTEIN David — Professor of Law, Head of the Department of Criminal Law at the University of Paris 1 Pantheon-Sorbonne (France).

SHCHEGOLEV Vitaliy Valentinovich — Head of the Department of International Development Assistance and Interaction with International Organizations of the Federal Agency for the Commonwealth of Independent States, Compatriots Living Abroad and International Humanitarian Cooperation, Doctor of Political Sciences.

Executive Secretary Editor:

SEVRYUGINA Olga Aleksandrovna — Expert of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Editor-in-Chief of the Issue:

OTCHESKAYA Tatyana Ivanovna — Head of the Department of Judicial and Prosecutorial Investigative Activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor.

Passed for printing 09.10.2019.

Publication base sheet 20,58.

Circulation 150 cop.

Publisher: Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Bld. 9, Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, 125993.

The address of the Editorial Office:

Bld. 9, Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, 125993.

Tel.: (499) 244-88-88 (# 556).

E-mail: vestnik@msal.ru

СОДЕРЖАНИЕ

Слово к читателю	6
УНИВЕРСИТЕТСКАЯ ХРОНИКА	8
АВТОРИТЕТНОЕ МНЕНИЕ	
Исаенко В. Н.	
Информационная основа методики поддержания государственного обвинения: дискуссионные вопросы	16
ВЕКТОР ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ	
Научные основы организации судебной и прокурорско-следственной деятельности	
Смирнов А. Ф.	
К вопросу о методике и тактике прокурорской проверки	26
Джиоев С. Х.	
Некоторые направления совершенствования законодательной регламентации правотворческой деятельности прокуроров	40
Воеводина Т. Г.	
Взаимодействие науки о прокурорской деятельности и других юридических наук в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних	47
Майдыков А. А., Шикунев А. О.	
Значимые проблемы прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, на современном этапе развития общества в Российской Федерации	53
Совершенствование обучения в высшей школе	
Отческая Т. И., Голощапова Т. И.	
Об отдельных аспектах обучения языковым навыкам в высшей школе как основы эффективной профессиональной деятельности прокурора в рассмотрении уголовных дел судами	67
Перов С. В.	
Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме на обучение в образовательные организации высшего образования	81
Цифровизация судебной, следственной и прокурорской деятельности	
Ищенко П. П.	
О путях реформирования и цифровизации начального этапа предварительного расследования	89
Усачев А. А.	
Цифровизация начального этапа досудебного производства и правовая определенность российского уголовного процесса	100

Судебная практика по защите публичных интересов
и интересов хозяйствующих субъектов

Мишакова Н. В.

Роль судебной практики в регулировании земельных отношений 112

НАУЧНЫЙ ПОИСК

Безверхов А. Г., Норвартян Ю. С.

Хищение наркотических средств или психотропных веществ,
а также растений, содержащих наркотические средства
или психотропные вещества, либо их частей, содержащих
наркотические средства или психотропные вещества:
вопросы законодательства и правоприменения 122

Трибуна молодого ученого

Левский В. К.

Участие прокурора в административных делах
в судах в Российской империи 136

Книжная полка кафедры 143

Дайджест мероприятий 147

Право в историческом преломлении

Портрет на фоне истории

Ищенко П. П.

Лев Шейнин — человек с необычной биографией и судьбой 157

Шейнин Л. Р.

Улучшить качество следствия 160

Юридическое наследие

«Вот око мое, коим я буду всё видеть» —
создание Петром I прокуратуры Российской империи 169

Шершеневич В. Г.

О чувстве законности (публичная лекция,
читанная 10 марта 1897 г.) (фрагмент) 174

ПОСТСКРИПТУМ

Август в мировой истории 184



Уважаемые читатели!

Мы предлагаем вам для ознакомления очередной тематический выпуск журнала «Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)». Он подготовлен коллективом профессоров и преподавателей кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Стратегией развития нашей кафедры является реализация Программы развития федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» на 2017—2021 гг., которая основывается на построении модели специализированного научно-образовательного (отраслевого) Университета как центра юридического образования, научных фундаментальных и прикладных исследований в области права, пропаганды правовых ценностей и правового просвещения. Развитие Университета планируется в виде отраслевого научно-образовательного кластера в сфере права при взаимодействии образовательных программ и научных школ, интеграции академического и практико-ориентированного обучения. При этом должны учитываться тенденции информатизации и глобализации общественных отношений. Все это должно способствовать созданию системы профессионального образования, многоуровневой структуры высшего образования, которая должна соответствовать современным требованиям.

В этой связи на кафедру возлагается задача создания условий для развития уровневой модели подготовки юридических кадров, внедрения профессиональных стандартов по областям деятельности, новых федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования третьего поколения.

Кафедра организации судебной и прокурорско-следственной деятельности в связи с изложенным планирует сосредоточить

свои усилия на обеспечении качественной подготовки высокопрофессиональных специалистов и научных кадров, способных ставить и решать актуальные научные и социально-экономические задачи, активно участвовать в развитии правовой системы России.

Образовательный процесс на кафедре осуществляют высококвалифицированные преподаватели, имеющие необходимую квалификацию, педагогический стаж и опыт практической работы. Уровень подготовки и квалификации штатных преподавателей соответствует преподаваемым дисциплинам и занимаемой должности.

В данном номере журнала содержатся научные статьи, посвященные актуальным проблемам прокурорского надзора, судебной и следственной деятельности.

Задает научный тон и вектор всему номеру журнала научная статья государственного советника юстиции 3-го класса, почетного работника Прокуратуры Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора В. Н. Исаенко «Информационная основа методики поддержания государственного обвинения: дискуссионные вопросы» (рубрика «Авторитетное мнение»).

Особого внимания заслуживают статьи ведущих ученых кафедры профессоров А. Ф. Смирнова, Т. И. Отческой, С. Х. Джиоева.

Выражаем надежду, что публикуемые в настоящем выпуске журнала труды преподавателей кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) привлекут внимание широкого круга представителей юридической науки и практики.

Т. И. Отческая,
*заведующий кафедрой организации судебной
и прокурорско-следственной деятельности
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук, профессор*

ГЛАВНЫЕ СОБЫТИЯ МЕСЯЦА

Ректор МГЮА подвел итоги приемной кампании 2019 года



В пресс-центре МИА «Россия сегодня» состоялась мультимедийная пресс-конференция ректора Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), председателя Ассоциации юристов России Виктора Блажеева.

Основная тема общения с журналистами российских СМИ — итоги приемной кампании 2019 г. В этом году вуз принял около 16,5 тысяч заявлений на 860 бюджетных мест. Результаты вступительной кампании показывают, что юридическая профессия не умирает и интерес к ней огромный. ВНИИ труда Минтруда РФ опубликовал результаты опроса, согласно которому на четвертом месте среди всех профессий, востребованных на рынке труда, стоят юристы.

«Нам очень приятно, что студентами Университета в этом году стали 30 победителей и призеров Кутафинской олимпиады среди школьников. Этот конкурс вышел на новый всероссийский уровень. И в следующем году олимпиадники получат возможность поступить к нам в Университет без вступительных испытаний. Мы всегда очень рады встречать в наших стенах талантливую молодежь и создаем всячески лучшие условия для ее развития», — отметил Виктор Блажеев.

¹ URL: <https://msal.ru/news/>

Самыми востребованными направлениями в 2019 г. у абитуриентов стали частное и международное право. Высокий конкурс был в Институте судебных экспертиз. Популярностью пользуется и новое направление подготовки, связанное с правовым регулированием блокчейна и IT-технологий. В Университете успешно работает кафедра информационного права и цифровых технологий.

«Следование за актуальными трендами не должно быть самоцелью, обязательно должна сохраняться фундаментальная база высшего образования. Философия нашего Университета — готовить юристов по традиционной форме и отвечать на современные вызовы. Юрист — это такая профессия, которая присутствует во всех областях деятельности. Наша помощь нужна и в международной сфере, и в экономике, и в здравоохранении. Сейчас активно развивается энергетическое, спортивное право. Мы даем возможность нашим студентам получить базовое фундаментальное образование, а дальше развиваться в любом правовом направлении».

В качестве председателя Ассоциации юристов России В. В. Блажеев анонсировал несколько крупных событий в научно-образовательной сфере. Так, осенью этого года ожидается Международная научно-практическая конференция Кутафинские чтения, а в следующем году — Международный юридический IP-Форум, День юридической карьеры и Московский юридический форум.

МГЮА — лидер по числу бюджетных мест на юриспруденцию

Названы вузы с самым высоким конкурсом на популярных направлениях. Специалисты портала «Учеба.ру» проанализировали конкурсную ситуацию по направлениям подготовки «Юриспруденция», «Экономика» и «Информатика и вычислительная техника».

Виктор Блажеев, ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), отметил:

«Мне очень приятно констатировать, что спрос на образование в области юриспруденции по-прежнему высок. Сильные ребята идут учиться в сильные университеты. Средний балл ЕГЭ в этом году превысил 90 баллов. По итогам приемной кампании наш Университет принял около 10 тысяч заявлений от абитуриентов, поступающих на программы бакалавриата и специалитета, и более 6,5 тысяч заявлений от абитуриентов, поступающих на программы магистратуры».

Больше всего бюджетных мест по специальности «Юриспруденция» у Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) — 530 мест. Конкурс по этому направлению составил 6,5 человек на место. Вторую строчку по этому показателю занимает юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова — 304 места, третью позицию — Высшая школа экономики — 165 мест.

Лидерами по количеству поступающих среди институтов в абсолютных цифрах стали Институт частного права (742 заявления) и Международно-правовой институт (529 заявлений). Причем спрос на обучение по направлению подготовки «Юриспруденция» был самый высокий.



Институт публичного права и управления и Институт судебных экспертиз в этом году стали чемпионами по показателю «конкурс на одно место». Каждый из этих институтов реализует отдельные, характерные исключительно для него программы специалитета и занимает почетное место в структуре Университета.

В Институте публичного права и управления по специальности «Правовое обеспечение национальной безопасности» акценты в обучении делаются на знаниях и навыках в области деятельности государственных органов, в том числе правоохранительных.

Институт судебных экспертиз реализует специальность «Судебная экспертиза». Он уникален в своем роде для всей страны по профессорско-преподавательскому составу, лабораторной базе, контактам с судебно-экспертными организациями нашей страны и других стран.

Развиваются самые передовые и современные технологии преподавания. В Университете успешно работает кафедра информационного права и цифровых технологий. При этом следование за актуальными трендами не является самоцелью, в МГЮА сохраняется фундаментальная база высшего образования.

КОНФЕРЕНЦИИ, ФОРУМЫ, ОТКРЫТЫЕ ЛЕКЦИИ

В новый год с новыми силами — отчетная конференция МГЮА



На ежегодной конференции работников и студентов МГЮА обсудили общероссийские образовательные тренды, ключевые направления деятельности Университета, подготовку к новому этапу аккредитации, а также дальнейшие планы стратегического развития. Делегатами конференции выступили представители всех структурных подразделений и представители Обьединенного совета обучающихся.

С докладом об итогах работы Университета в 2018—2019 гг. и задачах на будущий учебный год выступил ректор МГЮА Виктор Блажеев. Подводя итог приемной кампании, Виктор Владимирович отметил, что новый учебный год Университет встречает на подъеме. Цифры приема говорят сами за себя. Вуз принял свыше 16,5 тысяч заявлений на 860 бюджетных мест. В Университет приходят лучшие из лучших: средний балл ЕГЭ в этом году превысил 90 баллов.

«Отмечу, ключевые тренды этой приемной кампании. Во-первых, поступило большое количество абитуриентов из регионов. Необходимо активнее работать с московскими школьниками и привлечь их в наш вуз. Во-вторых, в этом году высокий конкурс на среднепрофессиональное образование. На 25 бюджетных мест претендовали 50 отличников. Интерес к среднепрофессиональному образованию растет. Главная причина — школьники не хотят тратить 2 года на подготовку к ЕГЭ. Они поступают в колледж и делают

первый шаг в профессию. Это современная общероссийская тенденция», — отметил Блажеев.

В рамках доклада Виктор Владимирович уделил особое внимание вопросам повышения качества образования, совершенствования системы оценки знаний, а также активному привлечению работодателей на разных этапах образовательного процесса. Также ректор отметил, что все большей популярностью пользуются программы дополнительного образования. И для активного привлечения слушателей необходимо развивать инфраструктуру и совершенствовать методики преподавания.

«Появляются новые возможности для развития направления довузовской подготовки. Например, обучение иностранцев русскому языку — у нас 220 слушателей из разных стран. Еще одно важное направление, которое нужно развивать при опосредованном влиянии на школьную среду, — это переподготовка преподавателей обществознания и права московских школ. В рамках проекта “Университетская среда для учителей” проведено 20 занятий для 1 235 учителей Москвы».



Во второй части выступления Виктор Владимирович обозначил основные задачи научно-образовательной деятельности, которые стоят перед коллективом Университета в грядущем учебном году.

Программу конференции продолжила первый проректор Университета имени О.Е. Кутафина Елена Грачева. В своем выступлении она отметила, что в новом учебном году работа коллектива МГЮА должна быть направлена на планомерную и систематическую подготовку к аккредитации вуза. Для ее успешного прохождения составлена специальная дорожная карта, куда вошли мероприятия по совершенствованию работы Университета не только по образовательной и научной деятельности, но и по техническому оснащению и модернизации.





«Наш Университет по различным критериям занимает лидирующие позиции среди российских вузов, а среди юридических университетов — нам нет равных. Поэтому требования от Министерства науки и высшего образования и от аттестационных комиссий будут соответствующие, очень высокие. И мы с вами должны быть к этому готовы. Колоссальные усилия требуются сейчас от всех и каждого», — подытожила Грачева.



Продолжила тему общероссийских образовательных трендов, которые и формируют политику Университета, проректор по учебной и методической работе Мария Мажорина.

«Актуализация и повышение качества образования — это ключевое направление деятельности. Мы видим, что снижается популярность общественных наук, возникает потребность в поиске новых образовательных траекторий, направлений подготовки на стыке юридических наук и естественных, технических, компьютерных и IT-наук. Необходим определенный сдвиг в область инновационной юриспруденции, что особенно актуально для нашего Университета, который занимает

лидирующую позицию в части разработки соответствующих научных проектов», — подчеркнула Мажорина.

Особый интерес у участников конференции вызвало выступление проректора по научной работе Владимира Синюкова. Он обозначил основные стратегические задачи, стоящие перед научным сообществом, рассказал о нацпроектах «Цифровая экономика», «Наука» и «Образование», о современных вызовах,



с которыми сталкиваются российские университеты. Владимир Николаевич прокомментировал обновленную стратегию научной деятельности Университета, а также рассказал о новых научных проектах.

«Мы радикально пересмотрели стратегию развития Университета. Это правовое регулирование через создание высококвалифицированного научного коллектива для решения ключевых народно-хозяйственных проблем страны, и прежде всего Университета», — прокомментировал В. Синюков.

Профессор кафедры финансового права и председатель профессионального союза Университета Николай Артемов отчитался об итогах работы профсоюза за последние 5 лет, предложил возродить традицию проведения конкурса профессионального мастерства среди молодых и талантливых преподавателей, а также установить льготу на оплату обучения в вузе для детей сотрудников. Общим голосованием был выбран новый состав профкома и награждены почетными грамотами 28 юбиляров.

Новые образовательные стандарты. Как получить красный диплом в МГЮА?

Профессия юриста требует немало знаний и навыков, которыми можно овладеть за время учебы в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Строгая система кадрового отбора преподавателей, контроль за образовательным процессом с использованием современных технических средств и антикоррупционная политика задают высокие стандарты обучения и предъявляют серьезные требования к уровню знаний студентов, которые мечтают получить диплом главного юридического вуза страны.

Мария Мажорина, проректор по учебной и методической работе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), отмечает: *«В нашем Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) реализуется многоуровневая система мероприятий, нацелен-*





ная на формирование высокого качества знаний обучающихся. Во-первых, тщательно подбирается профессорско-преподавательский состав в соответствии с требованиями профстандарта. Наши преподаватели — выдающиеся ученые, практики, педагоги, по учебникам и научным работам которых учится вся страна. Во-вторых, преподаватели систематически проходят обучение по программам антикоррупционного характера. Репутация преподавателя МГЮА является гарантом добросовестной работы. В-третьих, на всех стадиях образовательного процесса у нас участвуют внешние работодатели. В-четвертых, в Университете выстроена система независимой и постоянной оценки знаний обучающихся.

Текущий контроль знаний основан на модульном принципе, что позволяет следить за самим процессом обучения на любом этапе. Промежуточная аттестация основана на механизме «независимой сессии», при котором экзамен или зачет принимает

не тот преподаватель, который вел практические занятия. Еще один инструмент независимой оценки знаний — ректорское тестирование, которое демонстрирует «остаточные знания» по дисциплинам. Мы строго подходим к вопросам отчисления за недобросовестное освоение учебного плана.

Наконец, мы используем технические средства для контроля за процессом обучения. Наши аудитории оборудованы системой блокировки использования мобильной связи при сдаче экзаменов, системами видеонаблюдения. Все это — система мер нетолерантного отношения к недобросовестным практикам.

Учиться в Университете непросто, но мы гарантируем нашим выпускникам высокое качество знаний и несем ответственность за выданные дипломы МГЮА».



МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Научный диалог: развитие сотрудничества между Россией и Италией

28 августа состоялась рабочая встреча начальника Управления международного сотрудничества Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Марии Егоровой и атташе по науке Посольства Итальянской Республики в Российской Федерации Альдо Спаллоне.

Отношения между Россией и Италией имеют большую и значимую многовековую историю. Сегодня налажен открытый диалог между Университетом имени О.Е. Кутафина и ведущими вузами Италии и это, безусловно, способствует расширению международных связей двух стран и формированию программы сотрудничества в сфере юридической науки между Университетом имени О.Е. Кутафина и итальянскими учеными-правоведами, отметила Мария Егорова.

Профессор Альдо Спаллоне также отметил значимость этих переговоров и выразил надежду на дальнейшее успешное развитие российско-итальянских отношений в сфере науки, и в особенности юридической науки.

В ходе встречи стороны, в частности, обсудили возможные варианты сотрудничества Университета имени О.Е. Кутафина с ведущими итальянскими университетами, а также участие итальянских университетов в мероприятиях Московской юридической недели — 2019.

Научное сотрудничество: Россия и Китай

На базе Университета состоялась встреча представителей китайского судейского сообщества и представителей Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). В рамках встречи велись обсуждения, которые затрагивали особенности функционирования судебной системы Российской Федерации, а также развитие института суда присяжных заседателей в России. Делегатам из КНР было важно узнать, как работает данный институт в России в связи с тем, что в КНР институт присяжных заседателей был введен лишь в 2018 г. и им важно перенять наш опыт.

Встреча имела не только практическую направленность, обсуждалось дальнейшее сотрудничество, что предполагает возможность сотрудничества в рамках научно-исследовательской деятельности, включая публикацию преподавателями Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) научных статей в юридических журналах, издающихся в КНР, возможность проведения совместных научно-практических семинаров (в том числе в форме вебинаров), круглых столов и конференций, участие китайских представителей в редакционных советах научных журналов Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).





**Вячеслав Николаевич
ИСАЕНКО,**

профессор кафедры
организации
судебной и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор
vnisaenko@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

ИНФОРМАЦИОННАЯ ОСНОВА МЕТОДИКИ ПОДДЕРЖАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБВИНЕНИЯ: ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные дискуссионные вопросы информационной основы методики поддержания государственного обвинения. Автор анализирует точки зрения о ее компонентах и высказывает суждение о том, что названную основу возможно рассматривать в ее узком и широком содержании. В первом случае таковыми являются материалы уголовного дела, по которому предстоит поддерживать государственное обвинение. Во втором случае его информационная база представлена как материалами уголовного дела, так и другими материалами, в том числе разъяснениями высших судов РФ, материалами обобщений судебной практики по делам об аналогичных преступлениях, а также практики участия прокуроров в их рассмотрении судами и т.д. Высказывается и обосновывается сомнение относительно целесообразности и возможности рассматривать типовые криминалистические характеристики преступлений отдельных видов в качестве компонентов информационной основы методик поддержания государственного обвинения по уголовным делам о них в суде. Для анализа и оценки всесторонности, полноты и объективности полноты проведенного расследования прокурору наряду со знанием судебной практики, подходов судов к рассмотрению дел о преступлениях различных видов более необходимо знание частных методик их расследования. Последние разрабатываются на типовом уровне и представляют собой систематизированные совокупности сгруппированных в комплексы (блоки) следственных и иных действий, предназначенных для установления взаимосвязанных обстоятельств предмета доказывания по делам о преступлениях отдельных видов. Обращается внимание на то, что в пользу включения криминалистической характеристики в число компонентов информационной основы поддержания государственного обвинения не приводится достаточно убедительных аргументов. Полученные автором материалы дополнительно указывают на ошибочность подобных суждений.

Ключевые слова: государственное обвинение, предмет доказывания, криминалистическая характеристика преступления, методика, информационная основа.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.016-025

V. N. ISAENKO,

*Professor of the Department of Judicial and Prosecutorial Investigative Activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),*

Doctor of Law, Professor

vnisaenko@msal.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

INFORMATION BASIS OF THE METHODOLOGY OF PUBLIC PROSECUTION SUPPORT: DEBATABLE ISSUES

Abstract. *The article deals with some controversial issues of the information basis of the methodology of public prosecution. The author analyzes the point of view of its components and expresses the opinion that the named basis should be considered in its narrow and broad content. In the first case, it includes the materials of the criminal case, which will support the state prosecution. In second case, its information base is represented both by the materials of the criminal case and once by clarifications of the higher courts of the Russian Federation, by the materials of the synthesis of judicial practices in cases of similar crimes, as well as by the practice of participation of prosecutors in their consideration and other information. There is doubt about the appropriateness and ability to consider the typical criminalistic characteristics of crimes of certain types as components of the information basis of the methods of maintaining state prosecution in criminal cases about them in court. To analyze and evaluate the comprehensiveness, completeness and objectivity of the investigation on, the prosecutor, along with knowledge of judicial practice, court approaches to the examination of cases of crimes of certain types, needs more knowledge of private investigation methods. The latter are developed at a typical level and are systematized aggregates of investigative and other actions grouped into complexes (blocks) designed to establish the interrelated circumstances of the subject of evidence in cases of crimes of certain types. Attention is drawn to the fact that there convincing arguments in favor of including a typical criminalistic characteristic of a crime among the components of the information basis for maintaining state prosecution, Th materials obtained by the author additionally indicate the fallacy of such judgments.*

Keywords: *public prosecution, the subject of proof, criminalistic characteristics of the crime, methodology, information basis.*

В последние годы вполне оправданно уделяется пристальное внимание вопросам использования криминалистических разработок в методике и тактике поддержания государственного обвинения. Опубликовано значительное количество монографий, диссертаций, научных статей, в которых рассматриваются различные аспекты данной проблемы. Высказываются как совпадающие, так и различающиеся точки зрения по этим вопросам, в том числе относительно содержания информационной основы методики поддержания обвинения, а также



ее структуры. В связи с этим полагаем возможным высказать собственные позиции по отдельным вопросам рассматриваемой проблемы, представляющимся дискуссионными в связи с отсутствием единства мнений относительно того, что составляет данную основу, т.е. какими материалами пользуется прокурор — государственный обвинитель, выстраивая тактику участия в судебном следствии как центральной части судебного процесса.

Методика поддержания государственного обвинения в суде является методикой одного из направлений прокурорской деятельности, имеющей самостоятельный характер. Она представляет собой систематизированную совокупность научно обоснованных и положительно апробированных практикой рекомендаций по оптимальному выполнению прокурором комплекса действий по подготовке к участию в рассмотрении уголовного дела судом первой инстанции и выполнению этой задачи на различных этапах данной стадии уголовного судопроизводства. Поэтому в первую очередь возникает вопрос о компонентах информационной основы рассматриваемой методики, т.е. о том, какие материалы могут быть использованы прокурором, назначенным государственным обвинителем, при подготовке к участию в судебном процессе и в ходе его проведения.

Императивный характер норм, содержащихся в ст. 73, ч. 1 ст. 252 и в нормах ряда других статей УПК РФ, четко определяет предмет доказывания по уголовному делу и рамки исследования его обстоятельств в суде. Судебному исследованию подлежат материалы уголовного дела, в которых содержатся доказательства, обосновывающие вывод органа предварительного расследования о том, что:

- доказано наличие запрещенного уголовным законом деяния, в совершении которого лицу предъявлено обвинение;
- доказано совершение этого деяния обвиняемым;
- установлено, что данное деяние является преступлением, предусмотренным определенной нормой Уголовного кодекса РФ;
- доказана виновность подсудимого в совершении этого деяния;
- установлены вид и размер вреда, причиненного совершенным им деянием;
- доказано отсутствие обстоятельств, которые могут повлечь освобождение обвиняемого от уголовной ответственности и наказания;
- доказано наличие обстоятельств, смягчающих и отягчающих наказание;
- выяснены обстоятельства, способствовавшие совершению преступления.

Совокупность собранных в досудебном производстве доказательств, подтверждающих установление данных обстоятельств, составляет основной блок информации, используемой государственным обвинителем для доказывания обвинительного тезиса по соответствующему делу в суде. Кроме того, подготовка к поддержанию обвинения зачастую сопряжена с получением, изучением и анализом прокурором другой информации, имеющей значение в выполнении им функции государственного обвинителя.

В «Настольной книге прокурора», подготовленной коллективом авторов НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ в 2002 г., прокурорам, назначенным государственными обвинителями по конкретным уголовным делам, рекомендовалось следующее:

- изучать надзорное производство по делу;
- изучать само уголовное дело;

- знакомиться с соответствующей специальной литературой, изданиями методического характера (пособиями, информационными письмами);
- обращаться к нормам Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов;
- знакомиться с постановлениями Пленумов Верховного Суда РФ и опубликованной судебной практикой по данной категории уголовных дел¹.

Н. И. Булдыгина, А. Н. Иванов, Е. С. Курохтина обоснованно указывают на необходимость использования прокурором в определенных ситуациях данных, представленных на официальных сайтах Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, а также в правовых системах «ГАРАНТ», «КонсультантПлюс»².

Н. Ю. Решетова, также отмечая необходимость тщательного изучения прокурором на подготовительном этапе надзорного производства и уголовного дела, обращает внимание на целесообразность его общения со следователем с тем, чтобы выяснить обстоятельства, оставшиеся за пределами уголовного дела: о предполагаемых версиях стороны защиты, о степени вероятности изменения показаний свидетелями, о возможном дополнении доказательств обвинения в ходе судебного следствия³.

Авторы учебного пособия «Руководство для государственного обвинителя», содержащего рекомендации по поддержанию обвинения по уголовным делам о преступлениях определенных категорий, подчеркивают обязанность прокурора в необходимых случаях изучать специальные нормативы, техническую документацию, руководства и регламенты по выполнению отдельных видов работ, преступные нарушения которых были допущены обвиняемыми. В частности, И. И. Иванов обращает внимание на изучение прокурорами нормативных актов, регулирующих общественные отношения в сфере безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта, технологий железнодорожных перевозок, технической документации и соответствующей терминологии при подготовке к поддержанию обвинения по делам о преступлениях этой категории⁴.

О. Я. Баев акцентирует внимание на обязанности прокурора тщательно проанализировать как материалы собственно уголовного дела, так и материалы доследственной проверки, приложения к делу, в том числе расшифровки, стенограммы и протоколы осмотров аудио- и видеозаписей, полученных в ходе оперативно-розыскных мероприятий (в надлежащем порядке включенных в материалы уголовного дела) либо являющихся приложениями к протоколу соответствующего следственного действия⁵.

¹ Настольная книга прокурора / под общ. ред. С. И. Герасимова. М. : Щит-М, 2002. С. 659—668.

² Булдыгина Н. И., Иванов А. Н., Курохтина Е. С. Поддержание государственного обвинения: правовые, организационные и тактические аспекты : учеб.-практ. пособие. М. : Юрлитинформ. 2012. С. 31.

³ Настольная книга прокурора : в 2 ч. / под общ. ред. О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2019. Ч. 2 : Практ. пособие. С. 156—161.

⁴ Руководство для государственного обвинителя : учеб. пособие / под ред. О. Н. Коршуновой. 3-е изд., испр. и доп. СПб. : Юридический центр, 2015. С. 692—693.

⁵ Баев О. Я. Прокурор как субъект уголовного преследования : науч.-практ. пособие. М. : Юрлитинформ, 2006. С. 61—74.



Важная информация может быть получена в результате предварительной беседы прокурора до начала судебного процесса с потерпевшими и свидетелями обвинения, в ходе которой они могут сообщить дополнительные сведения, которые по тем или иным причинам не зафиксированы в протоколах их допросов. Такая практика положительно апробирована и достаточно распространена как среди прокуроров⁶, так и среди адвокатов-защитников⁷. В. С. Шадрин обоснованно отмечает, что адвокатская практика использования возможностей свидетеля в интересах защиты, удержания его в русле желаемого, с точки зрения стороны защиты, поведения в судебном разбирательстве детально отработана. Настолько, что не будет зазорным кое-что из нее почерпнуть и представителям государственного обвинения, особенно начинающим⁸. Принцип состязательности сторон в уголовном судопроизводстве допускает и предполагает такую симметрию возможностей сторон в подготовке к судебному процессу, что это следует рассматривать как одну из гарантий соблюдения данного принципа.

Существенное значение имеет взаимодействие прокурора с экспертами в связи с необходимостью получения дополнительных разъяснений и уточнений по содержанию имеющихся в уголовном деле заключений, а также с сотрудниками подразделений уголовного розыска по борьбе с экономической преступностью, по борьбе с организованной преступностью и коррупцией и других в плане получения информации, которая также может быть использована при разработке тактики участия в судебном следствии и в ходе его проведения.

Изложенное позволяет, на наш взгляд, рассматривать информационную основу поддержания государственного обвинения в узком и широком ее содержании. В узком содержании рассматриваемую основу составляют материалы уголовного дела:

а) обосновывающие вывод органа предварительного расследования и утвердившего обвинительное заключение (обвинительный акт, обвинительное по-

⁶ См., например: *Исаенко В. Н.* Досудебная подготовка прокурором потерпевших и свидетелей обвинения // *Законность*. 2011. № 3. С. 12—14 ; *Шутемова Т. В.* Досудебное взаимодействие государственного обвинителя со свидетелями и потерпевшими // *Законность*. 2015. № 8. С. 58 ; *Сидоренко Е. В.* Подготовка государственным обвинителем свидетелей и потерпевших к участию в рассмотрении уголовным делом судом присяжных // *Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судами : сб. материалов семинара по обмену опытом*. М. : Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2010. С. 10 ; *Колесников Е. В.* Теоретическое значение и содержание подготовки прокурора в участию в рассмотрении судом уголовного дела // *Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел : учеб. пособие*. М. : Проспект, 2018. С. 55 и сл.

⁷ См., например: *Защита по уголовному делу : пособие для адвокатов / под ред. Е. Ю. Львовой*. М. : Юристъ, 2002. С. 100—102 ; *Корневский Ю. В., Падва Г. П.* Участие защитника в доказывании по новому уголовно-процессуальному законодательству : *практ. пособие*. М. : Юристъ, 2004. С. 104 и сл.

⁸ *Шадрин В. С.* Целесообразность и возможность общения государственного обвинителя с потерпевшими и свидетелями обвинения // *Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ*. 2016. № 4. С. 51.

становление) прокурора о совершении конкретным лицом инкриминируемого ему преступления, его уголовно-правовой оценке и об установлении других необходимых для принятия данного решения обстоятельств;

- б) доказательства защиты. В широком содержании информационная основа поддержания обвинения включает как материалы уголовного дела, так и всю совокупность перечисленных ранее других материалов, документов, сведений, не находящихся в уголовном деле, но необходимых прокурору для подготовки к судебному процессу и для непосредственного в нем участия.

В научных работах ряда авторов (А. С. Корчагина, А. А. Малова, В. Г. Ульянова и др.) высказывается убеждение о криминалистической характеристике преступления как компоненте информационной основы методики поддержания государственного обвинения. Безусловно, уголовное судопроизводство и криминалистика тесно взаимосвязаны как правовой механизм установления юридического факта и инструмент установления источников информации о нем, применяемый в условиях, когда одних процессуальных возможностей для этого недостаточно. Многие тактико-криминалистические рекомендации, адаптированные к процессуальным условиям судебного следствия, успешно используются прокурорами — государственными обвинителями.

Вместе с тем с мнением об использовании ими криминалистической характеристики преступления в предлагаемом отдельными авторами качестве информационной основы поддержания обвинения крайне сложно. Уголовно-процессуальный закон определяет в качестве таковой предъявленное подсудимому обвинение и обосновывающие его доказательства. Понятие криминалистической характеристики конкретного преступления призвано обозначать совокупность информации о расследуемом преступлении, полученной как из процессуальных, так и из непроцессуальных источников и являющейся ориентиром в его расследовании.

Согласно общепринятой точке зрения, криминалистическая характеристика по своему содержанию шире предмета доказывания по уголовному делу, а судебное разбирательство ограничено пределами последнего. Согласно требованиям ст. 252 УПК РФ оно проводится только в отношении обвиняемого и лишь по предъявленному ему обвинению. Государственный обвинитель может оперировать в судебном следствии только сведениями, имеющими статус доказательств, и использование им иных сведений в отстаивании своей позиции исключается. Это не лишает его права и возможности заявлять суду ходатайства об исследовании в процессуальном порядке дополнительных сведений, которые при положительном результате их исследования могут рассматриваться как доказательства.

Однако для анализа и оценки всесторонности, полноты и объективности проведенного расследования прокурору наряду со знанием судебной практики, подходов судов к рассмотрению дел о преступлениях различных видов необходимо также знание частных методик их расследования. Такие методики разрабатываются на типовом уровне и представляют собой систематизированные совокупности сгруппированных в комплексы (блоки) следственных и иных действий, предназначенных для установления взаимосвязанных обстоятельств предмета доказывания по делам о преступлениях отдельных видов.



Базовой основой для их разработки служат результаты обобщения и анализа практики их расследования. Прежде чем быть рекомендованными к использованию на практике, данные типовые методики должны быть положительно апробированы. Типовая криминалистическая характеристика преступления, а точнее — ее компоненты, содержащие сведения о социально-демографических и других признаках лиц, которые наиболее часто совершали такие же преступления ранее (эти показатели выражены в процентном отношении к общему количеству изученных дел о них), используются исключительно в качестве ориентирующей информации для выдвижения версий о совершивших аналогичные преступления лицах в условиях отсутствия получения иной информации о них.

Однако в судебном заседании исследуется не версия как предположение, а утверждение органа предварительного расследования о совершении преступления обвиняемым и его виновности в нем, обоснованное комплексом соответствующих доказательств.

Авторы ряда научных работ утверждают об использовании криминалистической характеристики для разработки методики поддержания обвинения, не приводя при этом убедительных аргументов в обоснование своей позиции. Например, по мнению Е. А. Ошлыковой, успешное поддержание государственного обвинения по уголовным делам во многом зависит от знания и умелого использования данных, совокупность которых охватывается понятием криминалистической характеристики преступления⁹. Однако при этом автор обходит стороной вопрос о том, как именно криминалистическая характеристика в предлагаемой ею трактовке¹⁰ может использоваться при подготовке и в процессе поддержания обвинения и чем обосновывается данный вывод.

А. Н. Вдовин полагает целесообразным разработку универсальной методики расследования и поддержания обвинения, полагая следующее: «Криминалистическая характеристика для следователей и государственных обвинителей: 1) по своему содержанию не только может, но и должна отличаться от содержания криминалистической характеристики, разрабатываемой только для нужд предварительного расследования; 2) в целом должна носить поисково-исследовательский характер; 3) должна указывать на типичные ошибки, допускаемые при расследовании преступлений; 4) прямо указывать на то, в каких материалах уголовного дела следует искать информацию, необходимую для эффективного поддержания государственного обвинения»¹¹.

⁹ Ошлыкова Е. А. Методика расследования незаконного сбыта наркотических средств и поддержания государственного обвинения по уголовным делам этой категории : монография. М. : Юрлитинформ, 2013. С. 10.

¹⁰ Е. А. Ошлыкова рассматривает криминалистическую характеристику преступления как совокупность сведений об отдельных криминалистически значимых элементах этого вида преступлений и закономерных типичных связях между ними. См.: Ошлыкова Е. А. Указ. соч. С. 8.

¹¹ Вдовин А. Н. Особенности методики расследования и поддержания государственного обвинения по уголовным делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом огнестрельного оружия и боеприпасов (по материалам приграничных регионов Сибирского федерального округа) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2015. С. 13.

Возникает вопрос: можно ли рассматривать предлагаемую неопределенного вида и представляющую весьма громоздкой конструкцию именно как криминалистическую характеристику преступления. Скорее, в данном случае речь идет о своего рода руководстве для следователей и прокуроров — государственных обвинителей, базирующемся на основе анализа материалов следственной и судебной практики. Сложно согласиться и с мнением об отличии предлагаемого варианта криминалистической характеристики от той, которая используется на предварительном следствии.

На начальном этапе расследования, когда зачастую неизвестно совершившее преступление лицо и подлежат проверке возможные версии о нем, представляется проблемным использование типовых сведений, характеризующих работу государственного обвинителя в суде по делу о таком же преступлении. Если вести речь о предупреждении ошибок в расследовании, которые необходимо избежать, то сомнительно включение сведений о них в криминалистическую характеристику преступления в ее современном толковании. С учетом таких ошибок разрабатываются типовые методики расследования преступлений отдельных видов, а при формировании индивидуальной методики расследования конкретного преступления, а точнее — при решении его локальных задач, учитывается опять же опыт расследования таких же преступлений, который освещается в соответствующих изданиях.

Е. А. Ганичева, с одной стороны, высказывается о нецелесообразности включения криминалистической характеристики преступлений в информационную основу методики поддержания государственного обвинения¹². Но, с другой стороны, далее противоречит себе, приводя данные о совпадающих криминалистически значимых признаках преступлений «не с целью создания их криминалистической характеристики, а для разработки единого подхода в организации деятельности государственного обвинения...», приводя при этом данные о сходстве способов их подготовки, совершения и сокрытия, механизме слеодообразования, о типичных местах и времени совершения и т.д., утверждая, что эти данные могут иметь значение для разработки единых методических рекомендаций по поддержанию государственного обвинения в суде¹³.

Г. Э. Сафронский обоснованно замечает, что указанные в работе Е. А. Ганичевой некоторые совпадающие данные о возрасте лиц, в основном совершающих исследуемые преступления, о времени их совершения и другие больше указывают на криминологическое их значение, чем на криминалистическое. Трудно представить, каким образом прокурор в суде будет обосновывать свое утверждение о виновности подсудимого на том основании, что его возраст соответствует среднему возрасту лиц, которые чаще всего совершают такие же преступления, т.е. использовать вместо доказательств вероятностно-статистические данные¹⁴.

¹² Ганичева Е. А. Особенности поддержания государственного обвинения по делам о кражах, грабежах, разбоях : монография. М. : Юрлитинформ, 2013. С. 7, 9—30.

¹³ Ганичева Е. А. Указ. соч. С. 9—30.

¹⁴ Сафронский Г. Э. Тактико-криминалистические аспекты подготовки и участия прокурора в судебном следствии по уголовным делам о незаконном сбыте наркотических средств и психотропных веществ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 42.



С этим мнением следует согласиться, поскольку, независимо от того, например, попадает или не попадает обвиняемый в какую-либо группу, указанную в типовой криминалистической характеристике, основанием для вывода о совершении им преступления будут являться только доказательства причастности к нему.

В 2018—2019 гг. автором настоящей статьи был произведен опрос начальников и прокуроров отделов государственных обвинителей прокуратур субъектов РФ, проходивших обучение на факультете профессиональной переподготовки и повышения квалификации Университета прокуратуры РФ. На вопрос об использовании криминалистической характеристики при подготовке к участию в судебном процесс все они ответили отрицательно. Одновременно в подавляющем большинстве (более 90 %) они высказались за необходимость разработки частных методик поддержания государственного обвинения по уголовным делам о преступлениях отдельных видов, которые особенно необходимы прокурорам с небольшим стажем работы на данном направлении.

В заключение выскажем мнение, что интеграция и дифференциация методов, средств, приемов криминалистики в практику поддержания государственного обвинения — закономерный и необходимый процесс, исследование которого требует продолжения, особенно в плане разработки тактики участия прокуроров в судебном следствии. Вместе с тем в оценке и тем более во внесении предложений относительно использования отдельных разработок криминалистики в этой деятельности должны проявляться взвешенность и объективная оценка перспектив применения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Баев О. Я.* Прокурор как субъект уголовного преследования : науч.-практ. пособие. — М. : Юрлитинформ, 2006.
2. *Булдыгина Н. И., Иванов А. Н., Курохтина Е. С.* Поддержание государственного обвинения: правовые, организационные и тактические аспекты : учеб.-практ. пособие. — М. : Юрлитинформ, 2012.
3. *Вдовин А. Н.* Особенности методики расследования и поддержания государственного обвинения по уголовным делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом огнестрельного оружия и боеприпасов (по материалам приграничных регионов Сибирского федерального округа) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2015.
4. *Ганичева Е. А.* Особенности поддержания государственного обвинения по делам о кражах, грабежах, разбоях : монография. — М. : Юрлитинформ, 2013.
5. Настольная книга прокурора / под общ. ред. С. И. Герасимова. — М. : Щит-М, 2002.
6. Настольная книга прокурора : в 2 ч. / под общ. ред. О. С. Капинус, С. Г. Кехлева. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2019. — Ч. 2 : Практ. пособие.
7. *Ошлыкова Е. А.* Методика расследования незаконного сбыта наркотических средств и поддержания государственного обвинения по уголовным делам этой категории : монография. — М. : Юрлитинформ, 2013.

8. Руководство для государственного обвинителя : учеб. пособие / под ред. О. Н. Коршуновой. — 3-е изд., испр. и доп. — СПб. : Юридический центр, 2015.
9. Сафронский Г. Э. Тактико-криминалистические аспекты подготовки и участия прокурора в судебном следствии по уголовным делам о незаконном сбыте наркотических средств и психотропных веществ : дис. ...канд.юрид. наук. — М., 2017.
10. Шадрин В. С. Целесообразность и возможность общения государственного обвинителя с потерпевшими и свидетелями обвинения // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. — 2016. — № 4.



**Александр Федорович
СМИРНОВ,**

профессор кафедры
организации судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
юрист Российской
Федерации
smiraf@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

К ВОПРОСУ О МЕТОДИКЕ И ТАКТИКЕ ПРОКУРОРСКОЙ ПРОВЕРКИ

Аннотация. Статья посвящена исследованию вопросов методического обеспечения прокурорской деятельности как условия эффективности прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Обращено внимание на существенные характерные черты методики и тактики прокурорской проверки, принципы ее формирования и структурные элементы. Делается вывод о необходимости совершенствования системы средств прокурорского надзора.

Ключевые слова: Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», приказы Генерального прокурора Российской Федерации, методика и тактика прокурорской проверки.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.026-039

A. F. SMIRNOV,

Professor of the Department of Judicial and Prosecutorial Investigative Activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation
smiraf@yandex.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

TO A QUESTION OF A TECHNIQUE AND TACTICS OF PUBLIC PROSECUTOR'S CHECK

Abstract. Article is devoted to the study of the issues of methodological support of prosecutorial activity as a condition of the effectiveness of prosecutorial supervision over the execution of laws, observance of human and civil rights and freedoms. Attention is paid to essential characteristic features of a technique and tactics of Prosecutor's check, principles of its formation and structural elements. It is concluded that it is necessary to improve the system of means of prosecutorial supervision.

Keywords: Federal Law «On the Prosecution Service of the Russian Federation», orders of the Prosecutor General of the RF, methods and tactics of Prosecutor's check.

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», установив область деятельности прокурора и наделив его соответствующими полномочиями, не в состоянии указать пути эффективного их применения с тем, чтобы они в большей степени были адекватны конкретной обстановке и могли приводить к наивысшему результату.

Эту задачу эффективного применения прокурором предусмотренных законом правовых средств решают применяемые им методы (способы). Они разрабатываются на основе опыта работы прокуроров и достижений юридической науки и не содержат в себе чего-либо, что не согласовывалось бы с действующим законодательством, устанавливая границы возможного поведения участников правоотношений¹. Применяемые в практике прокурорского надзора методы должны отвечать определенным требованиям. Первым из них следует назвать законность. Выбор тех или иных методов, порядок их применения могут происходить только в пределах, установленных законом. Другим требованием является их целесообразность, которая выражается в их обоснованности, своевременности и конкретности.

Анализ действующего законодательства и практики прокурорского надзора позволяет утверждать, что основным способом и одновременно формой прокурорского надзора является прокурорская проверка. При ее проведении используется совокупность методов, которая отражает сущность, полноту и завершенность прокурорского вмешательства в правовую ситуацию. Такая совокупность методов образует понятие методики прокурорской проверки. Следует отметить, что методика прокурорского надзора и методика прокурорской проверки соотносятся как общее и частное, поскольку современный прокурорский надзор может осуществляться вне прокурорской проверки. Такой вывод можно сделать при анализе положений ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», гласящей, что «проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки».

Следовательно, можно представить ситуацию, когда прокурорское вмешательство в правовую ситуацию возможно и без проведения прокурорской проверки. Так, например, прокурорская проверка может происходить при применении такого полномочия прокурора, предусмотренного ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», как разъяснение пострадавшим порядка защиты их прав и свобод.

Методы прокурорской проверки неразрывно связаны с тактикой их применения. Используя тактические приемы, прокуроры придают своей проверке конкретность, организационную определенность и обеспечивают получение предполагаемых результатов. В этой связи методика и тактика прокурорской проверки взаимосвязаны и не могут быть отделены друг от друга.

Среди теоретиков прокурорского надзора сложилось мнение, что методика прокурорского надзора — это совокупность способов, направленная на решение вопроса о том, что надо делать прокурору, а тактика отвечает на вопрос как надо

¹ Прокурорский надзор в СССР : учебник. 2-е изд., испр. и доп. / отв. ред. М. П. Маляров. М. : Юридическая литература, 1969. С. 35.



делать. При этом методика и тактика связаны между собой настолько, что иногда невозможно установить, что является первичным звеном. В этой связи некоторые ученые предпочитают формулировку не «методика и тактика прокурорского надзора», а «тактика и методика прокурорского надзора»².

Такая тесная взаимосвязь позволяет сформировать утверждение, что тактика — это методика в конкретной ситуации. По справедливому замечанию В. И. Шинда, методика прокурорского надзора относится к содержанию самой деятельности, тогда как тактика — к ее организации. Тактика надзора влияет на формирование и достижение ближайших целей, помогает конкретизировать задачу, правильно ее оценить с учетом сложившейся ситуации и на этой основе выбрать из арсенала методических рекомендаций, систем работы и методов труда наиболее рациональные способы действий³.

Важно отметить еще одну, раскрывающую сущность рассматриваемого понятия, особенность: «Если методика показывает, что должен сделать прокурор (изучить законодательство, получить информацию о проверяемом объекте, провести проверку и т.д.), то тактика подсказывает, как эти действия наилучшим образом могут быть выполнены, выступает своего рода регулятором применения правовых средств осуществления общего надзора»⁴.

Примечательно, что методика прокурорской проверки может быть общей и частной. Общие порядок и условия реализации правовых средств при проведении прокурорской проверки, независимо от объекта и предмета проверки, будут составлять общую методику прокурорской проверки. Особенности, определяемые конкретным направлением, объектом и предметом проверки, составляют частную методику прокурорской проверки.

Как уже отмечалось, методика прокурорской проверки имеет тесную связь с тактикой ее проведения. Тактика используется при реализации методики прокурорской проверки. Она обеспечивает и создает дополнительные условия для получения лучшего результата проверки, т.е. непосредственно связана с эффективностью прокурорского надзора. Тактика прокурорской проверки зависит от конкретной правовой ситуации, которая оказывает влияние на выбор прокурором тех или иных способов, условий, порядка и иных особенностей проведения проверки. В этой связи к тактическим приемам можно отнести сочетание плановых и внеплановых, а также контрольных проверок, привлечение к проверкам специалистов, определение приоритетных направлений прокурорского надзора, смещение акцентов проверки на контролирующие органы, определение порядка истребования доказательств, свидетельствующих о допущенных нарушениях закона, и др.

В зависимости от задач прокурорского надзора можно говорить о тактике выявления нарушений закона, тактике реагирования на выявленные нарушения

² Прокурорский надзор : курс лекций и практикум / под ред. Ю. Е. Винокурова. М. : Экзамен, 2000. С. 130—137.

³ Шинд В. И. О соотношении методики и тактики прокурорского надзора // Вопросы теории законности прокурорского надзора : сб. статей. М., 1994. С. 27—28.

⁴ Ястребов В. Б., Григоренко В. Н., Рябцев В. П., Чернова К. Т. Проблемы тактики общенадзорной деятельности прокуратуры // Вопросы борьбы с преступностью : сб. статей. Вып.45. М., 1987. С. 79.

закона, тактике восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина, законных интересов общества и государства, тактике предупреждения правонарушений. В совокупности они отражают тактику прокурорской проверки.

Анализ применяемых тактических приемов (тактики) прокурорских проверок свидетельствует о том, что они зависят от ряда обстоятельств. Наиболее существенными из них являются:

- характер полученного сигнала о нарушении закона (источник полученного сигнала, содержание в сигнале полноты, достоверности, важности информации и т.д.);
- степень подготовки прокурора к проверке, его осведомленности о характере совершенного правонарушения и лицах, его совершивших;
- сведения об объекте проверки, о должностном положении лиц, нарушивших закон;
- представления об объеме предстоящей проверки и ее участниках.

Могут быть и иные обстоятельства, например возможность и необходимость обращения к помощи специалистов.

Тактические приемы должны обеспечивать важнейшие характеристики прокурорской проверки. К ним следует отнести, в частности, *быстроту* прокурорской проверки. Несмотря на то, что Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (ст. 21) установил предельный срок проверки в 30 календарных дней с возможностью его продления, тем не менее необходимо стремиться к тому, чтобы прокурорские проверки завершались по возможности в более короткий срок. Оперативное реагирование на нарушения законов позволяет поддерживать режим законности на высоком уровне, свидетельствует о профессионализме прокуроров, создает условия для полноты и всесторонности прокурорского надзора. Быстрота прокурорской проверки обеспечивается за счет тщательной предварительной подготовки к проверке, использования возможностей контролирующих органов, привлечения к проверке специалистов и других обстоятельств.

Другая важная характеристика прокурорской проверки — это ее *глубина и полнота*. Такое качество может быть обеспечено, например, за счет использования комплексных проверок, точного определения предмета проверки, установления достаточного круга источников информации.

Современная практика прокурорского надзора имеет примеры проведения несущественных, малозначительных проверок. Нередко возникают сомнения в обоснованности таких проверок. Иногда представляется, что эти проверки делаются для улучшения отчетных показателей. Результатами таких проверок, например, являются составленные акты о несоответствии техническим условиям высоты бордюрного камня, уложенного на пешеходной дорожке, или акты о росписях подъездов домов, отслаивающейся от стен краски и др. В этой связи следует указать, что прокурорские проверки должны отвечать требованиям их *существенности*. Для этого тактически правильными будут верное определение предмета проверки, ее границ, выделение основных и производных нарушений законов, установление ответственных лиц за допущенные и выявленные при проверке нарушения законов.

Прокурорские проверки должны быть *убедительными*. Это означает, что результаты проверки должны быть очевидными, ясными и понятными, по возможно-



сти бесспорными. Достигается такое положение за счет, например, фиксации материальных следов правонарушений. Это могут быть фото- и видеосъемка, акты ревизий, подтверждающие итоги проверки письменные объяснения ответственных лиц, документы, подтверждающие причинение вреда.

Иные приемы связаны с использованием технических средств, компьютерными (информационными) технологиями.

Материалы научных исследований свидетельствуют, что именно методика и тактика прокурорской проверки позволяют находить оптимальные варианты прокурорской деятельности в конкретной ситуации, расширяют возможности прокуроров по воздействию на состояние законности и правопорядка. Представляется, что методика и тактика прокурорской проверки в определенной степени определяют пределы собственного усмотрения прокурора, осуществляющего надзорную функцию прокуратуры. И наоборот, собственное усмотрение прокурора оказывает прямое влияние на формирование методики и тактики прокурорской проверки. Все это происходит потому, что работа прокурора при достаточно строгой правовой регламентации все же в значительной степени является творческой. И в этом скрыта важная проблема пределов прокурорского усмотрения при реализации стоящих перед прокурором профессиональных задач и используемых при этом полномочий.

Важным обстоятельством, характеризующим методику и тактику прокурорской проверки, являются ее цели и задачи. Они, как представляется, связаны и вытекают из целей и задач прокурорской проверки.

Исходим из того, что цель проверки состоит в получении информации о соответствии закону действий и бездействий объектов надзора, издаваемых ими правовых актов и реализации полномочий по восстановлению режима законности. Иными словами, прокурорская проверка имеет своей целью установление обратной связи от объекта надзора к субъекту надзора и обеспечение режима законности. Названная цель достигается с помощью решения некоторых задач. К таким задачам, как представляется, можно отнести следующие обстоятельства:

- получение информации о фактическом состоянии законности на поднадзорном объекте;
- оценка обстоятельств, характеризующих фактическое состояние законности, выявление отрицательных и положительных отклонений от режима законности;
- принятие решений по обеспечению корректировки фактического состояния и восстановлению режима законности.

Названные цели и задачи прокурорской проверки состояния законности на территории или объекте должны быть достигнуты с наименьшими затратами сил и средств, достаточно оперативно, с получением запланированных результатов. Этому будет способствовать избранная методика и тактика прокурорской проверки. Иными словами, применение методики и тактики прокурорской проверки является условием, при котором установление обратной связи от объекта надзора к субъекту надзора и обеспечение режима законности происходят наиболее эффективно. При этом наиболее полно, всесторонне, объективно и достоверно происходит получение информации о состоянии законности на поднадзорном объекте. Полученная совокупность информации по результатам оценки позволяет

установить допущенные правонарушения и выбрать наиболее результативные акты прокурорского реагирования по восстановлению режима законности. По своей сути цели и задачи методике и тактике прокурорской проверки такие же, как и непосредственно у прокурорской проверки, но с условием, что они должны быть решены эффективно. Другими словами, методика и тактика прокурорской проверки отражают ее содержание и направлены на эффективную реализацию целей и задач прокурорской проверки.

Анализ практики прокурорского надзора, методических рекомендаций по осуществлению тематических прокурорских проверок позволяет сформировать представление о принципах методике и тактике прокурорской проверки.

Под принципами обычно понимают основополагающие начала, отражающие сущностные характеристики явления или процесса, их предназначение в организационной системе. Основные принципы организации и деятельности прокуратуры закреплены в ст. 15 Конституции РФ, а также в ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». К ним относятся: законность, единство и централизация системы органов прокуратуры, независимость деятельности, гласность. Эти принципы носят универсальный характер и относятся в равной степени к организации и деятельности прокуратуры. Они в полной мере реализуются и в методике, и в тактике прокурорской проверки, поскольку проверка является существенной частью содержания деятельности прокуратуры. В то же время на основе анализа содержания и иных существенных сторон методике и тактике прокурорской проверки можно выделить присущие ей принципы, на которых должны основываться методика и тактика прокурорской проверки. Эти принципы определяют их специальное предназначение в системе прокурорского надзора. К ним можно отнести следующие принципы:

- законности и соблюдения норм профессиональной этики;
- целесообразности;
- универсальности;
- конкретности;
- связи с практикой прокурорского надзора;
- перспективности.

Принцип законности и соблюдения норм профессиональной этики означает, что прокуроры, формируя методику и тактику прокурорской проверки, обязаны действовать в пределах, установленных законом. Это касается, например, необходимости соблюдения установленных в ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» условий и порядка проведения прокурорской проверки. Кроме того, принцип законности методике и тактике прокурорской проверки означает необходимость использования полномочий, закрепленных в законе. Это находит отражение, например, при выборе возможных актов прокурорского реагирования, определении источников информации, во взаимоотношении с проверяемыми лицами и т.д.

Гарантиями реализации принципа законности методике и тактике прокурорской проверки являются строгая подчиненность и подконтрольность нижестоящих прокуроров вышестоящим, а также конституционные и иные нормы, предусматривающие права граждан на судебную защиту от всякого произвола. К этому принципу тесно примыкает требование соблюдения норм этики и морали. Это требование



достаточно трудно характеризовать однозначно, поскольку мораль основана на понимании добра и зла, а эти категории достаточно подвижны в общественном сознании. Тем не менее можно утверждать, что выбор способов и приемов прокурорской проверки должен соответствовать нормам профессиональной этики. Они закреплены в Кодексе этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации, которые приняты и введены в действие приказом Генерального прокурора РФ от 17.03.2010 № 114. Важными этическими требованиями, которые должны быть учтены в методике и тактике прокурорской проверки, можно назвать следующие обстоятельства:

- объективность, честность и гуманизм;
- добропорядочность;
- недопущение формализма, высокомерия, неуважительного отношения к законным просьбам и требованиям граждан;
- гуманное и взвешенное использование должностных полномочий.

Эти и другие требования профессионального этического свойства находят проявления в большей степени в тактике прокурорской проверки. Применяемые тактические приемы отражают общую картину взаимоотношений участвующих в проверке лиц, оказывают прямое влияние на установление при проверке спокойных, деловых контактов.

Принцип целесообразности связан со свободой усмотрения прокурора при выборе методов и тактических приемов прокурорской проверки. Принцип целесообразности проявляется в том, что прокурор, формируя методику и тактику прокурорской проверки, обязан учитывать следующие обстоятельства:

- цели и задачи прокурорской проверки должны быть достигнуты с меньшими затратами сил и средств;
- применяемые методы и тактические приемы должны обеспечить глубину, всесторонность и объективность исследуемой правовой ситуации;
- выявленные нарушения закона должны быть существенными;
- избираемые правовые средства реагирования на допущенные нарушения законов не должны принести больший ущерб по сравнению с тем, который прокурор стремился устранить.

Впервые отчетливо о целесообразности в деятельности прокуроров было заявлено в п. 13 приказа Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», в котором указано, что «при внесении актов реагирования оценивать возможные негативные последствия исполнения требований прокурора, имея в виду, что акты реагирования должны быть направлены не на разрушение существующих правоотношений, а на их корректировку и приведение в соответствие с действующим законодательством».

Принцип целесообразности в деятельности прокурора, однако, должен носить подчиненный характер по отношению к принципу законности. Руководствоваться целесообразностью уместно только в ситуациях, когда закон позволяет избрать альтернативную форму поведения. Критерием формирования целесообразной методики и тактики прокурорской проверки в условиях отсутствия прямого указания закона должно быть системное толкование законодательных положений,

определяющих основное предназначение прокуратуры в системе государственно-правовых институтов.

Принцип универсальности означает, что методика и тактика прокурорской проверки имеют общий характер и применяются ко всем видам прокурорских проверок. Известно, что прокурорские проверки могут быть целевыми, предметными, комплексными, контрольными, совместными, сплошными, плановыми, внеплановыми и др. Методика и тактика прокурорских проверок имеют общие обязательные структурные элементы и общее содержание. Методика и тактика прокурорских проверок не зависят от должностного положения прокурорского работника. Они только отражают профессиональный уровень прокурорского работника, его подготовку к решению профессиональных задач.

Принцип конкретности означает, что при наличии общего каждая методика и тактика прокурорской проверки всегда конкретна. Такая характерная черта основана на особенностях объекта проверки и ее предмете. Объекты прокурорской проверки имеют разный правовой статус, который следует учитывать при формировании методики и тактики прокурорской проверки. В этой связи методика и тактика прокурорской проверки, например федеральных органов исполнительной власти, будет отличаться от проверки органов управления коммерческой организации.

Предмет прокурорской проверки также определяет конкретность методики и тактики прокурорской проверки. Неслучайно в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» установлено, что предмет проверки обязательно указывается в решении о проведении проверки. При необходимости расширения предмета проверки прокурор или его заместитель обязаны принять мотивированное решение о расширении предмета проверки или о проведении новой проверки (п. 3 ст. 21). Предмет проверки определяет ее тематическую направленность, пределы прокурорского вмешательства в проверяемую правовую ситуацию, оказывает влияние на выбор средств, прокурорского реагирования.

Принцип связи с практикой прокурорского надзора связан с формированием методики и тактики прокурорской проверки. Он проявляется в том, что методика и тактика любой прокурорской проверки основаны на изучении опыта прокурорского надзора и выявлении типичных нарушений закона. Указание в конкретной методике на существенные, типичные нарушения закона помогает проверяющему прокурору правильно ориентироваться в исследуемой правовой ситуации, быстрее и в полном объеме выявлять допущенные нарушения закона и выбирать целесообразные средства прокурорского реагирования.

Другой особенностью связи методики и тактики прокурорской проверки с практикой прокурорского надзора является тот факт, что она формируется на основе выявления передовых форм и методов прокурорской деятельности. Поскольку методика и тактика прокурорской проверки связаны с эффективностью прокурорского надзора, представляется важным и необходимым при его формировании учитывать передовой опыт работы, выбирать такие методы и тактические приемы прокурорской деятельности, которые, будучи апробированными на практике, привели к наивысшим результатам профессиональной деятельности.

Принцип перспективности связан с использованием при формировании методики и тактики прокурорской проверки прогностической информации и ос-



нован на предвидении возможных нарушений законов. На первый взгляд такой принцип находится в противоречии с утверждением, что методика и тактика прокурорской проверки основаны на изучении опыта прокурорского надзора и выявлении типичных нарушений законов. Однако в действительности указанные принципы дополняют друг друга и охватывают в полном объеме те правовые ситуации, в которых приходится прокурору осуществлять свои профессиональные задачи. Одной из таких ситуаций, в частности, может быть необходимость прокурорской проверки в условиях отсутствия прокурорской практики проверки исполнения конкретного закона.

Так, например, бывает, когда появляется новый закон, исполнение которого еще не было предметом прокурорской проверки, или в другой ситуации, когда практика прокурорской проверки свидетельствует, что не все существенные требования закона были предметом прокурорского изучения и оценки. В этом случае у прокурора, готовящего методику и тактику прокурорской проверки, возникает необходимость формирования представления о *возможных* типичных нарушениях закона. Другими словами, делается прогноз о том, какие вероятные нарушения закона могут быть допущены в практике исполнения закона. Понятно, что такими нарушениями могут стать, например, трудно исполнимые требования закона или сложности в уяснении механизма реализации нормативных требований, значительные затраты любого свойства для исполнения предписаний закона и др.

Названные принципы относятся к требованиям, которые следует учитывать при формировании методики и тактики прокурорской проверки. Они позволяют учесть особенности конкретного вида прокурорской деятельности, отражают существенные стороны ее содержания и создают условия, повышающие эффективность прокурорского надзора.

Важные характеристики методики и тактики прокурорской проверки скрыты в ее структуре и содержании ее структурных элементов.

В философском смысле структура понимается как строение, устройство, сложение частей, связанных между собой совокупностью устойчивых связей, обеспечивающих целостность явления, предмета, процесса. Анализ методических рекомендаций и тактических приемов, применяемых при прокурорских проверках, позволяет сделать вывод о том, что методика и тактика прокурорской проверки имеют определенную структуру. В ней можно выделить структурные элементы, которые между собой логически связаны, последовательны и в совокупности отражают сущность и содержание прокурорской деятельности по установлению нарушений закона, реагированию на них средствами прокурорского надзора и восстановлению режима законности в исследуемой правовой ситуации. Учитывая творческий характер прокурорской деятельности, методика и тактика прокурорской проверки могут отличаться конкретной структурой за счет количества элементов, в нее входящих, и последовательности их реализации. Однако в любом случае можно обнаружить и зафиксировать такие части и элементы, отражающие ее структуру, которые всегда будут присутствовать во всякой прокурорской проверке.

Наиболее часто встречающиеся разделы или самостоятельные части конкретной методики прокурорской проверки, составляющие ее структуру, как представляется, следующие:

- цели и задачи прокурорской проверки;
- объекты и предмет прокурорской проверки;
- совокупность законодательства, исполнение которого подлежит прокурорской проверке;
- источники информации о нарушении закона;
- типичные нарушения, допускаемые на практике при исполнении закона;
- этапы (стадии) прокурорской проверки;
- круг вопросов, на которые следует ответить при проведении проверки;
- полномочия прокурора при проведении проверки;
- особенности взаимодействия со специалистами и контролирующими органами;
- рекомендуемые акты прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов.

В содержание раздела *о целях и задачах прокурорской проверки* включаются положения, позволяющие сосредоточить внимание проверяющих прокуроров на определении состояния законности на проверяемом объекте за счет решения специальных задач, определяемых тематикой прокурорской проверки, ее предметом. Специальные задачи формируются в приказах и указаниях Генерального прокурора РФ, изданных по отраслям прокурорского надзора. Они могут указываться в директивных документах вышестоящих прокуроров, планах работы, заданиях на проверку. Цели и задачи проверки могут также определяться на основе анализа состояния законности и полученных при этом выводах. Содержание такого раздела в методических рекомендациях позволяет действовать при проверке целенаправленно, в рамках пределов указанных задач.

Описание *объекта и предмета проверки* позволяет индивидуализировать проверку. В данном разделе методики дается описание правового статуса объекта, которое позволяет проверяющему прокурору подготовиться к проверке. Полное и всестороннее знание объекта проверки существенно влияет на выбор методов и тактических приемов, которые будут применены при прокурорской проверке. Объект проверки, его правовое положение позволяют правильно сформулировать предмет проверки, ее направленность, ограничить пределы прокурорского вмешательства, правильно выбрать меры прокурорского реагирования. Описание предмета проверки ограничивает ее пределы, позволяет сконцентрировать внимание на существенных сторонах исследуемой практики исполнения законов, конкретизирует проверку, способствует целенаправленности в выборе средств прокурорского надзора и тактике их применения.

Обязательным элементом методики и тактики прокурорской проверки является раздел, отражающий *совокупность законодательства, исполнение которого подлежит прокурорской проверке*. Термин «законодательство» избран не случайно, поскольку подлежащие проверке исполнения законы зачастую реализуются в подзаконных нормативных правовых актах. В них нередко заложен механизм реализации закона. В этой связи без учета всего законодательства, регулирующего ту или иную сферу правового регулирования, достаточно трудно определить, насколько точно и правильно исполняется подлежащий прокурорской проверке закон. Перечисление совокупности законодательных актов, регулирующих предмет прокурорской проверки, создает благоприятные условия для подготовки к проверке, формирует представление проверяющего прокурора об



объеме и полноте правового регулирования исследуемой правовой ситуации, определяет ее границы, помогает сформулировать вопросы, подлежащие проверке. Следует заметить, что естественное стремление полнее отобразить список законодательных актов, подлежащих прокурорской проверке, приводит нередко к ненужному перенасыщению формируемого раздела методики. Нередко это происходит за счет перечисления ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих внутрифункциональную деятельность проверяемой организации или должностного лица. Их исполнение, однако, не должно входить в предмет прокурорской проверки.

Важным структурным элементом методики и тактики прокурорской проверки является ее часть, посвященная *источникам информации о нарушении закона*. Ее содержание помогает прокурору действовать целенаправленно, быстрее и в полном объеме получать информацию о возможных нарушениях закона. Знания возможных источников информации о нарушениях закона создают необходимые условия для хорошей подготовки к проведению проверки. Определение источников информации всецело зависит от объекта и предмета проверки. Перечень таких источников можно составить только применительно к конкретной проверке.

Содержание раздела методики и тактики прокурорской проверки о *типичных нарушениях закона* содержит описание наиболее часто выявляемых при проверке нарушений закона. Такой перечень помогает оперативно выявить нарушения законов, ориентирует в выборе направления проверки, указывает на возможные наиболее уязвимые места в обеспечении режима законности. Типичные нарушения закона устанавливаются по результатам изучения практики прокурорского надзора и за счет прогнозирования возможных нарушений закона. Они зависят от тематики и предмета прокурорской проверки.

Для примера можно привести типичные нарушения закона при проверке исполнения законодательства о приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Анализ практики прокурорского надзора показывает, что такими нарушениями являются:

- незаконный и необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела;
- нарушения установленного законом порядка разрешения сообщений о преступлениях.

Незаконный и необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела связан зачастую с неполнотой проводимой доследственной проверки сообщения о преступлении и надуманностью оснований к принятию решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Нарушение порядка разрешения сообщений о совершенных преступлениях в основном связано с нарушением процессуальных сроков регистрации, проверки и принятия решения по поступившему заявлению. К этой группе типичных нарушений можно отнести и нарушения, связанные с укрытием сообщений о преступлениях от регистрационного учета по различным основаниям.

Этапы (стадии) прокурорской проверки. Следует признать, что такой элемент структуры методики прокурорской проверки встречается не всегда. Иногда его место занимают порядок проведения проверки или организация проведения проверки. Содержание этого раздела методики составляют рекомендации, связанные с подготовкой к проверке, ее проведению и действиями на заключительном этапе проверки. Они определяются тематикой прокурорской проверки, ее

объектом и предметом. Общим же содержанием методических рекомендаций на этапе подготовки проверки являются:

- составление и изучение полного пакета законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых подлежит прокурорской проверке;
- изучение документов, подтверждающих правовой статус проверяемого объекта (законы, уставы, положения и иные документы);
- документы, раскрывающие виды и содержание деятельности проверяемого объекта;
- предварительный анализ состояния законности на объекте по результатам изучения жалоб и заявлений граждан и должностных лиц, материалам предшествующих проверок, других источников информации;
- изучение руководящих указаний вышестоящего прокурора по теме предстоящей проверки;
- ознакомление с имеющимися методическими рекомендациями, докладами, докладными (служебными) записками, справками о состоянии законности, обзорами, обобщениями состояния прокурорского надзора, аналитическими справками;
- ознакомление с судебной практикой по тематике предстоящей прокурорской проверки;
- изучение заданий вышестоящих прокуратур, справок о выполнении таких заданий, документов прокурорского реагирования.

При проведении проверки к числу документов и материалов, с которыми следует ознакомиться, могут быть отнесены следующие:

- документы, подтверждающие правовой статус проверяемого объекта (уставы, положения, приказы и др.);
- разрешительная документация на производственную деятельность (лицензии, аккредитация, технические паспорта, документы по вводу в производственный процесс оборудования, машин и механизмов, их проверке и др.);
- организационно-распорядительные документы (приказы, распоряжения, правила, инструкции);
- отчетные материалы, материалы переписки с вышестоящими организациями, контролирующими органами, гражданами;
- материалы проверок контролирующих органов, вышестоящих ведомственных организаций;
- ведомственная переписка по исследуемой при проверке правовой ситуации;
- статистические учетные данные и отчеты.

Завершающий этап методики прокурорской проверки характеризуется рекомендациями, содержанием которых является:

- составление справки (акта) проверки, в которой указываются показатели состояния законности, выявленные факты нарушения законов, устанавливаются причины и условия совершения правонарушений, указываются лица, ответственные за допущенные нарушения законов;
- ознакомление с содержанием справки (акта) проверки лиц, допустивших нарушение закона, руководителей проверяемой организации;
- получение от лиц, которые ознакомлены со справкой (актом) проверки письменных возражений по содержанию проверки.



Важным элементом методики и тактики прокурорской проверки является *круе вопросов, на которые следует ответить при проведении проверки*. В этом же разделе даются рекомендации о методах и приемах прокурорско-надзорной деятельности и их последовательности. Перечень вопросов, подлежащих выяснению при проверке, устанавливается с учетом объекта проверки, ее предмета, типичных нарушений законов.

Полномочия прокурора при проведении проверки в качестве одного из структурных разделов методики и тактики прокурорской проверки имеет большое значение для лиц, не имеющих достаточного опыта осуществления конкретной тематической проверки. Перечень возможных полномочий определяется в зависимости от объекта и предмета проверки. Он также зависит от отрасли прокурорского надзора, в которой осуществляется проверка. Общее правило таково, что каждой отрасли прокурорского надзора соответствуют определенные полномочия прокурора. Они закреплены в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» и в отраслевом законодательстве, например в УПК РФ и ГПК РФ. Следует заметить, однако, что отраслевой принцип полномочий прокурора не всегда соблюдается ввиду того, что иногда приходится проводить проверки в сложных правовых ситуациях, в которых правоотношения регулируются различным отраслевым законодательством. В этом случае на помощь приходят положения, закрепленные в приказах Генерального прокурора РФ, которые дополняют полномочия прокуроров по конкретным направлениям надзорной деятельности.

Необходимость в структуре методики и тактики прокурорской проверки раздела, связанного с *особенностями взаимодействия со специалистами и контролирующими органами*, определяется тем, что прокурор, привлекая к проверкам специалистов ведомственных и межведомственных контролирующих органов, используя их возможности, значительно повышает свой потенциал в достижении задач прокурорского надзора. За счет привлечения контролирующих органов к прокурорским проверкам последние становятся более полными, объективными, профессионально выверенными.

Кроме того, принимаемые прокурором меры прокурорского реагирования, дополняются актами контролирующих органов. За счет такого объединенного воздействия на нарушителей закона режим законности на проверяемом объекте восстанавливается эффективнее. Не следует забывать, что контролирующие органы осуществляют проверки с точки зрения не только законности, но и целесообразности. Поэтому, используя материалы контролирующих органов, прокурор получает возможность выбрать из арсенала средств прокурорского надзора наиболее эффективные акты реагирования.

Роль специалистов определяется тем, что они имеют специальные знания и способны профессионально оценить техническую, технологическую, организационную ситуацию, дать компетентное заключение, позволяющее прокурору правильно оценить правовую ситуацию и определить состояние законности на проверяемом объекте. Эти обстоятельства учитываются прокурором при формировании вопросов, на которые должны ответить привлекаемые к прокурорской проверке специалисты, в том числе контролирующих органов.

Методика и тактика прокурорской проверки обычно завершаются таким разделом, как *рекомендуемые акты прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов*.

Правовые средства реагирования на выявленные нарушения законов по общему правилу выбираются в зависимости от отрасли прокурорского надзора, в которой осуществлялась прокурорская проверка. Поэтому первым условием выбора средств реагирования является определение отрасли прокурорского надзора. Вторым условием является учет особенностей той или иной меры реагирования. Например, представление об устранении выявленных нарушений законов вносится в том случае, если выявленные нарушения законов связаны с действиями или бездействиями должностных лиц, с необходимостью устранения причин и условий допущенных правонарушений. Протест прокурора вносится на незаконный правовой акт. Третьим условием можно считать целесообразность избранной меры реагирования. Если прокурор имеет возможность применить разные меры реагирования, он должен избрать ту, которая будет наиболее результативной. Например, если прокурор понимает, что его протест на правовой акт будет должностным лицом отклонен, ему следует сразу обратиться в суд с заявлением о несоответствии правового акта закону.

Думается, что предпринятая попытка раскрыть существенные характерные черты методики и тактики прокурорской проверки не может быть признана завершённой. Она свидетельствует о необходимости дальнейших исследований этой важной составляющей организации и деятельности прокуратуры.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Прокурорский надзор в СССР : учебник. — 2-е изд., исправ. и доп. / отв. ред. М. П. Маляров. — М. : Юрид. лит., 1969.
2. Прокурорский надзор : курс лекций и практикум / под ред. Ю. Е. Винокурова. — М. : Экзамен, 2000.
3. Шинд В. И. О соотношении методики и тактики прокурорского надзора // Вопросы теории законности прокурорского надзора : сб. статей. — М., 1994.
4. Ястребов В. Б., Григоренко В. Н., Рябцев В. П., Чернова К. Т. Проблемы тактики общенадзорной деятельности прокуратуры // Вопросы борьбы с преступностью : сб. статей. — Вып. 45. — М., 1987.





**Сослан Хазбиевич
ДЖИОЕВ,**

профессор кафедры
организации
судебной и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор
lab.kpsd@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

НЕКОТОРЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРАВОВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРОВ

Аннотация. В статье обоснован вывод о том, что в последнее время возрастает роль участия прокурора в правотворческой деятельности. Прокурор уже на стадии подготовки проектов правовых актов может добиться устранения нарушений законов, что позволяет снизить не только нагрузку на надзорные подразделения органов прокуратуры, но и, что особенно важно, объем работы по опротестованию незаконных правовых актов и их судебному оспариванию.

Это в конечном итоге положительно влияет на формирование единого правового пространства в России и ее субъектах. На основе анализа действующих нормативных правовых актов, регулирующих деятельность прокуратуры на разных уровнях, ведомственных приказов и сложившейся практики в сфере участия прокурора в правотворческой деятельности на уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, показана необходимость определения эффективных форм участия прокурора в правотворческой деятельности.

Ключевые слова: прокурорская деятельность, правотворчество, право законодательной инициативы, формы участия прокурора в правотворчестве, проекты нормативных правовых актов, законотворческие органы, взаимодействие прокуратуры с органами местного самоуправления.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.040-046

S. Kh. DZHIOEV,

Professor of the Department of Judicial and
Prosecutorial Investigative Activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Doctor of Law, Professor

lab.kpsd@msal.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

SOME DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF THE LEGISLATIVE REGULATION OF THE PROSPECTS OF PROSPECTS

Abstract. The article substantiates the conclusion that recently the role of the participation of the prosecutor in law-making has been growing. Already at the stage of preparation of draft legal acts, the prosecutor can achieve

elimination of violations of laws, which reduces the burden not only on the supervisory units of the prosecution authorities, but, most importantly, reduces the amount of work involved in the appeal of illegal legal acts and their judicial challenge.

This ultimately positively affects the formation of a single legal space in Russia and its subjects. Based on the analysis of the current regulatory legal acts regulating the activities of the prosecutor's office at various levels, departmental orders and prevailing practice in the field of participation of the prosecutor in law-making activities at the level of constituent entities of the Russian Federation and local authorities, the need for determining effective forms of participation of the prosecutor in law-making activities is shown.

Keywords: *prosecutorial activity, law-making, law of legislative initiative, forms of participation of the prosecutor in law-making, draft regulatory legal acts, law-making bodies, interaction of the prosecutor's office with local authorities.*

Участие прокурора в правотворческой деятельности, его цели, задачи, принципы и другие аспекты данного направления прокурорской деятельности последние два десятилетия часто выступают предметом монографических исследований теоретиков и не оставляют без пристального внимания правоприменителей. Научный и практический интерес объясняется прежде всего сложившейся практикой участия прокурора в правотворческой деятельности, одной из проблемных сторон которой является вопрос о наделении или ненаделении прокуроров соответствующих уровней правом законодательной инициативы.

Правотворчество в теории права рассматривается как деятельность по принятию, изменению (совершенствованию) и отмене юридических норм. Оно направлено на формирование правовых основ общества и государства и включает в себя подготовку и принятие в установленном законом порядке нормативных правовых актов. Субъектами данной деятельности выступают государственные органы (прежде всего — законодательной и исполнительной власти), негосударственные структуры, которые наделены соответствующими полномочиями, а также граждане, если закон принимается путем референдума.

Органы прокуратуры, участвуя в правотворческой деятельности, основанной на определенных принципах, реализуют правозащитную функцию и одновременно обеспечивают верховенство закона.

Исследователи¹ обращают внимание на тот факт, что Конституция РФ 1993 г. не наделяет Генерального прокурора РФ или Генеральную прокуратуру РФ пра-

¹ См., например: Жидких А. А. Правовые и организационные основы участия прокуратуры в реализации правотворческой функции : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011 ; Залужная И. А. Деятельность прокурора по реализации права законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013 ; Шобухин В. Ю. К вопросу о конституционно-правовом регулировании статуса российской прокуратуры // Российское право: образование, практика, наука. 2015. № 4. С. 73—76 ; Ковин В. А. Участие прокуратуры



вом законодательной инициативы (ч. 1 ст. 104), что нельзя сказать о Конституции СССР 1977 г., которая закрепляла право законодательной инициативы Генерального прокурора СССР (ст. 113). Заметим, что Конституция РСФСР 1978 г. наделяла таким правом Прокурора РСФСР (ст. 108). Конституции союзных республик бывшего СССР также закрепляли за прокурорами республик право законодательной инициативы.

На этом фоне привлекательными представляются конституции и уставы абсолютного большинства субъектов РФ (по данным некоторых авторов — 80 субъектов²), которые закрепляют за прокурорами субъектов РФ право законодательной инициативы, т.е. возможность вносить законопроект в соответствующий законодательный орган. Примечательно, что Конституционным Судом РФ указанные нормы субъектов не признаны противоречащими Конституции РФ.

Таким образом, участие прокуроров в законотворческой деятельности на региональном уровне получило нормативное закрепление. Прокуроры субъектов РФ имеют право самостоятельно вносить проекты нормативных правовых актов на рассмотрение соответствующих законодательных органов. Такому праву корреспондирует обязанность законодательного органа рассмотреть и принять решение по внесенному законопроекту.

Исходя из содержания ст. 104 Конституции РФ приходится констатировать, что совершенно иное положение у Генерального прокурора РФ, его обращение с соответствующим предложением рассматривается законодателем в обычном порядке. Так, для принятия разработанного Генеральным прокурором РФ проекта закона или поправок к уже действующему закону в соответствии с законодательством он, как и любой гражданин Российской Федерации, должен обратиться в один из органов, обладающих согласно Конституции РФ правом законодательной инициативы.

В связи с этим поддерживается мнение В. Ю. Шобухина, который считает закрепление на конституционном уровне за Генеральным прокурором РФ права законодательной инициативы и справедливым, и закономерным³.

Предложение о закреплении за Генеральной прокуратурой РФ или Генеральным прокурором РФ права законодательной инициативы поддерживается многими учеными и практиками. На наш взгляд, сложившаяся ситуация настоятельно требует внесения в ч. 1 ст. 104 Конституции РФ, а также Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» соответствующих законодательных изменений, необходимых не для повышения статуса органов прокуратуры, а с целью совершенствования осуществления одной из функций прокуратуры — правотворческой деятельности.

в правотворческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления // URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=17&art=4421> (дата обращения: 10.10.2017).

² См.: Шалумов М. С., Шалумова Н. Э. Участие в правотворческой деятельности как функция современной российской прокуратуры // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 5 ; Богдашкина Г. А. Участие прокурора в правотворческой деятельности органов местного самоуправления как один из способов обеспечения законности // Экономика, педагогика, право. 2016. № 2.

³ Шобухин В. Ю. Указ. соч. С. 75—76.

В соответствии с законодательством на прокурора возлагается обязанность участвовать в правотворческой деятельности, в частности, в ч. 4 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» имеется прямое указание на участие прокуратуры РФ в правотворческой деятельности, а в ст. 9 этого же документа закреплено право прокурора «вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов», если в ходе осуществления своих полномочий прокурором будет установлена необходимость совершенствования действующих нормативных правовых актов⁴.

Общие цели деятельности прокуратуры, каковыми являются обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защита прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства, являются значимыми факторами, которые обуславливают участие органов прокуратуры в правотворчестве.

Важное значение в обеспечении эффективности осуществления прокурорскими работниками правотворческой деятельности имеют приказы Генеральной прокуратуры РФ от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления», от 02.10.2007 № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления», от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», от 24.11.2008 № 243 «Об участии органов прокуратуры в законопроектной работе законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормотворческой деятельности органов местного самоуправления»⁵, которые служат правовой основой участия прокуроров субъектного и муниципального уровней в правотворческой деятельности. Несмотря на наличие достаточной правовой базы для осуществления правотворческой деятельности, Генеральная прокуратура РФ обращает внимание на то, что «не все прокуроры, наделенные конституциями и уставами субъектов Российской Федерации правом законодательной инициативы, используют его, проявляют инициативу в вопросах формирования нормативной базы в развитие федерального законодательства»⁶.

В юридической литературе отмечается многообразие форм участия прокуроров в правотворческой деятельности. Достаточно эффективными формами, как мы полагаем, являются: участие в подготовке проектов нормативных правовых актов; участие в обсуждении проектов законов и других нормативных правовых актов; внесение в органы, обладающие правом законодательной инициативы,

⁴ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 8. Ст. 366.

⁵ СПС «КонсультантПлюс».

⁶ URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 10.10.2017).



предложений о принятии новых нормативных правовых актов, об отмене действующих нормативных правовых актов или о внесении в них дополнений и изменений (поправок); проведение правовой экспертизы проектов законов и иных нормативных правовых актов; осуществление мониторинга соответствия разрабатываемых нормативных правовых актов Конституции РФ и федеральным законам; подготовка информационных писем о необходимости принятия или приведения в соответствие федеральному законодательству нормативных правовых актов и другие. Причем, в рамках одной формы участие в правотворческой деятельности может осуществляться в нескольких направлениях. К примеру, участие прокурора в подготовке проектов нормативных правовых актов осуществляется по следующим направлениям: «внесение предложений о необходимости правового регулирования и его развития; содействие субъектам правотворчества в разработке проектов правовых актов и инициативная подготовка в пределах компетенции нормативных правовых актов; участие в разработке международных договоров Российской Федерации, подготовке соглашений с компетентными органами других государств и международными организациями»⁷.

Среди ученых-юристов нет единого мнения по вопросу отнесения проведения правовой экспертизы проектов законов и иных нормативных правовых актов к формам участия прокурора в правотворческой деятельности. Некоторые авторы не признают формой участия прокурора в правотворческой деятельности опротестование незаконных нормативных правовых актов и участие в рассмотрении протестов и представлений федеральными органами исполнительной власти, законодательными (представительными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления. Так, А. И. Гальченко, Р. Р. Абляскин и другие считают необоснованным отнесение некоторыми авторами вышеперечисленной деятельности к формам участия прокуратуры в правотворческой деятельности⁸. Н. П. Дудин и И. И. Головки придерживаются противоположной точки зрения, рассматривая указанные направления как формы участия прокурора в правотворческой деятельности⁹.

Поддерживая частично позицию последних, заметим, что в приказе Генеральной прокуратуры РФ от 17.09.2007 № 144 осуществление правовой экспертизы проектов нормативных правовых актов законодательных (представительных) и высших исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления отнесено к сфере правотворческой деятельности прокуратуры. Однако принесение протеста на незаконные нормативные правовые акты и участие в его рассмотрении соответствующих органов, все же следует отнести к надзорной деятельности прокуратуры, поскольку надзор осуществляется на соответствие действующих правовых актов нормам, имеющим более высокую юридическую силу. В отличие от надзора, правотворчество связано с деятель-

⁷ Дудин Н. П., Головки И. И. Указ. соч. С. 8—9.

⁸ См., например: Гальченко А. И. Функции прокуратуры Российской Федерации: спорные вопросы // Lex Russica. 2014. № 11 ; Абляскин Р. Р. Функция участия прокуратуры Российской Федерации в правотворческой деятельности // Universum: Экономика и юриспруденция : электрон. научн. журнал. 2017. № 6 (39).

⁹ Дудин Н. П., Головки И. И. Указ. соч. С. 12—13.

ностью, направленной на совершенствование законодательной и нормативной правовой базы, принятие нормативных правовых актов в точном соответствии с Конституцией РФ и иными действующими законами.

Нельзя не заметить, что, рассматривая отдельные аспекты участия прокурора в правотворческой деятельности, исследователи акцентируют внимание на вопросе о взаимодействии органов прокуратуры с органами местного самоуправления. И это понятно, поскольку наибольшее количество нормативных актов, не соответствующих федеральному законодательству, принимают и издают именно органы местного самоуправления. В связи с этим имеется необходимость в деятельном участии органов прокуратуры в нормотворческом процессе органов местного самоуправления. Такое участие может быть обеспечено посредством проведения прокурором консультаций, включения представителя прокуратуры в рабочую группу для обсуждения законопроектов, их правовой экспертизы, инициирования разработки проекта и прочей деятельности, однако в большинстве регионов отмечается отсутствие налаженной совместной работы между органами местного самоуправления и органами прокуратуры.

Проведенный анализ показывает, что в процессе взаимодействия у органов прокуратуры и органов местного самоуправления возникают определенные трудности, которые могут быть связаны с вопросами, например, организационного характера (сроков проведения заседания, невозможностью присутствия прокурора на заседании в муниципальном образовании, срочностью принятия решений, практикой ведения регистра и др.), что приводит часто к принятию актов без получения заключения органов прокуратуры. Органы прокуратуры и органы местного самоуправления зачастую расходятся во мнении, какие акты должны быть отнесены к нормативным, а какие нет. Как результат разногласий — не все проекты нормативных актов представляются в органы прокуратуры для предварительной экспертизы.

С учетом изложенного, полагаем целесообразным предусмотреть в уставах муниципальных образований норму, закрепляющую за прокурорами городов и районов право нормотворческой инициативы в представительных органах. В целях улучшения взаимодействия в сфере обеспечения законности нормативных правовых актов, полноты правового регулирования и создания единого правового пространства необходимо внедрить во всех муниципальных образованиях оправдавший себя в ряде субъектов РФ¹⁰ опыт заключения прокуратурой с главами муниципальных образований соглашения о взаимодействии, в котором должны найти отражение в том числе положения, обеспечивающие представление прокурору всех проектов муниципальных нормативных актов до их принятия, а также в течение установленного в соглашении срока уже принятых актов, для изучения их на предмет соответствия действующему законодательству.

Следует отметить, что некоторые прокурорские работники придерживаются позиции, согласно которой правотворческая деятельность для прокуратуры, хотя и важна по своему значению, но не является главной; прокуратура в первую очередь является надзорным органом, поэтому прокуроры в основном должны

¹⁰ См.: Загидуллин Р. И. Участие прокуроров в нормотворческой деятельности органов местного самоуправления // Законность. 2014. № 6.



заниматься надзорной деятельностью, а заниматься правотворческой деятельностью нет необходимости¹¹.

Бесспорно, правотворчество не должно превалировать над основной деятельностью — надзорной, вместе с тем значение участия прокуроров в правотворчестве нельзя недооценивать. Прокурор уже на стадии подготовки проектов или принятия правовых актов может добиться устранения нарушений принципа законности в правотворчестве (в части непротиворечия принимаемых норм действующему законодательству), что в конечном итоге позволит снизить нагрузку на надзорные подразделения органов прокуратуры и, что особенно важно, объем работы по опротестованию незаконных правовых актов и их судебному оспариванию.

Подводя итог, отметим положительное влияние участия органов прокуратуры в правотворческой деятельности на формирование единого правового пространства в России и ее субъектах.

Очевидно, это направление прокурорской деятельности нуждается в дальнейшем развитии (как в теоретической, так и в практической плоскости).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Абляскин Р. Р.* Функция участия прокуратуры Российской Федерации в правотворческой деятельности // *Universum: Экономика и юриспруденция: электрон. научн. журнал.* — 2017. — № 6 (39).
2. *Богдашкина Г. А.* Участие прокурора в правотворческой деятельности органов местного самоуправления как один из способов обеспечения законности // *Экономика, педагогика, право.* — 2016. — № 2.
3. *Гальченко А. И.* Функции прокуратуры Российской Федерации: спорные вопросы // *Lex Russica.* — 2014. — № 11.
4. *Жидких А. А.* Правовые и организационные основы участия прокуратуры в реализации правотворческой функции : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2011.
5. *Загидуллин Р. И.* Участие прокуроров в нормотворческой деятельности органов местного самоуправления // *Законность.* — 2014. — № 6.
6. *Залужная И. А.* Деятельность прокурора по реализации права законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2013.
7. *Ковин В. А.* Участие прокуратуры в правотворческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления // URL: <http://www.justicemaker.ru/> (дата обращения: 10.10.2017).
8. *Шалумов М. С., Шалумова Н. Э.* Участие в правотворческой деятельности как функция современной российской прокуратуры // *Актуальные проблемы российского права.* — 2015. — № 5.
9. *Шобухин В. Ю.* К вопросу о конституционно-правовом регулировании статуса российской прокуратуры // *Российское право: образование, практика, наука.* — 2015. — № 4.

¹¹ См.: *Богдашкина Г. А.* Указ. соч.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НАУКИ О ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ДРУГИХ ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК В СФЕРЕ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Аннотация. Статья посвящена вопросам взаимодействия юридических наук в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних. Особое внимание уделяется роли прокурорского надзора в данном вопросе. Автор в своем исследовании обращается к различным юридическим наукам, которые имеют собственное отношение к сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних. Анализируя их взаимодействие, автор указывает на то общее, что их сближает, и приходит к выводу, что процесс взаимодействия наук прокурорского надзора, уголовного, уголовно-процессуального и административного права в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних, несомненно, присутствует. Этот процесс динамичен, постоянно развивается, совершенствуется. Каждая из вышеперечисленных наук не может реализовываться и существовать раздельно без других наук в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних. Следовательно, их взаимодействие взаимно обусловлено.

Ключевые слова: юридические науки, взаимодействие, прокурорский надзор, профилактика правонарушений, несовершеннолетние, комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, уголовное право, административное право, уголовно-процессуальное право.



**Татьяна Геннадьевна
ВОЕВОДИНА,**
доцент кафедры
организации судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических
наук, доцент
tatvoevodina@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.047-052

T. G. VOEVODINA,

Associate Professor of the Department of Judicial and
Prosecutorial Investigative Activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
PhD in Law, Professor
tatvoevodina@msal.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

INTERACTION OF THE SCIENCE OF PROSECUTORIAL ACTIVITY AND OTHER LEGAL SCIENCES IN THE FIELD OF PREVENTION OF JUVENILE DELINQUENCY

Abstract. The Article is devoted to the interaction of legal Sciences in the field of prevention of juvenile delinquency. Special attention is paid to the role of prosecutorial supervision in this matter. The author in his research refers to various legal Sciences, which have their own relation to the preven-

© Т. Г. Воеводина, 2019

tion of juvenile delinquency. Analyzing their interaction, the author points to the common thing that brings them together and comes to the conclusion that the process of interaction of the Sciences of prosecutorial supervision, criminal, criminal procedure and administrative law in the field of prevention of juvenile delinquency is undoubtedly present, has to be. This process is dynamic, constantly evolving, improving. Each of the above Sciences can not be implemented and exist separately without other Sciences in the field of prevention of juvenile delinquency. Therefore, their interaction is mutually conditioned.

Keywords: *legal Sciences, interaction, Prosecutor's supervision, prevention of offenses, minors, Commission on Affairs of minors and protection of their rights, criminal law, administrative law, criminal procedural law.*

Наука о прокурорской деятельности тесно взаимодействует с другими юридическими науками, в том числе и в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних.

В российском законодательстве профилактика правонарушений определяется как совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения (п. 2 ст. 2 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее — Закон № 182-ФЗ).

Исследователи рассматривают профилактику как активный деятельностный процесс, означающий перечень действий упреждающего характера, образующих в своей совокупности систему мер по устранению причин и условий наступления нежелательного явления. По их мнению, к правонарушениям, профилактика которых регламентирована законом о профилактике, не относятся нарушения закона, за которые не предусмотрена административная или уголовная ответственность¹.

Применительно к профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее — Закон № 120-ФЗ) относит систему социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении.

Некоторые авторы отмечают, что данный Закон заложил концепцию нового, системного подхода к профилактической деятельности и стал первым базовым законом, в котором сделана попытка описать единую систему органов и учреж-

¹ Научное обеспечение деятельности органов прокуратуры в 2017 году : сб. науч. докл. Вып. 6 / под общ. ред. О. С. Капинус ; Ун-т прокуратуры РФ. М., 2018. С. 36.

дений, осуществляющих деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в новых исторических и социально-экономических условиях.

В нем содержатся принципиальные основные положения об организации профилактики, методах и средствах профилактического воздействия, а основные положения указанного Закона, равно как и принцип системности, требуют дальнейшего развития и конкретизации в региональном законодательстве².

Так, например, прокуратурой Республики Коми был разработан законопроект «О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Республике Коми», направленный на обеспечение в регионе полноты правового регулирования общественных отношений в указанной сфере. В частности, были определены полномочия органов государственной власти Республики в сфере организации профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, предусмотрены полномочия органов местного самоуправления по участию в мероприятиях по профилактике, проводимых в установленном порядке республиканскими органами власти. Данный Закон за № 6-РЗ был принят 06.03.2018.

В Российской Федерации действует система органов и учреждений, занимающихся в рамках своих полномочий профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, к которым отнесены: комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДНиЗП), органы управления социальной защитой населения, федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел, учреждения уголовно-исполнительной системы.

Однако наиболее важную роль в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних осуществляет КДНиЗП, на которую в соответствии с Законом № 120-ФЗ возложена функция по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих этому, обеспечению защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, социально-педагогической реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, выявлению и пресечению случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям.

С 22.09.2016 к субъектам профилактики правонарушений в сфере предупреждения безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных

² Величко О. И. Организация прокурорского надзора за исполнением Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»: пособие / Академия Генеральной прокуратуры РФ. М., 2011. С. 6, 8.



действий несовершеннолетних Законом № 182-ФЗ отнесены следственные органы Следственного комитета РФ и органы прокуратуры РФ.

Прокуроры осуществляют профилактику правонарушений несовершеннолетних в соответствии со своими полномочиями, предоставленными им Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о прокуратуре), используют меры прокурорского реагирования для устранения нарушений законов в данной сфере правоотношений.

Как указывается в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 05.03.2018 № 119 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по исполнению требований Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации»» профилактическое воздействие осуществляется прокурором прежде всего в таких формах, как правовое просвещение и правовое информирование, объявление предостережения о недопустимости нарушения Закона, внесение представления об устранении нарушений закона, причин и условий, способствующих нарушению Закона.

Еще в одном своем приказе от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» Генеральный прокурор РФ обязывает прокуроров систематически проверять исполнение законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Несомненно, что только своевременная и грамотная профилактика правонарушений предупреждает совершение преступлений. Предупредительными мерами будут являться и меры административной ответственности в отношении несовершеннолетних.

По мнению отдельных ученых, несмотря на активное развитие законодательства об административной ответственности, нормы, устанавливающие порядок применения мер административного принуждения к несовершеннолетним в связи с совершением ими административного правонарушения, особой динамикой не отличались: со времени введения в действие Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) ни одна из них не была изменена. В отличие от Уголовно-процессуального кодекса РФ, порядок применения мер воздействия в связи с совершением несовершеннолетними административных правонарушений, а также их перечень в действующем законодательстве об административных правонарушениях отсутствует³.

Вместе с тем, изучая взаимодействие науки административного права с наукой прокурорского надзора в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних, мы устанавливаем следующее.

В соответствии с ч. 1 ст. 23.2 КоАП РФ дела об административных правонарушениях несовершеннолетних рассматривают КДНиЗП, которые по итогам изучения протокола об административном правонарушении несовершеннолетнего применяют к нему меры воздействия, предусмотренные КоАП РФ.

Прокурор, участвующий в заседании КДНиЗП, обязан дать правовую оценку законности принятого КДНиЗП решения в отношении несовершеннолетнего,

³ Деятельность прокуроров в сфере обеспечения прав несовершеннолетних и молодежи / под ред. Н. В. Коваль ; Академия Генеральной прокуратуры РФ. М., 2015. С. 240.

законности административной меры воздействия в отношении него, высказать свое мнение по данному вопросу. В случае, если позиция прокурора расходится с принятым КДНиЗП решением, оно должно быть опротестовано прокурором.

При этом прокурор вправе как принести протест на вынесенное КДНиЗП постановление по делу об административном правонарушении, а в случае его отклонения обратиться в суд, так и внести представление об устранении нарушений административного законодательства. В целях устранения причин и условий административного правонарушения прокурор вправе обратить внимание членов КДНиЗП, судьи на необходимость внесения представления в соответствующую организацию, орган, должностному лицу.

Так, по результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования прокуратуры Алтайского края в 2018 г. 63 муниципальных КДНиЗП привели свои положения о КДНиЗП в соответствие с федеральным законодательством.

На заседаниях КДНиЗП также рассматриваются материалы, поступающие из правоохранительных органов, суда о фактах совершения несовершеннолетними, не подлежащими уголовной ответственности в связи с недостижением возраста наступления уголовной ответственности, общественно опасных деяний и решается вопрос о применении к несовершеннолетним мер воздействия либо о ходатайстве перед судом об их помещении в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа.

И здесь нами прослеживается взаимосвязь науки уголовного права, науки уголовного процесса с наукой прокурорского надзора.

Уголовный кодекс Российской Федерации (далее — УК РФ) в ст. 90 устанавливает требования, при которых к несовершеннолетнему, совершившему преступление, могут быть применены меры воспитательного воздействия с освобождением от уголовной ответственности, а в ст. 92 УК РФ содержатся требования, при которых несовершеннолетний, осужденный за совершение преступления, может быть судом освобожден от наказания с применением принудительной меры воспитательного воздействия.

При этом прокурор осуществляет надзор за исполнением органами предварительного расследования уголовно-процессуального законодательства при принятии решения об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении несовершеннолетнего, совершившего преступление. В качестве государственного обвинителя прокурор изучает материалы уголовного дела и законность вынесенного обвинительного приговора об освобождении несовершеннолетнего подсудимого от наказания с применением к нему меры воспитательного воздействия. В случае несогласия с принятым правоохранительными органами, судом решения прокурор использует меры прокурорского реагирования в соответствии с Законом о прокуратуре и уголовно-процессуальным законодательством.

Одной из наиболее серьезных принудительных мер воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетнего, совершившего преступление, является мера, связанная с помещением его в специализированное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Реализация данной меры осуществляется органами внутренних дел при наличии приговора суда либо постановления судьи.



Материалы прекращенного уголовного дела или материалы об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении несовершеннолетнего в соответствии с Законом № 120-ФЗ должны быть представлены в КДНиЗП для рассмотрения вопроса о возможности применения к несовершеннолетнему, не подлежащему уголовной ответственности, мер воспитательного воздействия или возбуждения перед судом ходатайства о помещении этого несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Постановление КДНиЗП, содержащее ходатайство о направлении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа, включается в перечень материалов, представляемых в суд для решения вопроса о помещении несовершеннолетнего, не подлежащего уголовной ответственности, в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа. Перед направлением указанных материалов в суд КДНиЗП все материалы вместе со своим постановлением обязана направить в органы внутренних дел и прокурору для проверки и сбора дополнительных документов в случае необходимости. Прокурор изучает представленные КДНиЗП документы и осуществляет реагирование в случае наличия нарушения законов. После изучения материалов прокурором они направляются в суд, где рассматриваются в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством с обязательным участием прокурора.

Таким образом, в рассматриваемом нами вопросе о взаимодействии науки о прокурорской деятельности с другими юридическими науками в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних мы наблюдаем тесную взаимосвязь прокурорского надзора с административным, уголовным и уголовно-процессуальным законодательством, что, на наш взгляд, является вполне закономерным процессом.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Величко О. И.* Организация прокурорского надзора за исполнением Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» : пособие / Академия Генеральной прокуратуры РФ. — М., 2011.
2. Деятельность прокуроров в сфере обеспечения прав несовершеннолетних и молодежи / под ред. Н. В. Коваль ; Академия Генеральной прокуратуры РФ. — М., 2015.
3. Научное обеспечение деятельности органов прокуратуры в 2017 году : сб. науч. докл. — Вып. 6 / под общ. ред. О. С. Капинус ; Ун-т прокуратуры РФ. — М., 2018.

ЗНАЧИМЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Статья посвящена анализу практических проблем прокурорского надзора за исполнением законов в ОРД на современном этапе, в частности соотношению целей и задач с предметом и пределами надзора. Авторы формулируют и обосновывают тезис о недопустимости снижения целенаправленности надзорной деятельности, заключающейся в обеспечении законности в ОРД, и о необходимости комплексного, расширенного понимания целей и задач ОРД как самостоятельного направления прокурорского надзора в силу выхода ее границ за рамки уголовного производства.

Ключевые слова: прокурорский надзор, оперативно-розыскная деятельность, терроризм, закон, проблемы прокурорского надзора, зарубежный опыт.



Андрей Анатольевич МАЙДИКОВ,

доцент кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент
maydikov@mail.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.053-066

A. A. MAYDIKOV,

Associate Professor of the Department of Judicial and Prosecutorial Investigative Activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Police Colonel, PhD in Law, Docent
maydikov@mail.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

A. O. SIKUNOV,

Graduate student, Russian Customs Academy
shikan245@gmail.com

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

SIGNIFICANT PROBLEMS OF PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER THE EXECUTION OF LAWS BY BODIES CARRYING OUT OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES AT THE PRESENT STAGE OF DEVELOPMENT OF SOCIETY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article is devoted to the analysis of problems of procuratorial supervision over the implementation of laws in the course of operational detection at the present stage, in particular the relationship of goals and tasks



Андрей Олегович ШИКУНОВ,

аспирант Российской таможенной академии
shikan245@gmail.com
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

© А. А. Майдыков,
А. О. Шикун, 2019

with the subject and limits of supervision. The authors formulate and substantiate the thesis that it is unacceptable to reduce the focus of oversight activities, which consist in ensuring the rule of law in the operational search activities and the need for a comprehensive, expanded understanding of the goals and objectives of the ARD, as an independent area of prosecutorial supervision, due to the fact that its borders go beyond the scope of criminal proceedings.

Keywords: *Public prosecutor's supervision, operational search activities, terrorism, law, problems of prosecutorial supervision, foreign legislation.*

Оперативно-розыскная деятельность (далее — ОРД) как вид деятельности осуществляется гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — органы, осуществляющие ОРД), в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее — ОРМ) в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств¹.

Как видно уже из определения ОРД, она предназначена не только для решения целей и задач по выявлению и раскрытию преступлений, выполняемых органами следствия и дознания в рамках уголовного производства. Мы находим этому подтверждение и в иных бланкетных и императивных нормах права, а также в трудах российских и зарубежных ученых. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» в ст. 2 определяет следующие задачи оперативно-розыскной деятельности:

- выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
- осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших;
- добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации (в ред. Федеральных законов от 02.12.2005 № 150-ФЗ, от 21.12.2013 № 369-ФЗ);
- установление имущества, подлежащего конфискации (абзац введен Федеральным законом от 25.12.2008 № 280-ФЗ).

Из содержания ст. 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» видно, что задачами ОРД являются «розыск без вести пропавших» и «установление имущества, подлежащего конфискации». Данные задачи выходят за рамки уголовного производства, они относятся к общим поисковым и розыскным задачам в рамках различных правовых институтов. Порядок их проведения

¹ Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (с изм. и доп.). Ст. 1 // СПС «ГАРАНТ».

и основания осуществления регулируются отличными от уголовного и уголовно-процессуального права нормами.

Отдельно, как самостоятельную, стоит рассматривать задачу ОРД по охране и защите участников досудебного и судебного производства. Современный уровень криминализации общества давно перешагнул границы отдельно взятого государства. Используемые террористическими, экстремистскими организациями (иными криминальными структурами и одиночными преступниками) финансовые, технические, организационно-правовые средства соотносимы с возможностями отдельных государств. В этой ситуации обеспечение безопасности всех (без исключения) участников как досудебного, так и судебного уголовного производства, а также исполнения судебного решения должно осуществляться с принципами именно ОРД — конспирации, наступательности и т.д. Прежде всего это относится к обеспечению безопасности свидетелей и потерпевших.

Проведенное авторами изучение российской правоохранительной и судебной практики (за последние пять лет) показывает, что воздействие на судей, следователей, дознавателей, прокуроров, свидетелей, потерпевших, обвиняемых, адвокатов, присяжных заседателей и других участников уголовного процесса приобрело характер масштабной сложносоставной проблемы, которую необходимо решать, используя как отечественный, так и зарубежный опыт. Особенно важно, что криминалитетом (criminalities) используются формы противоправного воздействия, маскируемые под легальные гражданско-правовые отношения, которые без использования инструментария ОРД выявить и после этого сформировать по ним надлежащую доказательственную базу не представляется возможным.

Уже много лет в трудах значимых российских ученых А. Ф. Волынского, В. А. Образцова, Е. В. Щеглова, П. Т. Скорченко и других говорится о состоявшейся обязательной процедуре использования ОРД для решения обозначенной выше задачи и необходимости ее нормативно-правового закрепления через разработку самостоятельной формы оперативно-розыскной деятельности — оперативно-розыскного обеспечения обвинения. Наиболее четко данная форма ОРД определена В. Ф. Луговиком. Он понимает ее как комплекс оперативно-розыскных мер, осуществляемых субъектами ОРД во взаимодействии с должностными лицами прокуратуры, направленных на создание оптимальных условий для осуществления уголовно-процессуальных функций обвинения путем выявления и фиксации фактических данных, которые могут быть использованы при доказывании в суде; обнаружения сведений, которые позволят усилить систему аргументации, подтверждающих позицию обвинения в процессе осуществления досудебного производства и судебного разбирательства; осуществления оперативно-розыскного контроля за поведением обвиняемых, подозреваемых и иных лиц; а также исполнения функции защиты участников уголовного судопроизводства². До настоящего времени данная форма не закреплена в законодательстве Российской Федерации.

Особенно важно отметить, что В. Ф. Луговик неразрывно связывает данную форму ОРД с компетенциями прокуратуры Российской Федерации, что полно-

² Луговик В. Ф. Оперативно-розыскное обеспечение государственного обвинения : монография. Барнаул : БЮИ МВД России, 2007. С. 11—12.



стью корреспондирует зарубежному опыту. Так, в ряде европейских стран именно прокурору принадлежит основная роль в координации действий по обеспечению защиты жертв преступлений³.

В Российской Федерации на прокуратуру относительно надзора за правоохранительными органами возложены функции организации их взаимодействия в целом и координации по осуществлению борьбы с терроризмом и экстремизмом.

На современном этапе развития мирового сообщества, общественных механизмов отдельных государств, цифровых, экономических и иных технологий становится невозможным профилировать и раскрывать преступления, прежде всего угрожающие национальной безопасности отдельных государств и их конгломератов, без использования правоохранительными структурами ОРД. Однако, в отличие от других видов правоохранительной деятельности (административной и уголовно-процессуальной), ОРД характеризуется значительно меньшей законодательной регламентацией и научной проработкой правовых проблем, возникающих в процессе ее осуществления.

Проблема правовой неурегулированности ОРД является общепризнанной и в доказывании не нуждается. Следует привести следующий базовый пример выдвинутого авторами утверждения. Перечень оперативно-розыскных мероприятий в количестве 15, являющихся инструментарием в проведении ОРД, императивен. Изменению он подлежит только через Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности». ОРД осуществляется именно через проведение этих ОРМ. В рамках проведения ОРМ допустимо ограничение практически всех конституционных прав и свобод человека и гражданина, включая целевое лишение жизни без судебного решения (*targeted killing*). Данное ограничение конституционного права человека на жизнь без судебного решения признано в международном праве⁴.

При наличии таких жестких ограничительных механизмов прав человека и гражданина через проведение ОРМ в рамках ОРД, определения понятий ОРМ в федеральном законодательстве России нет. Их определение дается каждым субъектом ОРД самостоятельно в своих ведомственных приказах. Следовательно, одно и то же ОРМ может быть определено по-разному (что и происходит на практике), и это значительно затрудняет выполнение прокуратурой надзорных функций.

Значимым для ограничения эффективности прокурорского надзора за ОРД является также следующее. В ходе ОРД предусмотрено расходование значительных бюджетных средств в рамках секретного делопроизводства вне налогового поля. Данное направление надзора также практически находится вне компетенций и границ прокурорских проверок. С нормативно-правовой точки зрения процессуальные векторы данного направления также регулируются ведомственными правовыми актами, различными для каждого правоохранительного органа.

³ Брусницын Л. В. Потерпевшие и свидетели под псевдонимом: национальное законодательство и прецеденты Европейского Суда по правам человека // Уголовное право. 2002. № 2. С. 125—127.

⁴ UNHRC, Suarez de Guerrero v. Colombia. Communication № R. 11/45 of 31 March 1982, UN Doc. Supp. № 40 (A/37/40).

Данное обстоятельство ведет к тому, что доходы физического лица, получаемые им негласно, могут иными лицами (государственными контролирующими органами) рассматриваться как незаконно полученные и входить в сферу прокурорской проверки. Это, в свою очередь, приводит к возникновению вопроса правового регулирования надзора прокуратуры по обозначенному направлению, поскольку прокуратура не обладает компетенцией получения сведений о лицах, получающих негласно вознаграждения в ходе ОРД (агентурный аппарат).

Согласно ст. 40 УПК РФ государственный орган, наделенный правом проведения ОРД, является одновременно органом дознания. ОРД, как было указано выше, не входит в структуру дознания, но неразрывно с ней переплетена. Четкого разграничения двух этих функций в рамках одного государственного органа также нет. Прокуратура в порядке надзора вынуждена соотносить в рамках одного органа два разных направления его работы.

Это привело к тому, что законодатель в главе 3 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» смешал два разных направления прокурорского надзора: одно — имеющее уголовно- процессуальный характер (надзор за государственными органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие); другое — не регулируемое УПК РФ (за государственными органами, осуществляющими ОРД)⁵.

Перечень проблем, указанный выше, далеко не исчерпывающий. Он, несомненно, определен прежде всего фактором секретности а это, в свою очередь, привело к тому, что ОРД развивалась как сугубо секретная наука, что, безусловно, не могло не сказаться как на методике и направлениях исследований, так и на формировании предмета науки в целом. Аналогично развивалось и правовое регулирование ОРД⁶. Она регламентируется по большей части секретными ведомственными приказами и инструкциями, причем для каждого ведомства они свои, обособленные от других ведомств.

Данное обстоятельство требует особого внимания к государственным органам, наделенным функцией ОРД, со стороны прокуратуры. В то же время из-за правовой неопределенности в порядке осуществления многих функций ОРД, компетенций и полномочий самой прокуратуры возникает множество практических проблем надзора, которые связаны с вышеобозначенными проблемами и будут рассмотрены авторами ниже.

Согласно статье 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» Прокуратура РФ — единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Она призвана осуществлять надзор за всеми органами государственной власти в целом.

Вначале важно отметить, что выстраивание эффективной системы оценки надзора за ОРД невозможно без первоначального регулирования базовой си-

⁵ Федеральный закон от 17.01.1992 № 22002-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 26.07.2019). Гл. 3 // СПС «ГАРАНТ».

⁶ Луговик В. Ф. Преемственность и новации в оперативно-розыскной науке // Полицейское право. 2006. № 4. С. 79.



стемы учета в прокуратуре Российской Федерации. Авторами, через личный их опыт и интервьюирование сотрудников прокуратур семи субъектов РФ в 2019 г. установлено наличие одной общей проблемы, характерной для надзорного органа в целом. Точнее, она многокомпонентная. Основная проблема — это порядок соотнесения статистики за текущий период и аналогичный период прошлого года.

Немаловажной проблемой является некомпетентность поднадзорных прокуратуре органов во всех сферах деятельности, а также в ряде случаев малоопытность прокурорских работников в связи с омоложением кадрового состава. В основном это связано с отсутствием института наставничества на практике. В силу отсутствия в прокуратуре обучения по направлению ОРД прокурор в данной сфере не обладает достаточной компетенцией.

Надзор в районной или межрайонной прокуратуре можно разделить на три основных направления деятельности: процессуальный блок; поддержание государственного обвинения в суде (сюда также входит участие прокуроров в гражданском и арбитражном процессе, регулируемое ст. 45 ГПК РФ); надзор за соблюдением федерального законодательства.

Одним из важнейших направлений деятельности в прокуратуре является надзор за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, он, в свою очередь, имеет внутреннее деление по направлениям работы. Он включает:

- надзор за учетно-регистрационной дисциплиной, регулируемый приказом Генеральной прокуратуры РФ, Министерства внутренних дел РФ, Федеральной службы безопасности РФ, Следственного комитета РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства обороны РФ, Федеральной службы судебных приставов, Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 26.03.2014 № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях», а также приказом Генерального прокурора 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия». Сюда входит проверка ОВД в части регистрации и разрешения сообщений о преступлении (Книги учета сообщений о преступлениях — далее КУСП и отказные материалы, сверки с медицинскими учреждениями, страховыми компаниями, банками, предприятиями и т.д. в части выявления скрытых от учета преступлений);
- надзор за органами дознания и следствия, регулируемый приказом Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» и приказом Генерального прокурора РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» (проверка уголовных дел, утверждение обвинительного заключения/

акта с последующим направлением в суд, либо возвращение дела дознавателю/следователю для производства дополнительного дознания/следствия, сюда же можно отнести отмену незаконных решений о приостановлении или прекращении уголовного дела);

- рассмотрение обращения граждан на действия/бездействие органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- проверку законности ходатайств следователя перед судом о получении разрешения на производство следственных действий;
- продление проверки сроков сообщений о преступлении, согласование переделки материала проверки в другой регион по территориальной подследственности (хотя это противоречит нормам УПК РФ, но регулируется межведомственными приказами); проверку решений следователя/дознавателя о возбуждении уголовного дела, возможно, отмену этого решения; подписание соответствующих статистических карточек;
- работу в сфере уголовно-правовой статистики;
- экстрадиционные проверки;
- проверку материалов ОРД (надзор, касающийся секретной части, крайне узок);
- надзор по органам — надзор за МВД, Следственным комитетом, ФСБ.

В части, касающейся надзора за учетно-регистрационной дисциплиной, существует проблема массового укрытия сообщений о преступлении от учета. Проявляется она в двух вариантах: намеренная нерегистрация сообщения о преступлении в книгу КУСП и незаконное принятие решения об отказе в возбуждении уголовного дела там, где преступление более чем очевидно. Связано это в большей части с «палочной» системой МВД, их показателями раскрываемости.

Допустим, если приходит человек, у которого украли кошелек, а он не знает даже, где и когда это примерно было, то сотрудники полиции будут принимать исчерпывающие меры, направленные на нерегистрацию данного сообщения в книгу учета, если же человек будет настаивать на написании заявления, то спишут его в номенклатурное дело, вынесут незаконное решение об отказе в возбуждении уголовного дела или же просто спрячут его заявление в сейф. Данные действия обусловлены показателями раскрываемости, ведь чем хуже статистика, чем больше уголовных дел возбуждено, а преступники не найдены, тем хуже работает территориальный отдел полиции ОВД, что, в свою очередь, портит и статистику УВД, в связи с чем возникает вопрос о профнепригодности руководства и рядовых сотрудников, которыми, стоит отметить, территориальный отдел полиции всегда недоукомплектован.

Прокуратура как надзирающий орган вынуждена бороться с таким халатным отношением сотрудников к своим служебным обязанностям и «игрой» со статистикой. В этой связи согласно приказу Генерального прокурора РФ от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» прокуратура не реже чем раз в месяц выезжает в территориальные отделы полиции, СК для проверки журналов КУСП/КРСП на наличие непринятых процессуальных решений по сообщениям о преступлениях. Кроме того, в рамках проверки ОВД проверяется книга доставленных/задержанных

и КАЗ. Проверяются материалы проверок, по которым приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела, проводится устный опрос граждан, обратившихся в органы МВД с сообщением о преступлении, посредством мобильной связи, выясняются действительные причины и обстоятельства произошедшего, поскольку сотрудниками полиции намеренно укрываются очевидные сообщения о преступлениях путем просьбы написать в заявлении более «размыто», например не «у меня украли телефон по адресу...», а «я обнаружил пропажу, прошу помочь найти...».

Кроме того, проводятся сверки с медучреждениями на предмет обращения граждан, которым причинен тяжкий вред здоровью, однако в отделе полиции / Следственном комитете нет сообщения о преступлении, сверки с военкоматами, паспортными столами, органами ГИБДД, на предмет утери документов. Зачастую человек при краже документов вместе с иным имуществом не обращается в полицию, поскольку испытывает недоверие к правоохранительной системе, либо его уже отговорили писать заявления сотрудники полиции.

Согласно предоставленным спискам граждан вышеуказанными органами прокуратурой осуществляется опрос граждан по обстоятельствам произошедшего. Если будет установлен факт наличия преступления, оно будет поставлено на учет. Также проводятся сверки с банками на предмет выявления фальшивых купюр.

Проблем в осуществлении прокурорского надзора по данному направлению деятельности фактически нет, за исключением того, что отсутствуют какие-либо информационные системы, способные аккумулировать информацию или получать к ней доступ, между правоохранительными органами. В связи с этим приходится писать запрос, а потом ждать на него ответ, на что тратится достаточно много времени, а при выявлении преступлений каждая секунда на счету.

Также хочется отметить отсутствие электронной базы сообщений о преступлениях в отделах полиции и, соответственно, дублирование ее в прокуратуре, что также негативно сказывается на межведомственном взаимодействии, поскольку приходится запрашивать информацию в отделе полиции.

Стоит отметить, что материалов проверки, по которым приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела, в прокуратуру поступает огромное количество и проверить их в течение 5 суток согласно упомянутому выше совместному приказу от 26.03.2014 не представляется возможным, в связи с чем полагали бы целесообразным на законодательном уровне внести изменения в данный приказ путем установления срока проверки в 30 дней.

Надзор за расследованием органами дознания и следствия в части расследования уголовных дел. В данной сфере надзора существуют две основные проблемы — это «палочная» система и отсутствие должной квалификации у следователя/дознателя. «Палочная» система заключается в плане по направлению в суд определенного количества уголовных дел — неважно каких и неважно, насколько качественно расследуемых. В этой связи качество расследования падает, допускаются процессуальные ошибки (отсутствие подписей в протоколах, неправильное отражение анкетных данных лица, проведение следственных действий по одному уголовному делу в одно и то же время с одними и теми же понятиями, при необходимости участия переводчика отсутствует перевод всех необходимых документов, после возобновления производства по уголовному делу отсутствует принятие к производству следователем уголовного дела и т.д.).

Также встречаются и проблемы в доказывании следователем инкриминируемого подозреваемому деяния (отсутствие видеозаписи с места совершения преступления, отсутствие необходимых экспертиз, не допрашиваются все лица, показания которых важны для доказательной базы по уголовному делу, следственные эксперименты практически не проводятся). Кроме того, начальнику следственного подразделения не интересно расследование и возбуждение уголовных дел, следствие по которым требует большого количества следственных действий и представляет сложность при расследовании уголовного дела в части доказывания, если это, конечно, не резонансное преступление или не указание вышестоящего руководства, поскольку отнимет большое количество времени, а за это время можно 5 дел в суд направить и статистика не пострадает...

Проблема прокурорского надзора состоит в том, что у следователей, дознавателей и оперативных сотрудников отсутствует должная квалификация, поэтому уголовные дела с обвинительным заключением/актом в прокуратуру поступают «сырые», требующие доработки, корректировки. При наличии грубых нарушений по уголовному делу прокурор возвращает его на «доследование», при наличии негрубых нарушений прокурор должен, как учитель, объяснять следователю, что и как нужно сделать и как делать не следует.

Также проблемой является то, что прокурор не может заставить следственное подразделение расследовать уголовные дела, не может изъять для расследования уголовное дело и принять его к своему производству, он лишь может принять меры прокурорского реагирования, внести представление/требование в следственный орган для устранения нарушений уголовно-процессуального законодательства и все. Причем при рассмотрении данного представления виновное должностное лицо может быть не наказано, наказание является исключительной прерогативой работодателя. Это касается всех мер прокурорского реагирования, кроме постановления об административном правонарушении, меры реагирования формально есть, но не всегда они действенны. Все вышесказанное также относится к делам оперативного учета.

Рассмотрение обращения граждан на действия/бездействие органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Проблем в данном направлении как таковых нет за исключением того, что граждане все чаще стали обращаться в органы прокуратуры по вопросам, напрямую не входящим в компетенцию надзорного органа, обращений с каждым годом становится все больше, а число оперативных сотрудников, их рассматривающих, не изменяется. Еще стоит отметить, что граждане сразу жалуются в Администрацию Президента или в Генеральную прокуратуру, или же во все органы сразу, в итоге первичные обращения все спускаются в районные прокуратуры из всех ведомств, и приходится на одно и то же отвечать многократно. Зачастую граждане злоупотребляют своим правом на обжалование или жалобу.

В этой связи считаем целесообразным ввести комиссию для подачи обращений в органы прокуратуры (это отсеет многих людей, в обращениях которых отсутствуют какая-либо логика или ссылки на нарушения федерального закона). Также полагаю целесообразным запретить гражданам обращаться в вышестоящие органы государственной власти, если территориальный орган не рассмотрел обращение гражданина, это исключит ненужную пересылку обращений



из вышестоящих организаций в нижестоящие, что, в свою очередь, благоприятно скажется и на бюджете государственных органов в целом.

Согласование арестов, продление арестов, согласование производства выемок, обысков. Проблема здесь состоит только в том, что при согласовании прокурор является промежуточным звеном, все решения принимает исключительно суд. В этой связи назревает вопрос: для чего тогда нужно согласовывать? Пусть следователи напрямую обращаются в судебные органы или же надо вернуть прокурору полномочия самостоятельно принимать решения о производстве обысков, выемок, заключении лиц под стражу.

Работа в сфере уголовно-правовой статистики. Проблема в сфере статистики в прокуратуре в настоящее время стоит очень остро, поскольку практически парализует надзорную работу и превращает прокуратуру в информационно-аналитический центр. С каждым годом растет количество статистических отчетов, формы отчетов периодически меняются.

Кроме того, управление правовой статистики присылает огромное количество поручений, просит посчитать, сколько было преступлений определенной категории в этом году, сколько преступлений было в прошлом, несмотря на то, что все эти сведения есть в отчетах прошлых лет и в базе ИЦ МВД. Также сотрудники Управления правовой статистики проверяют соответствие заполнения реквизитов в статистических карточках по уголовным делам, и если, по их мнению, какой-либо из реквизитов заполнен с нарушением формирования статистической отчетности, они направляют поручение в районную прокуратуру для внесения соответствующих корректировок.

Полагаем необходимым выделить несколько единиц для сотрудников, отвечающих за вышеуказанное направление деятельности, в каждую прокуратуру, чтобы они непосредственно и занимались данным направлением деятельности.

Экстрадиционные проверки. Проблем в данной сфере деятельности нет, единственное, что хотелось бы отметить, это отсутствие информационных систем, с помощью которых прокурор на своем рабочем месте мог получать информацию из ФМС, ИЦ, баз данных МВД.

Проверка материалов ОРД. Стоит отметить, что надзор за секретной частью органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, крайне узок. Проблемой в осуществлении надзора в данном направлении является фактическое отсутствие полномочий прокурора по надзору за ОРД. Возлагая на прокурора надзор за законностью действий и решений оперативно-розыскных органов, Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» не предусматривает не только согласование с прокурором, но даже его уведомление при обращении в суд указанных органов за разрешением на проведение ОРМ, требующих судебного решения», что препятствует оперативности и ограничивает прокурорский надзор в рассматриваемой сфере деятельности.

Прокурорский надзор за исполнением законодательства об оперативно-розыскной деятельности был бы гораздо более эффективным, если бы прокурор был наделен большим объемом законодательно установленных полномочий при осуществлении данного надзора. К сожалению, в рассматриваемой сфере он не наделен правом самостоятельной отмены незаконных и необоснованных решений органов, осуществляющих ОРД.

Кроме того, прокурор не вправе изучать агентурные дела, являющиеся источниками оперативной информации. На практике масса нарушений законности связана с процедурой заведения и прекращения дел оперативного учета и производства по ним. Если уполномоченный прокурор должен «способствовать достижению задач ОРД», то почему тогда заведение дел оперативного учета не согласовывается с прокурором? Более того, он даже не уведомляется о заведении таких дел. Дать указание о заведении дела оперативного учета при наличии такой необходимости прокурор также не вправе. Почему при прекращении дела оперативного учета оно может спокойно оказаться в архиве без своевременной проверки прокурором?

В настоящее время ОРД связана с международной составляющей, осуществлением ОРМ (контролируемые поставки, оперативные внедрения, эксперимент) вне территории Российской Федерации (особенно в части борьбы с терроризмом и экстремизмом). Она реализуется путем проведения ОРМ вне территории России. Прокуратура в этой важной составляющей ОРД осуществляет не только надзорную функцию, но и, исходя из того, что Президентом РФ изданы два указа по координации, в части борьбы с терроризмом, и взаимодействию правоохранительных органов, еще и контрольно-исполнительную функцию. Прокуратура также должна принимать участие в формировании межведомственных правовых актов по вопросам ОРД на уровне территорий и Федерации. В настоящее время они носят единичный характер.

Основной мерой прокурорского реагирования при выявлении нарушений при проверке дел оперативного учета является представление об устранении нарушений федерального законодательства в соответствии со ст. 5 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Поскольку прокурор не вправе влиять на методику и тактику проведения ОРД, обязывать оперативные подразделения к проведению тех или иных оперативных мероприятий, как правило, причиной внесения представлений являются отсутствие надлежащей оперативно-розыскной работы, проводимой без использования всех имеющихся полномочий, сил и средств, предоставленных оперативным службам, отсутствие требуемого ведомственного контроля. Руководители поднадзорных органов, получив такие представления, обязаны устранить выявленные нарушения, решить вопрос о дисциплинарной ответственности виновных сотрудников и в месячный срок сообщить о принятых мерах прокурору, внесшему представление.

Однако практика показывает, что руководители территориальных органов, уполномоченных на осуществление ОРД, не только не в полной мере выполняют требования прокурора, но и просто их игнорируют. В ответах на представления указывают, что ограничились обсуждением на оперативном совещании, а к виновным сотрудникам мер не приняли, так как те ранее уже были наказаны за аналогичные нарушения. Поэтому при отсутствии должной реакции руководителей оперативных служб на местах районные прокуратуры должны инициировать направление представлений в адрес областных управлений оперативных служб через прокуратуры субъектов Федерации, требуя восстановления законности и привлечения к ответственности руководителей районных подразделений.

В части актов прокурорского реагирования в сфере надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, до-



знание и предварительное следствие, закреплены виды прокурорского реагирования в ст. 23—25.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». К ним относятся: протест и представление.

Кроме того, в уголовном судопроизводстве выделяют еще один вид прокурорского реагирования: требование об устранении нарушений федерального законодательства, согласно п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Требование прокурора органами следствия и дознания рассматривается в течении 5 суток с момента его получения. По результатам рассмотрения прокурору дается ответ, причем не всегда положительный — ведь прокурор лишь требует, но не обязывает устранить нарушения закона, при этом он может написать большое количество требований по одному и тому же факту нарушения закона, а положительной динамики это не принесет. Согласно ст. 38 УПК РФ следователь является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществлять предварительное следствие по уголовному делу, который самостоятельно направлять ход расследования, принимать решение о производстве следственных и иных процессуальных действий, за исключением случаев, когда в соответствии с настоящим Кодексом требуется получение судебного решения или согласия руководителя следственного органа.

Представление прокурора рассматривается в течении 30 суток с момента его получения. К сожалению, результаты рассмотрения представлений не являются действенными, поскольку привлечение к ответственности виновных должностных лиц является исключительной функцией работодателя. Работодатель может привлечь сотрудника к дисциплинарной ответственности, может ограничиться «устным выговором», а может сообщить прокурору, что по результатам служебной проверки нарушений в действиях сотрудника не выявлено.

Данная проблема обусловлена прежде всего формальным подходом к работе со стороны органов следствия и дознания.

Также следует отметить, что прокурор в своем представлении прописывает «рассмотреть настоящее представление с участием представителя городской прокуратуры и руководства УВД», однако на практике такое рассмотрение является большим исключением, так как на это просто не всегда хватает времени.

Также, на наш взгляд, большой проблемой является отсутствие возможности вносить представление вышестоящим правоохранительным органам об отсутствии должного ведомственного контроля за работой подчиненных им сотрудников, это обусловлено тем, что за ними надзирает вышестоящая прокуратура в пределах своей компетенции. Районная же прокуратура может только внести проект меры прокурорского реагирования своей вышестоящей прокуратуре, чтобы она уже приняла на своем уровне меры прокурорского реагирования в отношении поднадзорного правоохранительного блока. Однако любой федеральный судья, согласно ст. 29 УПК РФ, ст. 226 ГПК РФ, может внести частное определение или постановление в любой орган государственной власти Российской Федерации независимо от территориальной подсудности. Почему такими полномочиями не может обладать прокурор?

Все вышесказанное касалось прокуратур районного звена. В прокуратурах субъектов РФ нагрузка на работников не столь велика, в связи с чем эффективность надзорной деятельности выше, чем у районных прокуратур. Акты прокурор-

ского реагирования вносятся при наличии явных признаков нарушения закона, рассматриваются поднадзорными правоохранительными органами тщательно, с участием руководства прокуратуры и УВД. По результатам рассмотрения виновные должностные лица действительно привлекаются к дисциплинарной ответственности.

Также следует иметь в виду, что у вышестоящих прокуратур существует две линии надзора: прямой надзор (Прокуратура Москвы надзирает за Правительством Москвы, ГУ МВД по г. Москве, ГСУ по г. Москве и т.д.); зональный/курирующий — надзор за работой нижестоящих прокуратур и, соответственно, за поднадзорными им органами государственной власти (например, Прокуратура г. Москвы курирует результаты работы прокуратуры ЮАО и в то же время может принять меры прокурорского реагирования в отношении должностных лиц УВД по ЮАО).

В заключение стоит отметить, что эффективность прокурорского надзора в сфере надзора за ОРД ничтожно мала, для укрепления его эффективности следует значительно расширить круг полномочий прокурора по согласованию проведения ОРМ, а также заведению ДОУ.

Отчеты по проверкам никак не засекречены, за исключением предоставления информации с примерами в городскую прокуратуру (отчеты, где указано количество ДОУ и выявленные по ним нарушения, секретными не являются). Однако по результатам проверок заполняются соответствующие журналы и рабочие тетради по правилам ведения секретного делопроизводства.

Проверки проводятся в соответствии с планом работы той или иной прокуратуры, а также в связи с поручением вышестоящей прокуратуры, но, к сожалению, результаты их недостаточно эффективны ввиду отсутствия должных полномочий. Внеплановые проверки обусловлены в основном резонансом по тому или иному событию или поручением вышестоящих прокуратур.

Еще одной немаловажной проблемой является отсутствие допуска к секретным сведениям у большинства прокурорских работников (допуском обладают прокурор и его замы, возможно, еще один помощник прокурора), что возлагает проверку результатов ОРД исключительно на руководство прокуратуры.

Именно поэтому на первый план выдвигается задача систематизации правовых норм, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность, их совершенствования с точки зрения юридической техники, приведения в соответствие со смежными отраслями права, с интересами проводимых социально-экономической и административной реформ. Безусловно, при этом потребуются устранение довольно частых пробелов в оперативно-розыском правовом регулировании, обновление целого ряда нормативных правовых актов, объединение и структурирование в систематизированном порядке оперативно-розыскных норм по соответствующим правовым институтам. Это — комплексная работа всего научного сообщества, независимо от ведомственной принадлежности.



БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Галузин А. Ф.* Принцип правовой безопасности и система уголовного, уголовно-процессуального, оперативно-розыскного законодательства России // *Право и политика.* — 2005. — № 4.
2. *Дытченко Г., Никитин Е.* Проблемы организации надзора за законностью оперативно-розыскной деятельности // *Законность.* — 2008. — № 10.
3. Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного следствия / под ред. Т. В. Аверьяновой, Р. С. Белкина. — М., 1997.
4. *Луговик В. Ф.* Оперативно-розыскное обеспечение государственного обвинения : монография. — Барнаул : БЮИ МВД России, 2007.
5. *Никитин Е. Л., Дытченко Г. В.* Прокурорский надзор за исполнением законов об оперативно-розыскной деятельности. — СПб., 2016.

Совершенствование обучения в высшей школе

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ОБУЧЕНИЯ ЯЗЫКОВЫМ НАВЫКАМ В ВЫСШЕЙ ШКОЛЕ КАК ОСНОВЫ ЭФФЕКТИВНОЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ СУДАМИ

Аннотация. В статье представлен анализ отдельных аспектов обучения языковым навыкам прокуроров как основы их эффективной профессиональной деятельности в рассмотрении уголовных дел судами. Исследуются вопросы высокого уровня профессиональной подготовки прокурорских работников, выполняющих данную функцию, их обязанность представления в суд доказательств, активного участия в их исследовании и производства объективной оценки доказательств. Отмечается, что обучение навыкам публичного ораторского искусства в вузовской системе строилось на основе комплексных междисциплинарных курсов. Дается оценка позиции прокурора при поддержании заключений экспертов в совокупности с другими доказательствами. При этом предлагаются конкретные механизмы действий прокурора при планировании линии поведения государственного обвинителя в той или иной ситуации, владения тактикой представления им суду заключений экспертов в числе других доказательств. Отдельное место отводится языковым компетенциям современного судебного оратора, особое внимание уделяется разработанным кафедрой рабочим учебным программам по дисциплинам «Прокурорская этика и ораторское мастерство прокурорского работника» и «Культура речи прокурорского работника». Приведена судебная практика по оценке судом представленных сторонами доказательств с учетом позиции прокурора.

Ключевые слова: прокурор, участие прокурора в рассмотрении уголовных дел, публичное выступление прокурора, аудиофиксация судебных заседаний, языковые компетенции современного судебного оратора, образцы ораторского искусства, исследование заключений специалистов и проведенных экспертиз.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.067-080



**Татьяна Ивановна
ОТЧЕСКАЯ,**
заведующий кафедрой
организации судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор
tiotcheskaya@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9



**Татьяна Ивановна
ГОЛОЩАПОВА,**
кандидат филологических
наук, магистр
юриспруденции (LL.M.),
zzzzz53@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

© Т. И. Отческая,
Т. И. Голощапова, 2019

T. I. OTCHESKAYA,

*Head of the Department of Judicial and Prosecutorial Investigative Activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),*

Doctor of Law, Professor

tiotcheskaya@msal.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

T. I. GOLOSHCHAPOVA,

PhD in Philology, Master of Law (LL.M.)

zzzzz53@yandex.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

**ABOUT CERTAIN ASPECTS OF TEACHING LANGUAGE
SKILLS IN HIGHER SCHOOL AS THE BASIS OF EFFECTIVE
PROFESSIONAL ACTIVITY OF THE PROSECUTOR IN THE
CONSIDERATION OF CRIMINAL CASES BY THE COURTS**

Abstract. *The article presents an analysis of certain aspects of the language skills of prosecutors as the basis for their effective professional activity in the consideration of criminal cases by the courts. The issues of the high level of professional training of prosecutors performing this function are investigated. Their duty is to submit evidence to the court, actively participate in their research and produce an objective assessment of the evidence. It is noted that public oratory skills training in the university system was based on comprehensive interdisciplinary courses. It assesses the position of the prosecutor while supporting expert opinions in conjunction with other evidence. At the same time, specific mechanisms of the prosecutor's actions are proposed when planning the line of conduct of the public prosecutor in a given situation, owning the tactics of submitting expert opinions to the court, among other evidence. A special place is given to the linguistic competencies of the modern court speaker, special attention is paid to the working curricula developed by the department in the disciplines "Prosecutorial Ethics and Oratory of the Prosecutor's Office" and "Speech Culture of the Prosecutor's Office". Judicial practice is given for assessing by the court the evidence submitted by the parties, taking into account the position of the prosecutor.*

Keywords: *prosecutor, prosecutor's participation in criminal cases, public prosecutor's speech, audio recording of court hearings, linguistic competencies of a modern court speaker, public speaking samples, research of expert opinions and expert examinations.*

Участие прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами является одним из важнейших направлений деятельности органов прокуратуры. Прокурорские работники, выполняющие данную функцию, должны иметь высокий уровень профессиональной подготовки. От них требуется четкая организация своего труда, всесторонняя и последовательная подготовка к участию в рассмо-

тренингов уголовных дел судами первой и вышестоящих инстанций, внимательное и тщательное изучение уголовного дела, других его материалов, их кропотливый анализ, а также планирование своего участия в судебном заседании.

Вступающие в рассмотрение уголовных дел прокуроры призваны разработать тактику представления в суд доказательств, активно участвовать в их исследовании, производить оценку доказательств объективно. Они обязаны тщательно готовить содержание выступлений в судебных прениях, подходить взвешенно к принятию решения о направлении апелляционного или кассационного представления при несогласии с решениями судов предыдущих инстанций.

Публичное выступление как особый жанр устной речи является предметом пристального изучения широкого круга ученых: филологов, психолингвистов, педагогов. Обучение навыкам публичного ораторского искусства в отечественной классической вузовской системе строилось на основе комплексных междисциплинарных учебных курсов философии, риторики, логики и других дисциплин, развивающих способность логически мыслить, обобщать и систематизировать научные знания и практические навыки. Отвечая новым тенденциям, российская лингвистическая школа инкорпорирует базисные элементы психофизиологии, нейрофизиологии, биологической химии для изучения речевого поведения человека, а также механизмов индивидуального и группового восприятия речи во всем ее разнообразии.

Особое внимание в стране уделяется преподаванию предметов устно-речевого цикла в юридическом вузе. Это объясняется тем, что выпускники юридических факультетов выполняют важные функции государства: правоохранительную, надзорную, судебную, т.е. охраняют интересы государства и права граждан — основу эффективного существования любого государства.

В ходе заседания коллегии Генеральной прокуратуры РФ Президент России Владимир Путин поручил усилить надзор прокуратуры за следствием на всех уровнях: «Гражданин, обратившийся за защитой в правоохранительные органы, должен быть уверен, что ему помогут в сложной ситуации, восстановят нарушенные права, справедливость»¹.

Для сотрудников органов прокуратуры эта программная установка Президента РФ важна и с профессиональной точки зрения: выступая от имени государства в судебной инстанции, прокурор обосновывает свою правовую позицию доказательствами, которые были изучены и приобщены к материалам уголовного дела в ходе предварительного следствия.

Многие факторы влияют на выбор государственным обвинителем тактики представления суду заключений экспертов в судебном следствии: особенности и содержание предмета доказывания по конкретному делу; обстоятельства предмета доказывания, установленные благодаря заключениям экспертов; элементы состава исследуемого в суде преступления, к которому относятся конкретные обстоятельства; характер взаимосвязей между заключениями экспертов и другими доказательствами; позиция, которую занимает подсудимый по предъявленному ему обвинению; перспективы заявления защитником ходатайств о признании заключения экспертов недопустимыми доказательствами

¹ URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3549295> (дата обращения: 13.08.2019).



и возможности опровержения обоснованности этого ходатайства; объективная необходимость допроса в суде эксперта, назначения дополнительной или повторной экспертизы и др.

При поддержании государственного обвинения представление прокурором суду заключений экспертов осуществляется в совокупности с другими доказательствами сообразно этим индивидуальным обстоятельствам дела. Прокурору необходимо принимать во внимание, что заключение эксперта во многих случаях может являться доказательством широкого диапазона действия, который обеспечивает одновременно установление группы взаимосвязанных фактов, имеющих отношение не только к одному, но и к другим обстоятельствам предмета доказывания. В этой связи от прокурора требуется достаточно ранняя подготовка вопроса о том, в какой последовательности, в совокупности с какими доказательствами, на каком этапе судебного следствия эти заключения должны представляться суду.

Прокуроры должны иметь представление о ситуациях, с которыми наиболее часто сталкиваются их коллеги — государственные обвинители в судебном следствии. Как правило, они связаны с выдвижением подсудимыми различных оправдывающих их версий, поэтому прокурор призван спланировать линию поведения государственного обвинителя в той или иной ситуации, владеть тактикой представления им суду заключений экспертов в числе других доказательств.

В любом случае государственный обвинитель должен предвидеть и по возможности предупредить возникновение в судебном следствии негативной ситуации, которая может привести к признанию заключения эксперта недопустимым доказательством.

Отдельные заключения экспертов изобилуют специальной терминологией, формулировка их выводов сложна, в этой связи от прокуроров требуется, чтобы факты, имеющие доказательственное значение, доводились до сведения судей и коллегии присяжных заседателей доходчивым и понятным языком. Государственный обвинитель должен готовиться к этому заранее, делать необходимые выписки из заключений экспертов, выделять в них суть, имеющую значение для подтверждения или опровержения значимых для разрешения дела обстоятельств.

Беспристрастное представление заключений экспертов суду — не самоцель. Оглашение их выводов в отрыве от других связанных с ними доказательств, не произведет на судей такого убедительного впечатления, которое достигается за счет комплексного анализа безупречных по содержанию и процессуальному оформлению сведений, устанавливающих подлежащие доказыванию обстоятельства и связанные с ними факты. При необходимости суду должны быть предъявлены подвергавшиеся исследованию объекты.

Государственный обвинитель обязан взвешенно определять объем и форму представления заключений экспертов, содержание которых должно быть однозначно понятно присяжным заседателям. Грамотное ориентирование присяжных заседателей в сути специальных исследований поможет оценить совокупность доказательств и прийти к основанному на законе решению.

Материалы обобщения и анализа практики поддержания государственного обвинения свидетельствуют о том, что защитник может добиться признания за-

ключений экспертов недопустимыми доказательствами, снизить, нейтрализовать их доказательственное значение. Суд выносит решение об этом в следующих случаях:

- вследствие нарушений процессуальных норм при обнаружении, изъятии и фиксации следов, предметов, документов и иных объектов судебно-экспертного исследования;
в связи с нарушениями процессуальных прав участников досудебного производства по уголовному делу при назначении и проведении экспертизы;
в связи с неполнотой или неконкретностью заключения эксперта, препятствующей его использованию в качестве доказательства;
- вследствие нарушений уголовно-процессуального законодательства и ведомственных нормативов, допущенных экспертом при проведении исследования и формулировании выводов по их результатам;
в связи с несоответствием содержания заключения эксперта требованиям ст. 204 УПК РФ и несоответствием его выводов другим доказательствам;
- вследствие некомпетентности эксперта, выполнявшего исследование;
в связи с установлением обстоятельств, являвшихся основанием для отвода эксперта в досудебном производстве по уголовному делу.

Для обоснования претензий к выводам экспертов нередко заявляется ходатайство защитников о допросе экспертов. Если государственный обвинитель возражает против его удовлетворения, он должен аргументировать возражение соответствием заключения другим доказательствам, его процессуальной безупречностью, очевидностью вывода и т.д. Вместе с тем аргументированные ответы эксперта, допрошенного в суде, всегда производят положительное впечатление на присяжных заседателей, стороны уголовного судопроизводства. В определенных ситуациях допрос эксперта целесообразен, чтобы разъяснить коллизии различных методических подходов при исследовании сложных объектов.

Если суд удовлетворил ходатайство о допросе эксперта, прокурор обязан реагировать в первую очередь на то, какие вопросы задает защитник носителю специальных знаний. Суд и участники процесса вправе ставить эксперту не абстрактные научные вопросы, а лишь такие, которые непосредственно связаны с предметом экспертизы и позволяют эксперту разъяснить или дополнить свое заключение. При проведении комплексной экспертизы экспертами различных специальностей в судебном заседании должны быть допрошены каждый из них относительно предмета и результатов выполненных им исследований.

Современные технологии аудиофиксирования судебных заседаний позволяют беспрепятственно в реальном режиме времени распространить через телекоммуникационные сети любые объемы речевой информации. То есть аудитория интеллектуального «сражения» государственного обвинения в лице прокурора и государственной защиты в лице адвоката в уголовном судебном разбирательстве может насчитывать миллионы зрителей, а не десяток, как это было всего лишь 100 лет назад. Каждый выступающий в суде осознает, что его речь будет оценена не только коллегами, 12 присяжными заседателями (в порядке ст. 328 УПК РФ), но и неограниченной заинтересованной аудиторией интернет-пространства. Как показывают многочисленные эмпирические данные, современные пу-



бличные дискуссии, включая политические, профессиональные, ориентируются на агрессивные технологии речевого воздействия².

Любое публичное выступление в суде может быть проанализировано с точки зрения не только юридической логики, внутренней структурированности и аргументированности, но и грамотного владения государственным языком, что является безусловным индикатором профессионального образования и социального статуса говорящего.

Языковые компетенции современного судебного оратора должны включать знания о средствах и методах противодействия агрессивной языковой и коммуникативной среде. Активный арсенал носителя языка в успешной коммуникации основан на симбиозе вербалики и экстравербалики (мимики, жестов и т.п.), учете этнокультурных и национальных маркеров, мгновенной реакции на психоэмоциональный настрой воспринимающей аудитории. Предполагается, что языковой код национального языка, передающийся из поколения в поколение, определяет самоидентификацию этноса как единого целого. Язык — это всегда объединяющая составляющая для людей, уникальный инструмент, дающий возможность коммуницировать людям с разной лингвокультурой.

Неслучайно детерминирующее выражение для людей, которые понимают друг друга, — «они говорят на одном языке», а крайняя степень неприятия мнения визави в споре выражается фразой: «я даже не понимаю, на каком языке ты говоришь». В этих речевых клише дихотомия «один язык — разный язык» подразумевает не иностранные языки, а внутреннюю языковую ментальность, внутренний языковой код, определяющие нашу социализацию, даже наше сознание и поведение.

Кафедрой организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) разработаны рабочие программы учебной дисциплины «Прокурорская этика и ораторское мастерство прокурорского работника»³ и учебной дисциплины «Культура речи прокурорского работника»⁴ с учетом требований стандартов высшего профессионального образования и ведомственных нормативных правовых актов органов прокуратуры.

При составлении рабочих программ учитывалось, что сотрудник органов прокуратуры должен обладать не только узкопрофессиональными знаниями, но и обширными «фоновыми» знаниями, владеть высокой культурой речи для отстаивания правовых позиций законности и справедливости, уметь организовать коммуникацию на личном приеме населения, понять проблему и найти эффективный путь ее решения для реализации основной цели профессиональной деятельности по защите прав граждан и интересов государства.

² Голощапова Т. И., Курьянова И. В. Речевая агрессия в публичном дискурсе и интернет-коммуникации // Средства массовой коммуникации в многополярном мире: проблемы и перспективы. М. : РУДН, 2017. С. 287—297.

³ Ищенко П. П. Прокурорская этика и ораторское мастерство прокурорского работника : рабочая программа. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2019.

⁴ Ищенко П. П. Культура речи прокурорского работника : рабочая программа. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2019.

Развитие и совершенствование навыков устной и письменной речи является необходимым условием профессионального становления молодого специалиста, необходимым условием его самореализации в трудовом коллективе, всемерного использования знаний, полученных в вузе, и творческого потенциала для решения задач, возложенных на органы прокуратуры. Развитые речевые коммуникативные навыки необходимы для обеспечения законности при участии в уголовном, гражданском, административном, арбитражном судопроизводстве, осуществлении прокурорского надзора, выступлении в средствах массовой информации, перед трудовыми коллективами, гражданами. Не менее важны практические навыки логически формулировать, излагать и отстаивать свои мысли в ходе различных совещаний, при грамотном исполнении служебных документов, при осуществлении иной деятельности, связанной со службой в органах прокуратуры Российской Федерации.

Целью подготовки по учебным дисциплинам является повышение уровня практического владения речевыми навыками, необходимыми для решения коммуникативных задач в сфере профессиональной деятельности прокурора.

Задачами освоения учебной дисциплины являются формирование умений и готовности выпускника грамотно и убедительно формулировать свои мысли в служебных документах, в ходе устных публичных выступлений в суде, в СМИ, перед трудовыми коллективами и гражданами, а также в профессиональном общении, при выполнении профессиональных обязанностей сотрудника органов прокуратуры.

Основные виды профессиональной деятельности, к которым осуществляется подготовка в рамках учебной дисциплины, — правоприменительная, правоохранительная. В процессе освоения учебной дисциплины у обучающихся формируются следующие компетенции: способность к саморазвитию, самореализации, использованию творческого потенциала; способность к коммуникации в устной и письменной формах на русском и иностранном языках для решения задач профессиональной деятельности; способность обеспечивать законность рассмотрения дел судами и законность принимаемых судебных решений; способность реализовывать навыки публичных выступлений, профессионального ведения полемики в судебном процессе.

Практические навыки в учебных курсах оттачиваются на эталонных образцах ораторского искусства от древних времен (Аристотель) до наших дней, проводится системный анализ коммуникативных неудач публичных выступлений современных политиков, чиновников. Обучающимся предлагается системное изучение грамматических структур языка для комплексной оценки доказательств (например, выводов лингвистической экспертизы в уголовных делах по ст. 282 УК РФ).

В связи с практической направленностью учебного курса возникают логичные вопросы:

- насколько изменчив язык;
- можно ли объяснить классическую проблему «отцов и детей» разницей языковых навыков;
- изобретает ли каждое новое поколение «свой» язык.

Казалось бы, такие структурные политические изменения в течение XX—XXI вв., как промышленные революции, распад Советского Союза, изменение социаль-



ного строя, должны были до неузнаваемости изменить русский язык. Но бурный век перемен не привел к трансформации языка, который, будучи живым (по В. И. Далю), накапливает в своих лексических и грамматических единицах знания, опыт, воплощает национальный склад ума, самобытность философских и религиозных воззрений многих поколений многонационального этноса, использующего русский язык в качестве государственного. Неужели пресловутое слово-паразит «как бы», которое доводит современных педагогов до нервного срыва, придумано не «поколением “как бы”»? Отнюдь.

Читаем в восхитительных с точки зрения бытописания и легкости языка воспоминаниях великого русского живописца И. Е. Репина о годах учебы в Академии художеств в Санкт-Петербурге: «Самое страдательное лицо был священник Илья Денисов. Он читал историю церкви и закон Божий, и на его лекциях царила пустота.

— Да вы хоть по очереди ходите! — Резонно обижался он. — Что же я буду читать лекции пустым партам?!

На своих лекциях, которые он читал без всякого красноречия по своим запискам, он почти к каждому слову прибавлял слово “как бы”»⁵.

Речевая характеристика преподавателя великой (!) Академии художеств относится к 1864—1865 гг. — периоду ее интеллектуального расцвета и революционного перехода от традиционной классической живописи к уникальному явлению в искусстве, получившему впоследствии название русского передвижничества.

То есть мы как носители языка понимаем дословно художественные тексты XIX в. и можем не понимать текст, написанный нашим современником, например, если автор повествует о какой-либо субкультуре. Является ли это доказательством того, что язык — малоподвижная субстанция, не склонная к частым изменениям и даже в некотором смысле консервативная?

Рассмотрим на примере грамматических норм орфографии и пунктуации, которые в любом языке строго регламентированы путем правил и исключений из этих правил. Это основы школьного изучения языка как государственного. Принято считать, что любой человек, получивший аттестат зрелости, является грамотным. В настоящее время действуют Правила русской орфографии и пунктуации, которые были утверждены Академией наук СССР, Министерством высшего образования СССР и Министерством просвещения РСФСР в 1956 г.

В предисловии к официальному изданию Свода правил русской орфографии и пунктуации⁶ говорится о том, что «это первый полный свод, так как известный труд академика Я. К. Грота «Русское правописание» (1885 г.) посвящен рассмотрению преимущественно отдельных неясных и спорных случаев орфографии, а полного свода правил русской пунктуации до сих пор вообще не существовало».

Изложенное свидетельствует о том, что фактически после реформы русского языка, произведенной М. В. Ломоносовым, современные грамматические нормы, за исключением архаических пережитков, которые были упрощены в 1918 г., подвергались лишь упорядочиванию.

⁵ Репин И. Е. Далекое близкое. 8-е изд., перераб. и доп. Л. : Художник РСФСР, 1982. С. 142.

⁶ URL: <https://legalacts.ru/doc/pravila-russkoi-orfografii-i-punktatsii-utv-an/> (дата обращения: 13.08.2019).

Напрашивается очевидный вывод, что изменения происходят не в функционировании языка как такового, а в сознании его носителей. Иными словами, язык постоянно меняется, но флуктуации его структуры настолько незначительны, а изменения словарного состава воспринимаются носителями языка гармонично в контексте технологических и социологических преобразований. Современный оратор должен методично фиксировать все изменения языкового сознания как в диахронии, так и в синхронии.

Хочешь понять народ — читай сказки. Требуется уточнить: если нужно быстро понять все про природу конкретного этноса, нужно начать именно с этого примитивного (в лучшем смысле этого слова) жанра. Сказка — жанр устно-речевого дискурса, сформированный в дописьменную эпоху, отражает жизненный опыт предков, определяет поведенческие стереотипы, создает языковое пространство. Младенец, еще не сформировавший свой речевой навык и выражающий эмоции при помощи смеха и плача, знает, что зайчик — слабый, его надо защищать, лисичка — хитрая, может обмануть, волк — злой: «придет серенький волчок и ухватит за бочок». Мало кто задумывается, что наш языковой опыт формируется именно с колыбели, все наши коммуникативные успехи и неудачи родом из детства.

Неслучайно именно на примере сказок доктор филологических наук Максим Кронгауз предупреждает об опасностях подмены квалифицированного предварительного следствия вердиктом эксперта по делам об экстремизме, о разжигании национальной или религиозной розни, терроризме.

«В наиболее скандальных экспертизах вопросы для эксперта формулируются так, что они сразу подводят человека под статью. Например, у эксперта спрашивают, является ли то или иное высказывание экстремистским», — размышляет М. Кронгауз⁷.

Далее лингвист моделирует экспертное задание: содержатся ли угрозы колобку в высказываниях зайца, волка и медведя «Колобок, колобок, я тебя съем!»?

Используя терминологическую и методическую базу современной судебной лингвистической экспертизы, одни и те же фактические обстоятельства, можно прийти к двум противоположным выводам.

Специально приведем аргументацию ответов «да» и «нет» (по М. Кронгаузу) без купюр. Итак, экспертная аргументация наличия угрозы в высказываниях «Колобок, колобок, я тебя съем!» следующая.

«Совершенно очевидно, что в данной ситуации речь идет о взаимодействии равноправных сказочных персонажей, что подтверждается наличием в высказываниях двойного обращения “колобок, колобок”. Для колобка, являющегося одновременно и круглым хлебцем, и сказочным героем, употребление его в пищу означает прекращение функционирования, невозможность катиться по дороге, петь песни и т.д. Вступление в речевой контакт с колобком (а не простое молчаливое поедание) свидетельствует об осознании его сказочной природы зайцем, волком и медведем.

Таким образом, можно с полным основанием утверждать, что в их словах содержится обещание причинить колобку неприятность, то есть угроза».

⁷ Кронгауз М. Осторожно: лингвистическая экспертиза! // Русский язык на грани нервного срыва. М. : Астрель, 2012. С. 426—435.



Теперь приведем анализ того же речевого фрагмента тем же методическим инструментарием, но с противоположным выводом (по М. Кронгаузу).

«Высказывания зайца, волка и медведя обращены к колобку и включают глагол в будущем времени. Их можно охарактеризовать как сообщения о намерении совершить нечто с адресатом высказывания. Поскольку колобок — это хлебец, то есть продукт питания, сообщение о том, что его собираются съесть, то есть в соответствии с толковым словарем — употребить в пищу, предполагает наиболее естественное с ним обращение и не содержит никакого обещания причинить зло или неприятность. Реакции колобка в виде песни также подтверждает тот факт, что колобок не воспринимает данные высказывания как угрозы, а общение доставляет удовольствие обоим собеседникам. Таким образом, можно говорить об игровом взаимодействии колобка с зайцем, волком и медведем и утверждать, что в их высказываниях не содержится угрозы».

Мы специально в полном объеме процитировали пародийные экспертные заключения из исследования М. Кронгауза, потому что в практике сотрудников органов прокуратуры придется неоднократно столкнуться с парадоксами лингвистической экспертизы.

Например, в 2014 г. главный эксперт Экспертно-криминалистического центра ГУ МВД по Краснодарскому краю С. М. Федяев провел исследование статьи «Молчание ягнят» на предмет наличия «высказывания, в которых негативно оцениваются человек или группа лиц по признакам пола, расы, языка, происхождения, отношения к религии, а также по принадлежности к какой-либо социальной группе»; «высказывания, по смысловому содержанию способствующие унижению человеческого достоинства по признакам пола, расы, языка, происхождения, отношения к религии, а также по принадлежности к какой-либо социальной группе»; «высказывания, содержащие побуждение к применению действий, связанных с насилием, совершаемых одной группой лиц (либо отдельными ее представителями) в отношении другой группы лиц (или отдельных ее представителей), объединенных по какому-либо признаку (национальному, религиозному, происхождения и т.п.)».

Эксперт нашел в тексте статьи высказывания, способствующие унижению человеческого достоинства по признакам принадлежности к национальной группе и оформил свои выводы в виде заключения эксперта. Результаты экспертного исследования легли в основу обвинительного акта по признакам ст. 282 Уголовного кодекса РФ в отношении автора статьи В. Бриниха.

По ходатайству адвокатов обвиняемого назначались повторные экспертизы в другие экспертные учреждения. Эксперты, повторно проводившие исследование текста статьи, признаков экстремизма не нашли. В результате дело было прекращено, а обвиняемый получил право на реабилитацию.

«Федеральный судья Павел Агафонов отметил, что своими действиями сотрудник экспертно-криминалистического центра ГУ МВД Сергей Федяев причинил вред не только Валерии Бриниху, но и государству, которое теперь обязано возместить 1 млн рублей за незаконное уголовное преследование», — написал адвокат международной правозащитной группы «Агора» Андрей Сабинин⁸.

⁸ URL: <https://www.yuga.ru/news/433537/> (дата обращения: 27.11.2018).

В ходе судебного разбирательства эксперт С. М. Федяев отказался от своих выводов, объяснив это тем, что на исследование у него было всего несколько часов, так как он всегда загружен работой.

Этот случай обсуждался на известных правовых интернет-порталах в связи с тем, что каждое уголовное дело, возбуждаемое по признакам ст. 282 УК РФ, вызывает широкий общественный резонанс и неоднозначную реакцию интернет-сообщества. В данном случае сообщения с громким заголовком «Суд впервые наказал эксперта за неправильное заключение об экстремизме» в очередной раз привлекли внимание к проблеме, которая в течение долгого времени не может найти логически верного разрешения.

Из текста следовало, что Майкопским городским судом 28 августа 2018 г. вынесено «частное постановление в адрес ГУ МВД России по Краснодарскому краю о недопустимости привлечения к экспертно-криминалистической деятельности лиц, не обладающих достаточными профессиональными знаниями для производства лингвистических экспертиз, с возложением обязанности по недопущению в будущем производства таких экспертиз главным экспертом Экспертно-криминалистического центра ГУ МВД России по Краснодарскому краю подполковником полиции С. М. Федяевым»⁹.

Также сообщалось, что прокурор Майкопа принес извинения за незаконное уголовное преследование.

Вопрос о научных основах, о научной состоятельности заключения эксперта может быть задан тогда, когда исследование проводилось с использованием новых методик или исследовались следы и предметы, ранее не бывшие объектом экспертизы. Прокурор должен тщательно анализировать как заключения эксперта, так и его показания в суде во избежание возникновения непредвиденных обстоятельств¹⁰.

Следует учитывать также, что в ходе судебного следствия защитник может заявить ходатайство о приобщении к делу представленного им консультативного (альтернативного) заключения специалиста, мнение которого, как правило, опровергает выводы экспертизы, выполненной в ходе предварительного расследования.

Прокурор должен принять активное участие в исследовании такого заключения. Ревизионный характер судебного разбирательства предоставляет сторонам возможность заявления ходатайств о допросе в судебном следствии специалиста и представления им письменного мнения относительно обоснованности содержащегося в уголовном деле заключения эксперта, полученного в ходе предварительного следствия.

Экспертом данное лицо не может являться, поскольку согласно ч. 1 ст. 57 УПК РФ эксперт — лицо, обладающее специальными знаниями и назначенное в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом РФ, для производства судебной экспертизы и дачи заключения.

В пункте 20 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2010 № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам» в связи с этим указано, что специ-

⁹ URL: <https://pravo.ru/news/204919/> (дата обращения: 30.08.2018).

¹⁰ Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел : учебное пособие / под ред. В. Н. Исаенко. М. : РГ-Пресс, 2018. С. 131.



алист не проводит исследование вещественных доказательств и не формулирует выводы, а лишь высказывает суждение по вопросам, поставленным перед ним сторонами¹¹.

Если представленное суду письменное мнение специалиста ставит под сомнение заключение эксперта, то государственному обвинителю рекомендуется действовать следующим образом: заявить ходатайство о вызове в суд специалиста, чье мнение представил защитник, удостовериться в его компетентности в соответствующей области; обеспечить вызов в суд сотрудника государственного экспертного, научного или иного учреждения, специализирующегося по тому же направлению, чтобы он ознакомился с представленным защитой мнением специалиста и дал ему оценку с точки зрения его обоснованности, а также о компетентности специалиста¹².

Государственный обвинитель обязан заявить ходатайство об отводе специалиста, если им не представлены документы, подтверждающие наличие у него специальных знаний, либо этих документов окажется недостаточно для вывода о его компетентности, либо специалист проявит некомпетентность в суде.

Государственный обвинитель обязан проявить объективность и ходатайствовать о назначении повторной экспертизы, если представленное мнение не будет признано компетентным, научно состоятельным, по основаниям, предусмотренным в ч. 2 ст. 207 УПК РФ, и в порядке, установленном ст. 283 УПК РФ. Нужно настаивать на том, чтобы назначенная судом повторная экспертиза проводилась в государственном экспертном учреждении, которое располагает необходимой методической, лабораторной и научной базой. Специалист, представивший свое мнение, по инициативе защитника может быть включен в состав комиссии экспертов.

Если в результате проведения повторной экспертизы, назначенной судом, получен вывод, опровергающий заключение, данное в досудебном производстве, государственному обвинителю следует проявить инициативу по всестороннему его исследованию во всех ранее названных аспектах. Возможно заявление ходатайств о назначении дополнительной или повторной экспертизы, в целях устранения недостатков, имеющих в заключениях экспертов, находящихся в уголовном деле, государственный обвинитель обязан обеспечить вызов в суд и допрос эксперта.

При ходатайстве стороны защиты об оглашении в суде и приобщении к делу заключения эксперта, подготовленного на основании обращения адвоката в государственное или иное учреждение, прокурор должен учитывать, что проведение экспертизы без своевременного уведомления обвиняемого является нарушением закона¹³.

¹¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2010 № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам» // URL: <http://base.garant.ru>.

¹² Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел. С. 132.

¹³ Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2007 № 603-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Азбарова Георгия Вячеславовича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 198, части первой статьи 381 и части первой статьи 388 Уголовно-процессуального кодекса РФ» // URL: <http://base.garant.ru>.

В случаях, когда возникает необходимость в получении образцов голосов подозреваемых, обвиняемых, отказавших в даче образцов для сравнительного исследования, следователь может использовать имеющиеся в материалах уголовного дела так называемые свободные образцы голоса (например, имеется аудио-, видеозапись лица до его задержания, приобщенная к материалам дела в качестве вещественного доказательства) или условно свободные (например, полученные во время проведения следственных действий, таких как проверка показаний на месте, очная ставка, допрос, фиксировавшихся с помощью аудио-, видеозаписи).

Если образец голоса подозреваемого, обвиняемого получен в ходе проводимого оперативно-розыскного мероприятия до передачи уголовного дела следователю, оперативно-розыскным органам следует установить (идентифицировать) и документально зафиксировать принадлежность голоса данному лицу¹⁴.

Тщательной проверке подлежит соблюдение следователем процессуальных норм. Следователь, в производстве которого находится уголовное дело, не вправе направлять поручение органу дознания о проведении оперативно-розыскного мероприятия «Сбор образцов для сравнительного исследования», а полученные таким путем материалы не могут использоваться как образцы для сравнительного исследования при проведении экспертизы.

В определении Конституционного Суда РФ от 15.07.2008 № 442-О-О по жалобе гражданина Е. В. Решетникова сказано, что право суда на проверку и оценку представленных сторонами доказательств предусматривает в том числе право суда назначить повторную экспертизу, и данное право является неперенным условием использования судом тех или иных доказательств для принятия на их основе правосудных решений¹⁵.

Как видим, современное судебное следствие стремится к соблюдению баланса интересов защиты и обвинения. Сторонам предоставляются разнообразные возможности аргументации своих позиций по делу и оценки доказательств. Побеждает тот, кто не только собрал и квалифицированно оценил доказательственную базу, но сумел грамотно убедить суд и коллегию присяжных в своей правоте.

Генпрокурор России Юрий Чайка, комментируя работу российских следственных органов, отметил снижение их профессионального уровня. «К сожалению, для многих наших следователей уголовно-процессуальное законодательство, нормы материального права — это космос», — цитирует слова Генерального прокурора РФ на совещании 21.02.2018 по защите инвесторов в Туле периодическое издание.

Далее Ю. Я. Чайка поделился личным опытом: 20—25 лет назад следователь и преступник — это была борьба интеллектов, а «сейчас все очень просто —

¹⁴ Голощапова Т. И., Девятова М. А. К вопросу о процессуальном статусе негласно изъятых образцов голоса у обвиняемого // Государство и гражданское общество как элементы механизма противодействия наркоагрессии в России : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, г. Уфа, 15—16 марта 2012 г. Уфа, 2012. С. 81—88.

¹⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 15.07.2008 № 442-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Решетникова Евгения Владимировича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 283 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».



СИЗО и особый порядок рассмотрения». «Сегодня до 70 % дел рассматривается в особом порядке. И наступает деградация следователя. Он считает, что может таким же образом реагировать на законные требования прокуроров», — акцентировал внимание участников совещания Генеральный прокурор РФ¹⁶.

В современных условиях междисциплинарные дисциплины языкового цикла «Культура речи», «Ораторское мастерство», «Лингвокультура» и т.п. активно включаются в учебный процесс высшей школы. Нет недостатка в учебных пособиях, даже узкопрофессиональных. В электронной библиотеке мы насчитали не менее 5 учебников по образовательным программам разного уровня с названием «Культура речи юриста». Нам представляется весьма сомнительным наличие глубоких различий в языковой культуре юриста, физика-ядерщика, инженера, учителя. Важнее изучение языковых нюансов в прикладном профессиональном аспекте. Речевое поведение общества в полной мере отражает существующие социальные реалии. Для прокурорских работников особенно важно владеть навыками кропотливой работы по отслеживанию изменений языковых явлений, так как прокуратура Российской Федерации — единая федеральная централизованная система органов, в задачу которой входит осуществление от имени Российской Федерации надзора за соблюдением Конституции РФ, исполнением законов, действующих на ее территории, и защиты прав и свобод человека и гражданина.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Голощапова Т. И., Курьянова И. В. Речевая агрессия в публичном дискурсе и интернет-коммуникации // Средства массовой коммуникации в многополярном мире: проблемы и перспективы. — М. : РУДН, 2017. — С. 287—297.
2. Голощапова Т. И., Девятова М. А. К вопросу о процессуальном статусе негласно изъятых образцов голоса у обвиняемого // Государство и гражданское общество как элементы механизма противодействия наркоагрессии в России : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, г. Уфа, 15—16 марта 2012 г. — Уфа, 2012. — С. 81—88.
3. Ищенко П. П. Прокурорская этика и ораторское мастерство прокурорского работника : рабочая программа. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2019.
4. Ищенко П. П. Культура речи прокурорского работника : рабочая программа. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2019.
5. Кронгауз М. Осторожно: лингвистическая экспертиза! // Русский язык на грани нервного срыва. — М. : Астрель, 2012. — С. 426—435.
6. Репин И. Е. Далекое близкое. — 8-е изд., перераб. и доп. — Л. : Художник РСФСР, 1982.
7. Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел : учебное пособие / под ред. В. Н. Исаенко — М. : РГ-Пресс, 2018.

¹⁶ URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3557323> (дата обращения: 15.08.2019).

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ПРИ ПРИЕМЕ НА ОБУЧЕНИЕ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. В статье дается характеристика отдельных направлений прокурорского надзора за исполнением законодательства при приеме на обучение в образовательные организации высшего образования, выявляются основные элементы процесса приема на обучение с характерными для них нарушениями прав поступающих, сформулированы предложения в методику прокурорских проверок деятельности образовательных организаций по приему граждан на обучение.

Ключевые слова: прокурорский надзор, образовательная организация, высшее образование, прием на обучение, приемная комиссия.



Сергей Владимирович ПЕРОВ,

директор Института прокуратуры Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент
svperov@msal.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.081-088

S. V. PEROV,

PhD in Law, Docent, Director of the Institute of Public Prosecutions of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
svperov@msal.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER EXECUTION OF LAWS FOR ADMISSION TO STUDY AT EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION

Abstract. The article gives a description of certain areas of prosecutorial supervision over execution of laws when enrolling in higher education educational institutions, identifies the main elements of the admission process with characteristic violations of the rights of applicants, formulates suggestions in the methodology of prosecutorial audits of the activities of universities for admitting citizens to study.

Keywords: prosecutorial supervision, educational organization, higher education, admission to universities.

Прием на обучение в образовательные организации высшего образования является сложным и существенно затрагивающим права граждан на образование процессом. Его сложность обусловлена, с одной стороны, особенностями правовой регламентации, которая предусматривает различия для отдельных категорий поступающих, таких, например, как инвалиды, дети-сироты. С другой стороны, сложность приема на обучение связана с тем, что в его основе лежит конкурс, предполагающий пересечение интересов поступающих, претендующих на зачисление на места, финансируемые из федерального бюджета.

© С. В. Перов, 2019

В силу указанных обстоятельств нарушения в деятельности образовательных организаций высшего образования по приему на обучение существенно затрагивают права граждан и зачастую становятся предметом жалоб граждан, в том числе поступающих в органы прокуратуры, которые по-прежнему остаются для населения в качестве «бюро жалоб простого человека»¹.

В целях осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства при приеме граждан на обучение в образовательные организации высшего образования представляется рациональным выделение основных направлений указанного надзора, основанное на ключевых элементах процедуры приема граждан на обучение и связанных с этими элементами нарушениях в деятельности образовательных организаций.

Одним из указанных выше направлений прокурорского надзора является надзор за соответствием Федеральному закону от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон об образовании) правил приема в образовательные организации на обучение по образовательным программам (далее — правила приема), которые регламентируются локальными нормативными актами указанных организаций. В соответствии с Порядком приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, специалитета, магистратуры, утвержденным приказом Минобрнауки России от 14.10.2015 № 1147 (далее — Порядок прием), правила приема должны утверждаться в срок до 1 октября года, предшествующего году приема на обучение, и размещаться на сайте образовательной организации.

При анализе содержания правил приема особое внимание необходимо уделять закреплению в них положений, касающихся прав победителей и призеров олимпиад школьников. Согласно п. 39 Порядка приема для предоставления победителям и призерам олимпиад школьников особых прав и преимуществ организация высшего образования по своему решению устанавливает, по каким уровням олимпиад и (или) по какому перечню олимпиад предоставляется каждое из указанных прав и преимуществ, а также устанавливает по каждой олимпиаде (по каждому уровню олимпиад), за какие классы обучения по общеобразовательной программе должны быть получены результаты победителя (призера) для предоставления соответствующего особого права или преимущества.

Из правил приема ясно и четко должно следовать, за участие в каких олимпиадах предоставляются особые права и преимущества. При этом согласно Порядку проведения олимпиад школьников, утвержденному приказом Минобрнауки России от 04.04.2014 № 267, олимпиады должны входить в действующий Перечень олимпиад школьников, утвержденный Минобрнауки России, или в перечни, утвержденные Минобрнауки России ранее и утратившие силу, с тем условием, что результаты участия в предусмотренных в них олимпиадах принимаются в течение 4 лет.

Отсутствие достаточной определенности в правилах приема относительно учитываемых в вузе результатов участия в олимпиадах школьников может по-

¹ См.: Казарина А. Х. Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 47 (автор этой цитаты — М. И. Калинин).

влекать существенные сложности при предоставлении особых прав и преимуществ поступающим.

Особую роль в процедуре приема на обучение в вузы играет учет результатов индивидуальных достижений поступающих. Согласно ч. 7 ст. 69 Закона об образовании, поступающие на обучение по образовательным программам высшего образования вправе представить сведения о своих индивидуальных достижениях, результаты которых учитываются этими образовательными организациями при приеме в соответствии с порядком, установленным ч. 8 ст. 55 Закона об образовании.

Учету индивидуальных достижений поступающих при приеме на обучение посвящена гл. IV Порядка приема. Анализ правовых норм, закрепленных в указанной главе, позволяет выделить несколько видов индивидуальных достижений. При этом их можно классифицировать в зависимости от того, в каком порядке они учитываются.

За одни индивидуальные достижения образовательная организация вправе начислять баллы. Следует отметить, что перечень видов указанных достижений, учитываемых при приеме на обучение по программам бакалавриата и специалитета, ограничен достижениями, которые перечислены в п. 44 Порядка приема. При этом образовательная организация самостоятельно в правилах приема устанавливает, за какие из закрепленных в данном пункте достижений начисляются баллы.

За другие индивидуальные достижения образовательная организация баллы не начисляет, а предоставляет поступающему преимущество при равенстве суммы конкурсных баллов. При установлении указанных достижений образовательная организация может не ограничиваться перечнем, закрепленным в п. 44 Порядка приема. То есть в данном случае вуз обладает полной широтой усмотрения. Такое же широкое усмотрение образовательная организация имеет при установлении индивидуальных достижений, учитываемых при приеме на обучение по программам магистратуры.

Таким образом, при осуществлении прокурорскими работниками проверки соответствия законодательству правил приема в части, касающейся учета индивидуальных достижений, за которые образовательная организация начисляет баллы при приеме на обучение по программам бакалавриата и специалитета, необходимо определять, относятся ли указанные достижения к закрепленным в п. 44 Порядка приема, а также не превышает ли максимальный размер начисляемых за них баллов установленный в Порядке приема показатель в 10 баллов.

Правила приема являются ключевым локальным нормативным актом в каждой образовательной организации, определяющим особенности приема на обучение в указанную организацию. Вместе с тем для нормальной организации приема на обучение в вуз, кроме правил приема, в каждой образовательной организации в период проведения приема на обучение должны быть утверждены положения о приемной комиссии, экзаменационных и апелляционных комиссиях, программы вступительных испытаний, составы приемной, экзаменационных и апелляционных комиссий.

Следующим важным направлением прокурорского надзора за исполнением законодательства при приеме на обучение является надзор за исполнением тре-



бований законодательства при распределении образовательной организацией контрольных цифр приема. Согласно ст. 100 Закона об образовании контрольные цифры приема устанавливаются образовательной организации Министерством науки и высшего образования РФ. При этом указанные контрольные цифры указываются по специальностям и направлениям подготовки с выделением очной, очно-заочной и заочной форм обучения на учебный год, начинающийся в очередном финансовом году. Образовательная организация, в свою очередь, при проведении приема на обучение по каждой программе бакалавриата, специалитета или магистратуры либо по совокупности указанных программ в соответствии с п. 13 Порядка приема должна распределить контрольные цифры приема по каждому условию поступления.

Особое внимание при анализе контрольных цифр приема следует уделять тому, какая их часть распределена для особой и целевой квот. Для особой квоты установленный ч. 6 ст. 71 Закона об образовании размер контрольных цифр приема составляет не менее 10 % по каждому условию приема.

Для приема на целевое обучение механизм распределения контрольных цифр приема существенно изменился в 2019 г., когда вступил в силу Федеральный закон от 03.08.2018 № 337-ФЗ, которым в Закон об образовании были внесены значительные изменения в части целевого обучения и приема на целевое обучение. Если до вступления в силу указанных изменений в Закон об образовании образовательные организации могли самостоятельно детализировать целевую квоту по заказчикам (если это не сделал их учредитель), то после вступления в силу данных изменений целевая квота устанавливается вузам Правительством РФ и уже не может быть ими самостоятельно детализирована по заказчикам целевого обучения.

Усмотрение образовательных организаций применяется ими лишь при необходимости распределения мест между образовательными программами, выделяемыми в рамках специальностей, направлений подготовки, по которым установлена квота приема на целевое обучение, согласно п. 13 Порядка приема. Указанное усмотрение закреплено в абз. 2 п. 8 Правил установления квоты приема на целевое обучение по образовательным программам высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, утвержденных постановлением Правительства РФ от 21.03.2019 № 302.

Существенно затрагивает права поступающих распределение вузом незаполненных мест в пределах квот. Указанные места, согласно п. 120 Порядка приема, используются как основные конкурсные места по тем же условиям поступления.

Важным направлением прокурорского надзора за исполнением законодательства при приеме на обучение является соблюдение образовательными организациями порядка информирования поступающих.

Согласно ч. 2 ст. 55 Закона об образовании, организация, осуществляющая образовательную деятельность, обязана ознакомить поступающего и (или) его родителей (законных представителей) со своим уставом, с лицензией на осуществление образовательной деятельности, со свидетельством о государственной аккредитации, с образовательными программами и другими документами, регламентирующими организацию и осуществление образовательной деятельности, права и обязанности обучающихся. При проведении приема на конкурс-

ной основе поступающему предоставляется также информация о проводимом конкурсе и об итогах его проведения.

В Порядке приема информированию о приеме на обучение посвящена гл. V. Своевременное размещение на сайте ключевой информации, касающейся приема на обучение, позволяет поступающим взвешенно подойти к выбору образовательной организации и образовательной программы. Нарушение сроков размещения указанной информации может привести к ущемлению прав поступающих, повлечь их неверное представление о возможностях поступления на интересующую его образовательную программу.

Особое внимание при информировании должно уделяться опубликованию непосредственно в период проведения приема документов и зачисления списков лиц, подавших документы, а также списков поступающих. Следует отметить, что указанные списки различаются тем, что в списках поступающих указываются конкурсные баллы. Многие образовательные организации размещают информацию о баллах в списках лиц, подавших документы, что является их правом, но не обязанностью. Эта мера, с одной стороны, позволяет абитуриентам более точно оценить свои шансы на зачисление, а с другой стороны — дает возможность вузу заблаговременно проверить корректность начисления конкурсных баллов при получении обратной связи в случае ошибок в начислении.

Кроме списков лиц, подавших документы, и списков поступающих, на сайте образовательной организации размещаются в установленные сроки результаты вступительных испытаний, а также приказы о зачислении. Отсюда следует, что сведения о конкретном поступающем во всех четырех указанных выше видах публикуемой информации — списках лиц, подавших документы, списках поступающих, результатах вступительных испытаний, приказах о зачислении — должны соответствовать друг другу. В случае выявления противоречия в данных сведениях следует определить допущенный образовательной организацией недостаток.

Одним из ключевых элементов процедуры приема на обучение является прием документов от поступающих. Надзор за исполнением законодательства при приеме документов направлен на установление соблюдения образовательной организацией сроков приема документов. Следует отметить, что указанные сроки устанавливаются правилами приема и для приема на очное обучение по программам бакалавриата и специалитета ограничены датами, закрепленными в Порядке приема.

Возврат поданных поступающим документов осуществляется в случаях, если указанные документы представлены с нарушением Порядка приема. При этом согласно п. 73 Порядка приема срок указанного возврата документов поступающему достаточно серьезно ограничен — в случае представления документов в организацию лично поступающим (доверенным лицом) их возврат осуществляется в день представления документов.

Таким образом, проверка документов на предмет соответствия их требованиям, предъявляемым законодательством, должна проводиться в момент подачи документов. Фактом, подтверждающим прием документов, является получение поступающим расписки.

Следует отметить, что проверка документов, подаваемых поступающими, представляет в отдельных случаях значительную сложность, поскольку требо-



вания к указанным документам закреплены не только в Порядке приема, но и в других нормативных правовых актах. Так, например, в Порядке приема отсутствует четкий перечень документов, подтверждающих отнесение поступающего к категории детей, оставшихся без попечения родителей.

Кроме того, представляемые поступающими на места в пределах целевой квоты договоры о целевом обучении требуют тщательной проверки на предмет их соответствия требованиям законодательства. Для такого рода договоров необходимо проведение их правовой экспертизы. Ситуация усугубляется тем, что образовательные организации до начала приема документов не обладают сведениями о том, какие организации заключили договоры о целевом обучении. Сами указанные организации также должны соответствовать требованиям, закрепленным в ч. 1 ст. 71.1 Закона об образовании.

Тем самым проверка соответствия действующему законодательству РФ как представляемых поступающими договоров о целевом обучении, так и самих заказчиков целевого обучения, заключивших указанные договоры, предусматривает проведение серьезной правовой экспертизы. Проведение указанной экспертизы, особенно в случаях одновременной подачи несколькими поступающими договоров о целевом обучении, может выйти за рамки одного дня. В связи с этим представляется необходимым закрепление в Порядке приема срока проверки договоров о целевом обучении, подаваемых поступающими в образовательные организации.

При приеме документов от поступающих образовательная организация предоставляет особые права и преимущества, а также начисляет баллы за индивидуальные достижения. Соответствие этого вида работы приемной комиссии вуза требованиям законодательства имеет очень важное значение для соблюдения прав граждан при приеме на обучение. Несвоевременное выявление приемной комиссией ошибки, заключающейся в необоснованном предоставлении поступающему особых прав или в необоснованном начислении ему конкурсных баллов за индивидуальные достижения, может повлечь ситуацию, когда поступающий, уверенный в том, что его шансы на зачисление в данную образовательную организацию достаточно высоки, не подал заявление о приеме в другие организации либо не представил в них заявление о согласии на зачисление и оригинал документа об образовании. Тем самым он может оказаться не зачисленным ни в одну из образовательных организаций.

Важность правильности учета индивидуальных достижений подчеркивается, на наш взгляд, еще одним обстоятельством. В 2018 г. Рособрнадзором был издан в новой редакции приказ от 18.06.2018 № 831, регламентирующий требования к составу сведений, вносимых образовательными организациями при приеме на обучение в федеральную информационную систему обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования (далее — ФИС ГИА).

Данным приказом впервые было предусмотрено новое требование к внесению вузами информации в ФИС ГИА — теперь образовательные организации обязаны вносить в ФИС ГИА не просто сведения об индивидуальных достижениях

каждого поступающего, а, по сути, загружать сканированные копии документов, подтверждающих указанные достижения. Таким образом, правильность начисления баллов за индивидуальные достижения становится предметом особого внимания Рособрнадзора.

С развитием современных цифровых технологий совершенствуются процедуры приема документов для поступления на обучение. В соответствии с п. 61 Порядка приема одним из способов подачи документов, необходимых для поступления, является направление их в организацию в электронной форме. Однако поступающие могут воспользоваться данным способом только в том случае, если такая возможность предусмотрена правилами приема.

В ближайшей перспективе планируется внедрение дистанционной формы подачи документов поступающими в образовательные организации посредством использования Портала государственных услуг в сети Интернет, а именно с помощью суперсервиса «Поступление в вуз онлайн»². Внедрение указанного сервиса делает более доступной и комфортной для поступающих процедуру подачи документов в вуз. По прогнозам Департамента экономической политики Минобрнауки России, к 2024 г. не менее 50 % абитуриентов будут поступать в вуз с использованием данного сервиса³.

Тенденция цифровизации, безусловно, характерна не только для приема на обучение в вузы, но и для других направлений деятельности образовательных организаций. При этом, рассматривая указанную тенденцию как путь к прогрессу, нельзя недооценивать риски нарушений прав поступающих вследствие технических сбоев в работе описанного выше и других подобного рода сервисов. С учетом указанных рисков, должна в том числе строиться работа контрольно-надзорных органов.

У указанных тенденций есть еще один важный применительно к рассматриваемой теме аспект — необходимо с максимальной эффективностью использовать возможности цифровизации в рамках осуществления прокурорского надзора. Автоматизированные системы позволяют оперативно и точно выявлять недостатки в деятельности образовательных организаций. В связи с этим методика использования их возможностей в прокурорской деятельности — это актуальное направление научных исследований.

Отдельное внимание при осуществлении прокурорского надзора при приеме на обучение в вузы должно уделяться соблюдению требований Порядка приема к процедурам зачисления. В частности, важными требованиями является представление поступающим на бюджетную основу заявления о согласии на зачисление и оригинала документа об образовании. Кроме того, прием указанных документов должен осуществляться в установленные сроки и в соответствии с этапами, предусмотренными гл. X Порядка приема.

² URL: <https://www.gosuslugi.ru/superservices/university> (дата обращения: 07.09.2019) ; Идут на клик // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2019/06/19/superservisy-gosuslug-pozvoliat-oformliat-dokumenty-v-rezhime-onlajn.html> (дата обращения: 07.09.2019).

³ Портал «Национальная технологическая инициатива». URL: <https://ntinews.ru/news/unt/ostrov/superservis-postuplenie-v-vuz-onlayn-k-2024-godu-budet-ispolzovat-kazhdyy-vtoroy-abiturient.html> (дата обращения: 07.09.2019).



Важным элементом приема на обучение, существенно затрагивающим правовое положение поступающих, является размещение списков поступающих. Указанные списки должны быть основаны на рейтинге, составленном исходя из конкурсных баллов, набранных каждым поступающим. Кроме того, Порядком приема предусмотрено ежедневное обновление указанных списков. Следует отметить, что включение в списки поступающих сведений о лицах, ранее в них отсутствовавших, после завершения приема документов свидетельствует о недостатках в работе образовательной организации.

Зачислению в образовательную организацию как важному элементу процесса приема на обучение также присущи особенности, которые необходимо учитывать при осуществлении прокурорского надзора. В первую очередь, к таким особенностям относится взаимосвязь количества лиц, зачисленных в вуз, и установленных контрольных цифр приема. Указанные два показателя должны полностью соответствовать друг другу. В случае поступления в вуз лиц, заключивших договоры о целевом обучении в интересах безопасности государства, приказы о зачислении указанных лиц не публикуются.

Таким образом, перечисленные выше направления прокурорского надзора охватывают ключевые элементы процесса приема на обучение в образовательные организации высшего образования и дают возможность выявить наиболее существенные нарушения в деятельности образовательной организации по указанному приему.

Цифровизация судебной, следственной и прокурорской деятельности

О ПУТЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ И ЦИФРОВИЗАЦИИ НАЧАЛЬНОГО ЭТАПА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ¹

Аннотация. Российский уголовный процесс крайне консервативен, устаревшее письменное судопроизводство чрезвычайно ресурсозатратно и малоэффективно. Необходимость совершенствования досудебного производства по уголовным делам активно обсуждается учеными и практическими работниками. Предлагаются различные пути реформирования досудебного производства и его начального этапа. Авторы и сторонники «Доктринальной модели уголовно-процессуального доказательственного права» предлагают отказаться от предварительного расследования, усматривая в нем «пережиток тоталитаризма». В менее радикальной форме идеи отказа от стадии возбуждения уголовного дела были реализованы в законодательстве Украины и Казахстана. Автор полагает, что совершенствование начального этапа досудебного производства должно осуществляться в рамках существующих процессуальных институтов и сложившейся правовой традиции путем замены устаревшего письменного делопроизводства техническими способами фиксации доказательств и широкого использования современных информационных технологий.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, цифровизация, модернизация, досудебное производство, цифровые технологии.



Петр Петрович ИЩЕНКО,
старший преподаватель
кафедры организации
судебной и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук
ppischenko@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.089-099

P. P. ISHCENKO,

Senior Lecturer of the Department of Judicial and Prosecutorial Investigative Activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Candidate of Law
ppischenko@msal.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

ABOUT THE WAYS OF REFORMING AND DIGITALIZATION OF THE INITIAL STAGE OF PRELIMINARY INVESTIGATION

Abstract. The Russian criminal process is extremely conservative, outdated written proceedings are very resource-consuming and inefficient. The need to improve pre-trial criminal proceedings is being actively discussed by scientists and practitioners. Various ways of reforming pre-trial proceedings and

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-011-00896.

its initial stage are proposed. The authors and supporters of the “Doctrinal Model of Criminal Procedure Evidence” offer to abandon the preliminary investigation, seeing it as a “relic of totalitarianism”. In a less radical form, the ideas of refusing to initiate a criminal case were implemented in the legislation of Ukraine and Kazakhstan. The author believes that the improvement of the initial stage of pre-trial proceedings should be carried out within the framework of existing procedural institutes and the established legal tradition by replacing outdated written office work with technical methods of recording evidence and the widespread use of modern information technologies.

Keywords: *criminal proceedings, digitalization, modernization, pre-trial proceedings, digital technologies.*

Возбуждение уголовного дела имеет важнейшее значение для всего уголовного судопроизводства. Именно на этой стадии решается принципиальный вопрос «быть или не быть» предварительному расследованию, судебному рассмотрению и всем последующим стадиям проверки судебного решения. И именно здесь допускается больше всего нарушений закона, прав и законных интересов граждан, общества и государства.

По данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2018 г. прокурорами выявлено 3 730 794 нарушений закона органами предварительного расследования при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, отменено 2 225 641 постановление следователей и дознавателей об отказе в возбуждении уголовного дела и 14 868 постановлений о возбуждении уголовного дела. По инициативе прокуроров поставлено на учет 144 144 ранее известных, но по различным причинам не учтенных преступлений. Следует заметить, что приведенные цифры не сильно отличаются от соответствующих показателей предыдущего года².

Количество выявляемых нарушений законности многими учеными и практическими работниками рассматривается как основание для реформирования начальной стадии уголовного судопроизводства. Есть, однако, и другие, не менее серьезные основания для таких утверждений. Не секрет, что российское уголовное судопроизводство зиждется на архаичных технологиях, таких как письменное делопроизводство и формально допустимые доказательства. В силу этого отечественный уголовный процесс остается медленным, неоправданно трудоемким, дорогим и неэффективным³. Повсеместное распространение общедоступных средств коммуникации и цифровых технологий обработки и передачи информации, небезосновательно именуемое «четвертой промышленной революцией»⁴, его затронуло мало, а там, где затронуло, — осталось на «вторых ролях», в качестве

² Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь — декабрь 2018 г. // URL: <https://genproc.gov.ru> (дата обращения: 12.03.2019).

³ Ищенко П. П. Уголовно-процессуальные аспекты эффективности предварительного расследования // Российский следователь. 2013. № 21. С. 29—31.

⁴ Шваб К. Четвертая промышленная революция. М. : Эксмо, 2016.

приложения к письменным документам. Настоятельная необходимость цифровизации досудебного производства неизбежно ставит вопрос о модернизации его начальной стадии — стадии возбуждения уголовного дела. Несмотря на общее осознание необходимости реформ, в российской уголовно-процессуальной науке сегодня отсутствует единое понимание путей и масштабов такой модернизации.

Так, по мнению А. С. Александрова, Л. М. Володиной, Б. Я. Гаврилова, Ю. В. Деришева, А. П. Кругликова и ряда других ученых, для начала уголовного судопроизводства стадия возбуждения уголовного дела не нужна, достаточно лишь поступившего в компетентные органы заявления о преступлении, зарегистрированного в реестре досудебных производств (РДП)⁵. Предлагаемый процессуальный механизм нельзя рассматривать отдельно от идеологизированной концепции реформирования уголовного судопроизводства, сформулированной А. С. Александровым и его сторонниками в работе «Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права» (далее — «Доктринальная модель»), частью которой он является⁶. Суть предлагаемого подхода состоит в том, что предварительное расследование в нынешнем его виде должно быть ликвидировано как «пережиток тоталитаризма», вместе с «властью следователя», в которых автор «Доктринальной модели» видит корень всех зол. Досудебное производство по уголовным делам должно быть сведено к сбору доказательственной информации и «фактических материалов» сторонами обвинения и защиты. Оно ограничено лишь сроками давности, а значит, фактически может продолжаться до тех пор, пока прокурор не сочтет нужным предъявить обвинение и направить дело в суд (ст. 9.2, 12.1)⁷.

В досудебное производство по «Доктринальной модели» включено все: и нынешняя доследственная проверка, и следственные действия, и оперативно-розыскные мероприятия («негласные следственные действия»). Однако собранные сведения становятся доказательствами лишь в суде, который и является единственным субъектом доказывания. Само уголовное преследование должно принять вид рассматриваемого в суде уголовного иска, заявляемого и поддер-

⁵ См.: Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права РФ и комментарии к ней / А. С. Александров, И. А. Александрова [и др.]. М. : Юрлитинформ, 2015 ; Александров А. С., Грачев С. А. Стадия возбуждения уголовного дела: ликвидировать нельзя оставить // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. № 1 (31). С. 101—108 ; Володина Л. М. Проблемы уголовного процесса: закон, теория, практика : монография. М. : Юрист, 2006. С. 211 ; Гаверилов Б. Я. Современное уголовно-процессуальное законодательство: концепция развития // Вестник Дальневосточного юрид. ин-та МВД России. 2017. № 1 (38). С. 17—18 ; Деришев Ю. В. Концепция досудебного производства в правовой доктрине современной России : монография. Омск, 2004. С. 157—163 ; Кругликов А. П. Нужна ли стадия возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России? // Рос. юстиция. 2011. № 6. С. 57.

⁶ Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права РФ и комментарии к ней.

⁷ См.: Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права / А. С. Александров, Н. Н. Ковтун, С. А. Грачев [и др.] // URL: <http://www.iuaj/net/node/1766> (дата обращения: 09.08.2019).



живаемого прокурором или потерпевшим. В этом аморфном механизме четко обозначенная процессуальными решениями стадия возбуждения уголовного дела теряет свой смысл: собираемая информация не является доказательством, а потому все досудебное производство превращается в некий аналог нынешней доследственной проверки.

Предлагаемые сторонниками «Доктринальной модели» пути цифровизации уголовного судопроизводства имеют еще более радикальный характер. Так, С. В. Власова, исходя из здравой идеи о необходимости «приспособления уголовно-процессуального механизма к цифровой реальности», предлагает уничтожить институт предварительного расследования как «пережиток тоталитаризма» вместе с уголовным делом, которое представляет собой «внешнее выражение господства следователя». Взамен пострадавшим от преступления гражданам предлагается обращаться через портал государственных услуг в суд с уголовным иском. Следователей, по мнению автора, следует заменить «интеллектуальными агентами, работающими на базе цифрового «государства-платформы», а также специализированными службами расследования тяжких информационных преступлений, которые будут не органами следствия, а органами уголовного розыска, без права принятия процессуальных решений. Быть следователем, по мнению С. В. Власовой, может любое лицо: программист, специалист по информационной безопасности (профессиональный «антихакер»), «робот» (компьютер), все, кто может с помощью технических средств получить информацию о преступнике⁸. Но собирать эти «следователи» (как со стороны обвинения, так и со стороны защиты) будут не доказательства, а «фактические материалы», которые могут стать доказательствами только в суде.

Трудно представить, что предлагаемые модели реформирования и цифровизации досудебного производства по уголовным делам в случае их реализации смогут работать и выполнять требуемые от них гражданами, обществом и государством функции. Прежде всего вызывают сомнение логичность и целесообразность интеграции столь специфического «сервиса», как уголовное судопроизводство в «Государство-как-Платформу», создаваемую для цифровизации государственного управления, взаимодействия государства с обществом, оказания услуг и т.д. Предлагаемые в рамках данной концепции меры, направленные на революционное совершенствование обработки данных для принятия управленческих решений, предоставят в распоряжение государственных органов полную совокупность сведений, в том числе — персонального характера, на каждого жителя страны⁹.

Уголовное судопроизводство, в силу своей публичности, сложно отнести к услугам, оказываемым государством своим гражданам (в смысле ст.779 ГК РФ).

⁸ Власова С. В. К вопросу о приспособлении уголовно-процессуального механизма к цифровой реальности // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2018. № 1. С. 9—18.

⁹ Петров М., Буров В., Шклярчук М., Шаров А. Государство как платформа: (кибер) государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация. М. : Центр стратегических разработок, апрель 2018 // URL: https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/05/GOSUDARSTVO-KAK-PLATFORMA_internet.pdf.

В первую очередь и в наибольшей степени оно защищает интересы самого государства, причем по правилам и в порядке, самим государством установленным. Интересы потерпевшего, к сожалению, в уголовном судопроизводстве вторичны. Поэтому с утверждением С. В. Власовой, что уголовное правосудие — одна из сфер государственного управления, где населению и бизнесу оказывается услуга в виде защиты от преступности¹⁰, вряд ли согласятся те, кому довелось когда-либо этой «услугой» воспользоваться.

Соединение же новых информационных технологий с карательной практикой органов уголовного преследования создаст прямую и явную угрозу гарантированным Конституцией РФ правам и свободам. Уголовное правосудие не является непосредственной частью экономики, но одним из специализированных «надстроечных» механизмов, влияние которого на явления «базисного» характера может быть крайне опасным и потому должно быть строго ограничено. В связи с этим вряд ли сто́ит распространять общие подходы, применяемые в рамках правительственных программ по созданию цифровой экономики, на эту специфическую область государственной деятельности.

Далеко не все граждане способны сами инициировать и поддерживать уголовный иск, так же как и не все преступления совершаются или отражаются в информационных системах и могут быть раскрыты путем поиска информации в информационных сетях «интеллектуальными агентами». Легко также представить (и даже реализовать практически) не менее «интеллектуальных» контрагентов, «ботов», которые будут способны «снабжать» этих «роботов» и «агентов» любой фэйковой информацией. Об опасности такого использования современных технологий в сети Интернет предупреждают ученые, исследователи данного вопроса¹¹. Установление «роботом» IP-адреса, с которого была произведена криминальная транзакция, не решает проблемы установления лица, ее осуществившего, а потому, как правило, не имеет особого практического значения.

Существует огромное количество преступлений, по которым нет потерпевших, а значит — некому заявлять об их совершении (например — торговля наркотиками). Наконец, есть немалое количество преступлений, которые необходимо раскрыть, прежде чем их можно будет расследовать. Сегодня эта работа выполняется в том числе следственным путем. Вероятность, что с этой задачей справятся одни оперативники, а тем более — дилетанты с компьютерами, близка к нулю.

Вопреки утверждениям авторов и сторонников «Доктринальной модели», следователь (дознатель) в современном российском уголовном процессе не хозяин, а «ломовая лошадь», с трудом тянущая «воз» уголовного судопроизводства. Это подтвердит любой, кто работал на этой должности. Что произойдет, если по совету радикальных реформаторов законодатель откажется от предварительного расследования? Ответ очевиден: эту работу придется выполнять самому обществу, гражданам и, конечно же, суду. Можно предположить, что это будет тяжело, непривычно, дорого и неэффективно. Разрушение действующего механизма защиты граждан от преступных посягательств, ныне приводимого

¹⁰ Власова С. В. Указ. соч. С. 10.

¹¹ Овчинский В. С. Криминология цифрового мира : учебник для магистратуры. М. : Норма, Инфра-М, 2018. С. 252—253.



в движение следственными органами «ex officio», приведет к разгулу преступности и снижению качества жизни.

Основные идеи, заложенные в основу «Доктринальной модели», такие как ликвидация предварительного следствия и смешение его с оперативно-розыскной деятельностью, лишение прокурора надзорных функций и превращение его в руководителя уголовного преследования, введение процедуры «депонирования доказательств» в суде и перенесение в суд всей работы по изобличению виновного и доказыванию подлежащих установлению обстоятельств, имеют целью отрыв российского уголовного процесса от континентальных корней и его полную американизацию. Считать подобные реформы «модернизацией» оснований нет. Англосаксонский процесс еще более архаичен, чем российский. Его судебные процедуры долги и дороги, а устаревшие институты сами требуют обновления. Ситуация, когда более 90 % рассматриваемых американскими судами уголовных дел заканчивается сделкой с правосудием, минуя суд присяжных¹², свидетельствует о глубоком кризисе этой системы.

Совершенствование любой человеческой деятельности, будь то производство товаров или отправление правосудия, основано на разделении труда и специализации ее участников. Чем больше специализированных операций в «технологической цепочке» — тем совершеннее деятельность, выше ее производительность и качество выпускаемого продукта. Снижение меры сложности системы есть процесс энтропийный, а потому — точно не эволюционный. Поэтому меры, предлагаемые сторонниками «Доктринальной модели», являются не модернизацией досудебного производства по уголовным делам, а его деконструкцией.

Менее радикальным образом идея отказа от стадии возбуждения уголовного дела была реализована в уголовно-процессуальном законодательстве некоторых государств «ближнего» зарубежья. Так, согласно ст. 214 УПК Украины, принятого 13 апреля 2013 г., следователь или прокурор безотлагательно, но не позднее 24 часов после получения заявления, сообщения о совершенном уголовном правонарушении или самостоятельного выявления ими из любого источника сведений о совершении такого правонарушения, обязаны внести сведения о нем в Единый реестр досудебных расследований, начать расследование, и в течение 24 часов после регистрации сообщения предоставить заявителю выписку из указанного реестра. Сходные положения закреплены и в гл. 23 УПК Республики Казахстан, принятого 4 июля 2014 г. Началом досудебного расследования, согласно ст. 179 УПК РК, является регистрация поступившего заявления или сообщения об уголовном правонарушении в Едином реестре досудебных расследований (ЕРДР)¹³.

Несмотря на достаточный для объективной оценки промежутков времени, пока неизвестно, удалось ли законодателю указанных стран решить при помощи данных нововведений проблемы начальной стадии уголовного судопроизводства. Основания для сомнений предоставляет сам новый порядок регистрации сооб-

¹² Ширев Д. А. К вопросу об институте суда присяжных в США // Вопросы экономики и права. 2015. № 5. С. 36.

¹³ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (с изм. и доп. по состоянию на 21.01.2019) // URL: https://online.zakon.kz/Dokument/?doc_id=31575852#pos=3;-227 (дата обращения: 02.04.2019).

щений о преступлениях. Так, согласно УПК Республики Казахстан, регистрация заявления о преступлении в ЕРДР равнозначна решению о возбуждении уголовного дела. Но что делать, если компетентный орган не нашел оснований для регистрации заявления? Согласно ч. 5 ст. 181 УПК РК, такие заявления и сообщения без регистрации в ЕРДР в течение трех суток направляются для рассмотрения уполномоченным государственным органам. Предполагается, что если признаки преступления будут установлены, то сообщение будет зарегистрировано в ЕРДР и расследовано. Здесь закономерен вопрос: а что если все произойдет так, как нередко происходит в российской практике — заявление просто «подошьют в наряд» без какой-либо проверки и вынесения решения? Как заявителю (да и надзирающему прокурору) узнать мотивы такого решения следователя или дознавателя? Как оценить его законность? Как заявителю мотивированно обжаловать и инициировать проверку подобного «отказа в возбуждении уголовного дела»?

В связи с этим есть основания полагать, что предлагаемый новый порядок начала досудебного расследования является лишь частичным решением существующих проблем. С технической точки зрения переход с «бумажной» на электронную регистрацию сообщений о преступлениях — весьма разумная идея, которую следовало бы осуществить уже давно. Это придало бы оптимизируемым процедурам бóльшую четкость, прозрачность и контролируемость. Однако ответ на вопрос, является ли предлагаемый порядок модернизацией и в уголовно-процессуальном смысле, не столь однозначен.

Проблема соблюдения законности при приеме, регистрации и проверке сообщений о преступлениях возникла давно — она заявляла о себе в полный голос еще в советский период. Несмотря на регулярно принимаемые меры, преимущественно направленные на ужесточение ответственности должностных лиц за принимаемые решения, существенных изменений ситуации не происходит. При этом с сообщениями, в которых признаки преступления очевидны, правоохранительная система в основном справляется. «Негативную статистику» делают обращения, где факт совершения преступления неочевиден и обстоятельства требуют проверки, которую закон обязывает провести качественно и в ограниченные сроки.

Большинство отменяемых прокурорами постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела — это как раз решения, принятые без надлежащей проверки поступившего сообщения. Почему следователи и дознаватели идут на эти нарушения? Ответ очевиден: в основном из-за высокой нагрузки. За нарушение установленных ст. 144 УПК РФ сроков принятия решения по сообщению о преступлении следователь или дознаватель могут быть сразу же привлечены к дисциплинарной ответственности. Для продления сроков в установленном законом порядке необходимо обратиться к руководителю следственного органа или к прокурору. Поскольку в материалах неполно проведенной проверки предусмотренные законом основания для продления срока ее проведения, как правило, отсутствуют, обращение следователя или дознавателя по этому поводу может повлечь привлечение их к дисциплинарной ответственности. Вынося же необоснованное решение об отказе в возбуждении уголовного дела по недостаточно проверенным материалам, они получают своего рода «отсрочку», до отмены вынесенного постановления прокурором или начальником следственного органа. У следователей и дознавателей просто не хватает времени и сил на полно-



ценную проверку каждого поступившего к ним сообщения. Поэтому и невелика эффективность грозных окриков руководства и мер прокурорского реагирования.

Из ситуации, вызванной нехваткой ресурсов, простых выходов не бывает. Традиционный, экстенсивный подход к решению проблемы состоит в увеличении штатной численности сотрудников и (или) минимальных сроков рассмотрения сообщений о преступлениях. Первое требует денег, второе — вызовет обоснованную критику. Поэтому и возникают «революционные» предложения об отказе от стадии возбуждения уголовного дела как выход из «патовой» ситуации. При этом забывают, что эта стадия функционально необходима, в том числе и как «фильтр», на котором отсеиваются сообщения, не содержащие оснований для начала расследования. При отказе от нее либо потребуются серьезные затраты на процессуальную проверку всех поступающих сообщений, либо придется смириться с тем, что расследоваться будут в основном уголовные дела, возбужденные по сообщениям, в которых признаки преступления очевидны, поскольку на полноценное расследование всех сообщений установленными действующим законодательством процессуальными средствами у правоохранительных органов сил не хватит.

Есть основания полагать, что развитие мультимедийных и прочих цифровых технологий позволит модернизировать процесс фиксации доказательственной и иной процессуально значимой информации настолько, что необходимость в упрощенных и менее ресурсоемких проверочных действиях отпадет вовсе. Однако и в этом случае уполномоченные государственные органы не должны быть избавлены от необходимости принятия мотивированного решения о задействовании механизмов уголовного преследования, в том числе предусматривающих применение мер процессуального принуждения, либо об отказе от такового.

Отсутствие мотивированного решения о результатах рассмотрения сообщения о преступлении лишит заявителя возможности его предметного обжалования, а вышестоящего руководителя, прокурора и суд — возможности его надлежащей проверки по поступившей жалобе. Существующий ныне порядок обязательной проверки прокурором всех проверочных материалов и вынесенных решений станет невозможным. В результате отказа от стадии возбуждения уголовного дела право заявителей (потерпевших) на доступ к правосудию будет нарушено в еще большей степени, нежели это случается сейчас: в отличие от необоснованного постановления, которое можно понятным образом обжаловать и добиться его отмены, они будут получать ответ, что их обращение зарегистрировано, расследование по нему ведется, вне зависимости от реального положения дел.

Отсутствие постановления об отказе в возбуждении уголовного дела лишит и самих следователей (дознавателей) возможности сформулировать свою правовую позицию, а значит, они окажутся беззащитными со стороны любой критики, от кого бы таковая ни исходила.

Начало предварительного расследования зачастую связано с применением мер процессуального принуждения и принятием иных решений, ущемляющих права граждан. Отсутствие четкой процессуальной границы в виде мотивированного решения о возбуждении уголовного дела сделает возможным бесосновательное применение указанных мер сразу же по поступившему заявлению, что повлечет массовые нарушения прав граждан.

Каждому, кто знаком с рассматриваемой проблемой не понаслышке, известен и ее «статистический» аспект: количество отмененных постановлений следователей и дознавателей об отказе в возбуждении уголовного дела является одним из показателей, по которому оценивается эффективность работы надзирающих прокуроров, в силу чего они вынуждены поддерживать его на стабильно высоком уровне. Много постановлений отменяется по причине низкого качества или неполноты проведенной доследственной проверки. Обнаружение таких недостатков дает прокурорам веские основания для отмены принятых решений, однако это не означает, что после их устранения непременно будут установлены основания для возбуждения уголовного дела. Поэтому распространенность нарушений закона на указанной стадии правильнее было бы оценивать по количеству уголовных дел, возбужденных по результатам отмены прокурорами постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. В 2018 г. таких дел было возбуждено 165 646, что тоже немало, но это более чем в 13 раз уменьшает масштаб проблемы, рассматриваемой как основание для отказа от стадии возбуждения уголовного дела¹⁴.

Совершенствование работы органов предварительного расследования и обеспечение законности принимаемых ими решений на начальном этапе досудебного производства должно осуществляться в рамках существующих процессуальных институтов и сложившейся правовой традиции. Интенсификация деятельности органов предварительного расследования на стадии возбуждения уголовного дела и последующих стадий досудебного производства может быть обеспечена за счет цифровой модернизации, замены устаревшего письменного делопроизводства техническими способами фиксации доказательств, широкого использования современных информационных технологий, в том числе для «дистанционного» проведения проверочных и следственных действий. Такая модернизация, разумеется, потребует пересмотра установленных ныне формальных критериев допустимости доказательств. Возможно, это приведет к полному или частичному стиранию процессуальных различий между следственными и проверочными действиями, проводимыми до возбуждения уголовного дела.

Все это, однако, не является достаточным основанием для отказа от оформленной мотивированными процессуальными решениями стадии возбуждения уголовного дела. Цифровизация уголовного судопроизводства, как показывает мировой опыт, вовсе не предполагает разрушительного реформирования законодательства. Сохранение этапа возбуждения уголовного дела, как и всего предварительного расследования, в процессе реформирования и цифровизации вовсе не является «цифровизацией архаики», как утверждает С. В. Власова¹⁵, но последовательной эволюцией досудебного производства. Архаичны лишь письменное производство и формальные критерии допустимости доказательств, с которыми необходимо расстаться¹⁶. Сам же российский уголовный процесс не

¹⁴ См.: Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь — декабрь 2018 г.

¹⁵ Власова С. В. Указ. соч.

¹⁶ См. подробнее: Ищенко Е. П., Ищенко П. П. Ключевые проблемы уголовного судопроизводства // Lex Russica. 2016. № 9 (118). С. 230—242.



более «стар», чем британский или американский, к которому нас все более склоняют сторонники «Доктринальной модели».

Следует согласиться с мнением Л. А. Воскобитовой, что модернизация уголовного судопроизводства не должна причинять ущерб и становиться препятствием для достижения назначения уголовного судопроизводства, целей и задач отдельных стадий или этапов этой деятельности. Принимаемые меры должны обеспечить и усилить, а не снизить гарантии прав и свобод человека, вовлекаемого в процессуальную деятельность¹⁷. Повышение эффективности досудебного производства, по нашему мнению, должно достигаться путем совершенствования существующих институтов и процедур, в том числе за счет применения новых информационных технологий.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Александров А. С., Грачев С. А. Стадия возбуждения уголовного дела: ликвидировать нельзя оставить // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2015. — № 1 (31). — С. 101—108.
2. Володина Л. М. Проблемы уголовного процесса: закон, теория, практика : монография. — М. : Юрист, 2006.
3. Воскобитова Л. А. Уголовное судопроизводство и цифровые технологии: проблемы совместимости // Lex Russica. — 2019. — № 5 (150).
4. Власова С. В. К вопросу о приспособливании уголовно-процессуального механизма к цифровой реальности // Библиотека криминалиста. Научный журнал. — 2018. — № 1. — С. 9—18.
5. Гаврилов Б. Я. Современное уголовно-процессуальное законодательство: концепция развития // Вестник Дальневосточного юрид. ин-та МВД России. — 2017. — № 1 (38). — С. 17—18.
6. Деришев Ю. В. Концепция досудебного производства в правовой доктрине современной России : монография. — Омск, 2004. — С. 157—163.
7. Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права РФ и комментарии к ней / А. С. Александров, И. А. Александрова [и др.]. — М. : Юрлитинформ, 2015.
8. Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права / А. С. Александров, Н. Н. Ковтун, С. А. Грачев [и др.] // URL: <http://www.iuaj.net/node/1766>. (дата обращения: 09.08.2019).
9. Ищенко П. П. Уголовно-процессуальные аспекты эффективности предварительного расследования // Российский следователь. — 2013. — № 21. — С. 29—31.
10. Ищенко Е. П., Ищенко П. П. Ключевые проблемы уголовного судопроизводства // Lex Russica. — 2016. — № 9 (118). С. 230—242.
11. Кругликов А. П. Нужна ли стадия возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России? // Рос. юстиция. — 2011. — № 6.

¹⁷ Воскобитова Л. А. Уголовное судопроизводство и цифровые технологии: проблемы совместимости // Lex Russica. 2019. № 5 (150). С. 97.

12. *Овчинский В. С.* Криминология цифрового мира : учебник для магистратуры. — М. : Норма, Инфра-М, 2018.
13. *Петров М., Буров В., Шклярчук М., Шаров А.* Государство как платформа: (кибер) государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация. — М. : Центр стратегических разработок, апрель 2018. — URL: https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/05/GOSUDARSTVO-KAK-PLATFORMA_internet.pdf (дата обращения: 02.08.2019).
14. *Шваб К.* Четвертая промышленная революция. — М. : Эксмо, 2016.
15. *Ширев Д. А.* К вопросу об институте суда присяжных в США // Вопросы экономики и права. — 2015. — № 5.
16. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь — декабрь 2018 г. // URL: <https://genproc.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2019).





**Александр
Александрович
УСАЧЕВ,**

доцент кафедры
организации судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических
наук, доцент
a.usachov@mail.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

ЦИФРОВИЗАЦИЯ НАЧАЛЬНОГО ЭТАПА ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА И ПРАВОВАЯ ОПРЕДЕЛЕННОСТЬ РОССИЙСКОГО УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА¹

Аннотация. Статья посвящена актуальной проблеме правовой определенности начального этапа досудебного производства российского уголовного процесса в контексте его цифровизации. С этой точки зрения проведен анализ положений Уголовно-процессуального кодекса РФ, посвященных приему сообщения о преступлении, рассматривается проблема укрытия преступлений от учета. Автор приходит к выводу, что применение цифровых технологий на начальном этапе досудебного производства отечественного уголовного процесса, выступая в качестве механизма, реализация которого будет препятствовать укрытию преступлений от учета, способствует также реализации принципа правовой определенности. В целях реализации принципа правовой определенности и решения проблемы цифровизации начального этапа досудебного производства отечественного уголовного процесса с учетом опыта Республики Казахстан сформулированы основные пути модернизации правовых основ начального этапа досудебного производства. **Ключевые слова:** уголовное судопроизводство, досудебное производство, цифровые технологии, принцип правовой определенности, защита прав и свобод человека, прием сообщения о преступлении.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.100-111

A. A. USACHEV,

Associate Professor of the Department of Judicial and Prosecutorial Investigative Activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), PhD in Law
a.usachov@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

DIGITALIZATION OF THE INITIAL STAGE OF PRE-TRIAL PROCEDURE AND LEGAL CERTAINTY OF RUSSIAN CRIMINAL PROCEDURE

Abstract. The article is devoted to the current problem of legal certainty of the initial stage of pre-trial proceedings of the Russian criminal process in the context of its digitalization. From this point of view, an analysis of the provisions of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation on the reception of a report of a crime has been carried out, and the problem of hiding crimes from registration is being considered. The author concludes

that the use of digital technologies at the initial stage of pre-trial proceedings in domestic criminal proceedings, acting as a mechanism that will prevent the hiding of crimes from being recorded, also contributes to the realization of the principle of legal certainty. In order to implement the principle of legal certainty and solve the problem of digitalization of the initial stage of pre-trial proceedings in domestic criminal proceedings, taking into account the experience of the Republic of Kazakhstan, the main ways of modernizing the legal foundations of the initial stage of pre-trial proceedings have been formulated.

Keywords: *criminal procedure, pre-trial procedure, digital technologies, principle of legal certainty, protection of human rights and freedoms, receiving a crime report.*

В 2015 г. профессором Клаусом Швабом, основателем и бессменным исполнительным председателем Всемирного экономического форума в Давосе², было провозглашено наступление Четвертой промышленной революции (The Fourth Industrial Revolution). Одним из декларируемых в программной статье профессора Шваба постулатов, характеризующих суть этой промышленной революции, является следующий: она характеризуется сочетанием технологий, которые стирают грани между физической, цифровой и биологической сферами («It is characterized by a fusion of technologies that is blurring the lines between the physical, digital, and biological spheres»³).

Уголовное судопроизводство как значимая с точки зрения защиты личности, общества и государства от преступных посягательств сфера человеческой деятельности не может находиться в стороне от происходящих в обществе процессов, характерных для Четвертой промышленной революции. Окружающая нас реальность требует внедрения цифровых технологий в сферу уголовного судопроизводства. Соответственно, цифровизация деятельности органов дознания и предварительного следствия, осуществляющих основной объем уголовно-процессуальной деятельности в ходе досудебного производства российского уголовного процесса, а также цифровизация деятельности органов прокуратуры, основной задачей которых на данном этапе является обеспечение средствами и мерами прокурорского надзора законности и обоснованности процессуальных действий и решений органов, осуществляющих предварительное расследование, становится логичным шагом в направлении совершенствования уголовно-процессуальной деятельности в ходе досудебного производства отечественного уголовного процесса.

В настоящее время, изменяя сложившиеся в экономической и других сферах жизни общества отношения, цифровизация общественных процессов постепенно захватывает все новые и новые сферы человеческой деятельности, в том числе

² Klaus Schwab // World Economic Forum : сайт. URL: <https://www.weforum.org/about/klaus-schwab> (дата обращения: 01.08.2019).

³ Schwab K. The Fourth Industrial Revolution: What It Means and How to Respond (December 12, 2015) // Foreign Affairs : сайт. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-12/fourth-industrial-revolution> (дата обращения: 01.08.2019).



и такую, где традиционно ее присутствие сводилось к минимуму, — сферу уголовного судопроизводства, с содержательной точки зрения представляющего собой деятельность следователя (дознателя), прокурора и суда по установлению события преступного деяния, осуществляемую в строгом соответствии с законом, во взаимодействии с привлекаемыми для участия в уголовном судопроизводстве физическими и юридическими лицами.

При этом необходимо иметь в виду, что, поскольку «произвольная и безграничная цифровизация уголовно-процессуальной деятельности без учета ее природы, объективно присущих ей особенностей представляется недопустимой», профессором Л. А. Воскобитовой разработаны критерии, которые предлагается использовать при решении вопроса о внедрении цифровых технологий в отечественный уголовный процесс⁴.

Первые шаги в направлении цифровизации уголовного судопроизводства нашим законодателем сделаны. Так, немногим более трех лет назад в судебных стадиях уголовного процесса начали использоваться электронные документы. В соответствии со ст. 474.1 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее — УПК РФ), судебное решение может быть изготовлено в форме электронного документа, который подписывается усиленной квалифицированной электронной подписью.

Кроме того, ст. 474.1 УПК РФ позволяет участникам уголовного судопроизводства подавать в суд ходатайство, заявление, жалобу или представление в форме электронного документа путем заполнения формы, размещенной на официальном сайте соответствующего суда (при этом требуется подписание процессуального документа лицом, его направившим, электронной подписью).

Исходя из содержания ст. 393 и 446.4 УПК РФ, если осужденному назначен судебный штраф или исполнение наказания связано с необходимостью выплаты осужденным материальных взысканий, то копия судебного решения вместе с исполнительным листом могут быть направлены судебному приставу-исполнителю в форме электронного документа, который должен быть подписан судьей усиленной квалифицированной электронной подписью.

Вопрос же о применении современных цифровых технологий в ходе досудебного производства отечественного уголовного процесса в настоящее время, по сути, является *terra incognita*. Между тем именно в ходе досудебного производства осуществляется основной объем работы по собиранию доказательств и установлению лиц, виновных в совершении преступления, совершается большое количество процессуальных действий и принимается множество процессуальных решений, оформляемых соответствующими уголовно-процессуальными документами. При этом необходимо иметь в виду, что в настоящее время, еще на начальном этапе досудебного производства, при поступлении сообщения о преступлении, велик риск сокрытия последнего от учета.

Письменная форма делопроизводства, лежащая в основе нашего уголовного процесса, является достаточно ресурсоемким, да и просто неудобным способом работы с информацией, имеющей огромную социальную значимость, и в настоящее время начинает восприниматься уже как пережиток прошлого. Путь,

⁴ См.: *Воскобитова Л. А.* Уголовное судопроизводство и цифровые технологии: проблемы совместимости // *Lex Russica*. 2019. № 5. С. 94, 97.

направленный на внесение несметного числа изменений и дополнений в уголовно-процессуальное законодательство, ведет, по сути, в никуда. Е. П. Ищенко и П. П. Ищенко рассказывают о случаях, когда «обвинительные заключения обвиняемым приходится доставлять на грузовиках. По уголовному делу по обвинению 39 членов ОПС Судакова — Старостина (Самара) обвинительное заключение составило 84 тома, с которого было изготовлено более 3 400 томов копий. При вручении их обвиняемым для перевозки использовались грузовики КАМаз и «Газель» (так как в КАМаз все не вошло!)»⁵.

Очевидно, что цифровизация досудебного производства отечественного уголовного процесса, будучи способной устранить избыточный документооборот, сокращая тем самым расходы государственного бюджета на канцелярские принадлежности, услуги почтовой связи и т.д., сможет также существенным образом повлиять на оперативность осуществления уголовного судопроизводства, в том числе способствуя появлению такого феномена, как электронное уголовное дело⁶.

Так, С. В. Зуев и Е. В. Никитин, приходя к выводу, что электронное уголовное дело может успешно заменить традиционное бумажное производство, предлагают широко использовать электронные средства фиксации при производстве процессуальных действий, а также формулируют два направления применения цифровых технологий в досудебном производстве, относя к последним, во-первых, утверждение приоритетности электронной информационно-сигнальной модели уголовно-процессуального доказывания, а во-вторых — разработку законодательных правил по работе с электронным уголовным делом⁷.

Имеются у внедрения цифровых технологий и иные преимущества. Так, не надо быть большим специалистом в сфере уголовного судопроизводства, чтобы понять, что применение цифровых технологий в досудебном производстве российского уголовного процесса будет способствовать сокращению сроков судопроизводства (благодаря уменьшению сроков направления ходатайств, жалоб, заявлений или представлений, сокращению сроков направления документов в рамках взаимодействия органов, осуществляющих уголовное судопроизводство, и т.д.), увеличению доступности участников уголовного дела к материалам последнего, повышению качества осуществления прокурорского надзора и ведомственного контроля в досудебном производстве.

Цифровая форма фиксации хода и результатов досудебного производства может способствовать сокращению возможности фальсифицировать уголовно-процессуальные документы. Помимо отмеченного, может быть и еще одно,

⁵ Ищенко П. П., Ищенко Е. П. Ключевые проблемы уголовного судопроизводства // Lex Russica. 2016. № 9. С. 232.

⁶ См.: Качалова О. В., Цветков Ю. А. Электронное уголовное дело — инструмент модернизации уголовного судопроизводства // Российское правосудие. 2015. № 2. С. 95—101). Авторы приходят к выводу, что переход от бумажного к электронному уголовному делу может стать одним из универсальных инструментов модернизации уголовного судопроизводства.

⁷ См. подробнее: Зуев С. В., Никитин Е. В. Информационные технологии в решении уголовно-процессуальных проблем // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 3. С. 587—595.



важное как с теоретической, так и с практической точек зрения преимущество цифровизации досудебного производства отечественного уголовного процесса: способствование реализации принципа правовой определенности. Поскольку этот аспект применения цифровых технологий в досудебном производстве не нашел своего отражения в трудах ученых, стоит остановиться на нем подробнее. При этом небесполезно будет привести слова известного российского правоведа И. А. Покровского, который немногим более ста лет назад сказал следующее: «...право на определенность правовых норм есть одно из самых неотъемлемых прав человеческой личности, какое только можно себе представить; без него, в сущности, вообще ни о каком “праве” не может быть и речи»⁸.

Наш современник, известный российский ученый — специалист в области конституционного права, профессор С. В. Нарутто, анализируя проблему правовой определенности законодательства, отмечает: «Стабильное и четкое законодательство, без недомолвок и двусмысленностей, является залогом упорядоченной гармоничной деятельности органов власти и ограничения их произвола, а также правовой защищенности человека, его уверенности в безопасности»⁹.

В Толковом словаре живого великорусского языка В. И. Даля в отношении терминов «определить», «определять» указывается: «Определенность, ж. Состоянье определенного, известного, верного; точность, положительность, аккуратность»¹⁰.

Сам по себе термин «правовая определенность», рассматриваемый в европейской научной литературе как один из общих принципов права Европейского Союза¹¹, начал активно использоваться в решениях Европейского Суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) четыре десятилетия назад. Так, в пар. 58 одного из первых решений ЕСПЧ, в которых был использован термин «Legal certainty» («правовая определенность») в значении принципа права, — постановлении «Маркс против Бельгии» от 13.06.1979 — отмечается, что принцип правовой определенности неотъемлемо присущ Конвенции о защите прав человека и основных свобод («...the principle of legal certainty... is necessarily inherent in the law of the Convention as in Community Law...»)¹². При этом в постановлениях ЕСПЧ от 28.10.1999 «Дело «Брумареску (Brumarescu) против Румынии» (жалоба № 28342/95)¹³ (пар. 61), от 21.07.2005 «Дело “ОАО “Росэлтранс” (Roseltrans)

⁸ Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. 3-е изд., стереотип. М. : Статут, 2001. С. 89.

⁹ Нарутто С. В. К вопросу о правовой определенности законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11. С. 9.

¹⁰ Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. 3-е изд., испр. и знач. доп. / под ред. И. А. Бодуэна-де-Куртенэ. СПб., М. : Т-во М. О. Вольф, 1905. Т. 2 : И-О. Стб. 1772.

¹¹ См. подробнее: Chalmers D., Hadjiemmanuil C., Monti G., Tomkins A. European Union law: text and materials. Cambridge : Cambridge University Press, 2006. P. 454—455 ; Kent P. Law of the European Union. 3rd ed. Harlow : Pearson Education, 2001. P. 39—50.

¹² Case of Marckx v. Belgium (Application No. 6833/74), judgment of 13 June 1979 // European Court of Human Rights : сайт. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57534> (дата обращения: 01.08.2019).

¹³ Постановление на русском языке подготовлено для публикации в СПС «КонсультантПлюс».

против Российской Федерации» (жалоба № 60974/00)¹⁴ (пар. 24) и ряде других¹⁵ принцип правовой определенности рассматривается в качестве одного из основополагающих проявлений верховенства права.

Попытка раскрыть содержание термина «правовая определенность» была предпринята ЕСПЧ уже в постановлении от 26.04.1979 по делу «Санди Таймс» (The Sunday Times) (№ 1) против Соединенного Королевства», касающемся реализации права на свободу слова, в пар. 47 которого речь идет о принципе правовой определенности в контексте формулы «предусмотрено законом»; также в пар. 49 ЕСПЧ приходит к выводу, что «право должно быть в адекватной мере доступным: граждане должны иметь соответствующую обстоятельствам возможность ориентироваться в том, какие правовые нормы применяются к данному случаю», а также указывает, что «норма не может считаться “законом”, пока она не будет сформулирована с достаточной степенью точности, позволяющей гражданину соотносить с ней свое поведение: он должен иметь возможность — пользуясь при необходимости советами — предвидеть, в разумной применительно к обстоятельствам степени, последствия, которые может повлечь за собой то или иное действие»¹⁶.

Таким образом, еще в 1979 г. ЕСПЧ, по сути, сформулировал критерии правовой определенности закона (как писаного, так и неписаного): доступность, точность, предсказуемость¹⁷. При этом следует иметь в виду, что в пар. 56 постановления от 31.07.2000 по делу «Йечиус против Литвы» (Case of Jecius v. Lithuania, App. №. 34578/97) ЕСПЧ обратил внимание также на практический аспект реализации принципа правовой определенности: «...Суд считает, что практика, сложившаяся в ответ на установленный законом пробел... сама по себе противоречит принципу правовой определенности...»¹⁸.

Большое внимание вопросам правовой определенности уделяет Конституционный Суд РФ. Так, в постановлении Конституционного Суда РФ от 15.07.1999

¹⁴ Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 3.

¹⁵ См. также: постановление ЕСПЧ от 07.02.2008 «Дело «Гладышев и другие (Gladyshev and others) против Российской Федерации» (жалоба № 20430/04) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2009. № 2.

¹⁶ Case of the Sunday Times v. the United Kingdom (№ 1), judgment of 26 April 1979 [Russian Translation] // European Court of Human Rights : сайт. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-94270&filename=CASE%20OF%20THE%20SUNDAY%20TIMES%20v.%20THE%20UNITED%20KINGDOM%20\(No.%201\)%20-%20\[Russian%20Translation\].pdf](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-94270&filename=CASE%20OF%20THE%20SUNDAY%20TIMES%20v.%20THE%20UNITED%20KINGDOM%20(No.%201)%20-%20[Russian%20Translation].pdf) (дата обращения: 01.08.2019).

¹⁷ См. также: постановление ЕСПЧ «С.В. против Соединенного Королевства» от 22 ноября 1995 г. (Case of S.W. v. the United Kingdom (Application no. 20166/92), judgment of 22 November 1995 [Russian Translation]. Пар. 35 // European Court of Human Rights : сайт. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-104111&filename=CASE%20OF%20S.W.%20%20v.%20ROYAUME-UNI%20-%20%5BRussian%20Translation%5D.pdf> (дата обращения: 01.08.2019).

¹⁸ Case of Jecius v. Lithuania (App. № 34578/97), judgment of 31 July 2000 // European Court of Human Rights : сайт. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58781> (дата обращения: 01.08.2019). (Перевод автора.)



№ 11-П¹⁹ отмечается: «Общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования нормы всеми правоприменителями. Неопределенность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и неизбежно ведет к произволу, а значит — к нарушению принципов равенства, а также верховенства закона»²⁰.

В определении Конституционного Суда РФ от 27.09.2016 № 2153-О подчеркивается: «...чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, четкой, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения...»²¹.

С учетом ранее сказанного становится понятным, что применение в досудебном производстве отечественного уголовного процесса цифровых технологий, способствуя большей оперативности и доступности уголовного процесса, может иметь значение и с точки зрения реализации общепризнанного²² принципа правовой определенности.

¹⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 15.07.1999 № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» // СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3988.

²⁰ См. также, например: постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2008 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца четырнадцатого статьи 3 и пункта 3 статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) в связи с жалобой гражданина В. В. Михайлова» // СЗ РФ. 2008. № 31. Ст. 3763; постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение «Берег», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод «Микропровод» и «Научно-производственное предприятие «Респиратор»» // СЗ РФ. 2010. № 6. Ст. 699.

²¹ Определение Конституционного Суда РФ от 27.09.2016 № 2153-О «По запросу Железнодорожного районного суда города Рязани о проверке конституционности пунктов 2 и 3 статьи 1 Федерального закона от 22 октября 2014 года № 308-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

²² См., например: постановление Конституционного Суда РФ от 11.05.2005 № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Курганского областного суда, жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, производственно-технического

Как отмечает С. В. Нарутто, «если в процессе исполнения нормативного акта обнаруживается ряд вопросов, на которые он не дает исчерпывающий ответ, если акт фрагментарен и отрывочен, не предусмотрен механизм его реализации, то о правовой определенности этого акта не может быть и речи»²³. Отмеченное в полной мере касается положений УПК РФ, относящихся к приему сообщения о преступлении.

Как известно, в ч. 1 ст. 144 УПК РФ предусмотрена обязанность лиц и органов, осуществляющих предварительное расследование, принять сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении. При этом следует иметь в виду, что порядок приема сообщений о преступлении регламентирован не процессуальным кодексом, а ведомственными правовыми актами. В УПК РФ закреплено лишь, что заявителю должен быть выдан документ о принятии сообщения о преступлении «с указанием данных о лице, его принявшем, а также даты и времени его принятия» (ч. 4 ст. 144 УПК РФ); кроме того, предусматривается возможность обжалования отказа в приеме сообщения о преступлении прокурору или в суд (ч. 5 ст. 144 УПК РФ).

Следует также иметь в виду, что в соответствии с ведомственными правовыми актами должна осуществляться не предусмотренная УПК РФ регистрация сообщения о преступлении. Приказом Генерального прокурора РФ № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 «О едином учете преступлений» утверждено Типовое положение о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях²⁴. В соответствии с п. 16 Типового положения на должностное лицо, правомочное или уполномоченное принимать сообщения о преступлениях, возлагается обязанность принять меры к незамедлительной регистрации принятого сообщения в книге регистрации сообщений, с присвоением соответствующего регистрационного номера.

Согласно статистическим данным об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь — декабрь 2017 г., в 2017 году было выявлено 3 793 667 нарушений при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении, в 2018 г. — 3 730 794 нарушений²⁵. Поскольку часть этих нарушений касаются приема, регистрации сообщений о преступлениях, становится очевидной необходимость принятия мер, направленных на повышение качества механизмов учета преступлений, недопущение сокрытия их от учета.

кооператива «Содействие», общества с ограниченной ответственностью «Карелия» и ряда граждан» // СЗ РФ. 2005. № 22. Ст. 2194.

²³ Нарутто С. В. К вопросу о правовой определенности законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11. С. 11.

²⁴ Российская газета. 25.01.2006.

²⁵ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь — декабрь 2017 г.; Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь — декабрь 2018 г. // Генеральная прокуратура РФ : сайт. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 01.08.2019).



Как отмечает профессор Б. Я. Гаврилов, «правосудие начинается не с совершения преступления, а с его регистрации. Нет их учета — нет преступления, нет правосудия»²⁶. Поэтому повышение степени правовой определенности на этапе принятия сообщений о преступлении, их регистрации позитивно скажется на решении задач уголовного судопроизводства, закрепленных в ст. 6 УПК РФ.

Как известно, с вопросом регистрации сообщений о преступлении тесно связана проблема оценки деятельности правоохранительных органов с точки зрения раскрываемости преступлений, породившая феномен так называемой палочной системы. В советское время была сформулирована точка зрения, согласно которой «возбужденное уголовное дело должно иметь так называемую судебную перспективу или по крайней мере перспективу его прекращения по не-реабилитирующим основаниям»²⁷, а «в каждом таком случае [прекращения дела по реабилитирующим основаниям] необходимо конкретно разбираться, были ли использованы все предусмотренные законом средства для проверки основания к возбуждению уголовного дела»²⁸.

Подобная практика, де-факто подталкивающая следователя, дознавателя к сокрытию сообщений о преступлениях от регистрации и учета, обоснованно подвергается критике²⁹. Как образно выражается В. Т. Томин, при приеме сообщений нередко осуществляется «отбор заявок на обслуживание»³⁰. Еще два с половиной десятилетия назад известный процессуалист и криминалист, более двадцати лет проработавший следователем, А. М. Ларин писал, что сокрытие преступлений от учета должно «оцениваться как наиболее опасная манипуляция, так как совершается из карьеристских, корыстных и иных служебных мотиваций и тем самым подрывает доверие граждан к правоохранительным органам и государству в целом»³¹.

Одним из направлений решения указанной проблемы может являться разработка соответствующего механизма, реализация которого будет препятствовать несвоевременной регистрации преступлений, укрытию преступлений от учета. В контексте данной проблемы интересен опыт Республики Казахстан — государства, законодателям которой удалось существенно модернизировать данный этап уголовного процесса в условиях применения цифровых технологий.

²⁶ См. подробнее: *Гаврилов Б. Я.* Способна ли российская статистика о преступности стать реальной? // *Государство и право.* 2001. № 1. С. 47—62.

²⁷ *Кальницкий В. В., Николаев Ю. А.* Возбуждение уголовного дела в системе уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности // *Вопросы применения Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»* : межвуз. сб. науч. тр. Омск : Юрид. ин-т МВД России, 1998. С. 23.

²⁸ *Лукашевич В. З.* Установление уголовной ответственности в советском уголовном процессе. Л. : Изд-во ЛГУ, 1985. С. 12.

²⁹ См., например: *Лунеев В. В.* Контроль над преступностью: надежны ли показатели? // *Государство и право.* 1995. № 7 ; *Александров А. С., Грачев С. А.* Стадия возбуждения уголовного дела: ликвидировать нельзя оставить // *Юридическая наука и правоохранительная практика.* 2015. № 1.

³⁰ *Томин В. Т.* Острые углы уголовного судопроизводства. М. : Юрид. лит., 1991. С. 67.

³¹ *Ларин А. М.* Преступность и раскрываемость преступлений // *Государство и право.* 1999. № 4. С. 84.

Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее — УПК РК), вступивший в силу 01.01.2015³², отказался от выделения самостоятельной стадии проверки сообщения о преступлении и от принятия решения о возбуждении уголовного дела или об отказе в его возбуждении. В качестве начала досудебного расследования рассматривается регистрация заявления, сообщения об уголовном правонарушении в Едином реестре досудебных расследований либо первое неотложное следственное действие (ст. 179 УПК РК). В статье 185 УПК РК закреплена обязанность органа уголовного преследования принять и зарегистрировать заявление, сообщение о любом готовящемся, совершенном либо совершаемом уголовном правонарушении. Лишь при наличии поводов к осуществлению досудебного расследования по делам об экстремистских и террористических преступлениях органы уголовного преследования вправе с согласия прокурора отложить срок регистрации заявления, сообщения или рапорта на срок, определенный прокурором. Отказ же в приеме и регистрации заявления об уголовном правонарушении и других поводов к началу досудебного расследования не допускается и влечет установленную законом ответственность (таковая предусмотрена ст. 433 Уголовного кодекса Республики Казахстан «Укрытие уголовно-правонарушения»³³), а также может быть обжалован (прокурору либо в суд).

Часть 1 ст. 181 УПК РК предусматривает возможность подачи заявления физического лица об уголовном правонарушении в форме электронного документа. Учитывая, что отечественным законодателем предусмотрена возможность подачи ходатайства, заявления, жалобы, представления в форме электронного документа в суд, возникает логичный вопрос: почему такая возможность — возможность подачи заявления о преступлении в форме электронного документа — отсутствует на начальном этапе досудебного производства?

В части 3 ст. 180 УПК РК установлено, что порядок приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных правонарушениях, а также порядок ведения Единого реестра досудебных расследований определяются Генеральным прокурором Республики Казахстан. Приказом Генерального прокурора Республики Казахстан от 19.09.2014 № 89³⁴ утверждены Правила приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных правонарушениях, а также

³² Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 04.07.2014 № 231-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.04.2019) // Юрист — комплекс правовой информации (законодательства) Республики Казахстан : сайт. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852 (дата обращения: 01.08.2019).

³³ Предложение установить уголовную ответственность за воспрепятствование заявлениям граждан о преступлениях было высказано на страницах ведомственного журнала российской прокуратуры «Законность» в 2000 г. (см.: Брусницын Л. Поощрение за сообщения о преступлениях // Законность. 2000. № 2. С. 32).

³⁴ Приказ Генерального прокурора Республики Казахстан от 19.09.2014 № 89 «Об утверждении Правил приема и регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовных правонарушениях, а также ведения Единого реестра досудебных расследований» (с изм. и доп. по сост. на 14.02.2018) // Юрист — комплекс правовой информации (законодательства) Республики Казахстан : сайт. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31619562 (дата обращения: 01.08.2019).



ведения Единого реестра досудебных расследований, начавшие действовать с 01.01.2015. Указанные правила предусматривают функционирование Единого реестра досудебных расследований, представляющего собой автоматизированную базу данных, в которую вносятся сведения о поводах к началу досудебного расследования, принятых по ним процессуальных решениях, произведенных действиях, движении уголовного производства, заявителях и участниках уголовного процесса, а также ведение уголовного судопроизводства в электронном формате на стадии досудебного расследования. При этом, в частности в соответствии с п. 56 Правил, сведения о регистрации заявления, сообщения или рапорта об уголовном правонарушении должны вводиться в Единый реестр досудебных расследований незамедлительно.

Обобщая ранее сказанное, в целях реализации принципа правовой определенности отечественного уголовного процесса, а также решения проблемы цифровизации начального этапа досудебного производства представляется целесообразным реализовать следующий комплекс мер:

- отечественный УПК следует дополнить положением о возможности подачи заявления о преступлении в форме электронного документа;
- обязанность органов, осуществляющих уголовное судопроизводство, зарегистрировать каждое полученное сообщение о преступлении должна быть инкорпорирована в текст уголовно-процессуального закона с одновременным закреплением в уголовном законе уголовной ответственности за укрытие преступлений;
- с учетом положений приказа Генерального прокурора Республики Казахстан от 19.09.2014 № 89 следует разработать правовой акт, предусматривающий правила приема и регистрации сообщений о преступлении в условиях применения цифровых технологий, исходным постулатом которого будет являться функционирование соответствующей автоматизированной базы данных (таким правовым актом может быть совместный приказ руководителей правоохранительных органов России по аналогии с действующим в настоящее время приказом «О едином учете преступлений»).

Думается, что реализация указанных мер будет также способствовать реализации принципа равенства всех перед законом и судом, повышению уровня доверия граждан к правоохранительным органам, осуществляющим уголовное судопроизводство, и в целом к государству.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Александров А. С., Грачев С. А.* Стадия возбуждения уголовного дела: ликвидировать нельзя оставить // *Юридическая наука и правоохранительная практика.* — 2015. — № 1. — С. 101—108.
2. *Брусницын Л.* Поощрение за сообщения о преступлениях // *Законность.* — 2000. — № 2. — С. 32.
3. *Воскобитова Л. А.* Уголовное судопроизводство и цифровые технологии: проблемы совместимости // *Lex Russica.* — 2019. — № 5. — С. 91—104.

4. *Гаврилов Б. Я.* Способна ли российская статистика о преступности стать реальной? // Государство и право. — 2001. — № 1. — С. 47—62.
5. *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т., 3-е изд., испр. и знач. доп. / под ред. И. А. Бодуэна-де-Куртенэ. — СПб., М. : Т-во М. О. Вольф, 1905.
6. *Зуев С. В., Никитин Е. В.* Информационные технологии в решении уголовно-процессуальных проблем // Всероссийский криминологический журнал. — 2017. — Т. 11. — № 3. — С. 587—595.
7. *Ищенко П. П., Ищенко Е. П.* Ключевые проблемы уголовного судопроизводства // Lex Russica. — 2016. — № 9. — С. 230—241.
8. *Кальницкий В. В., Николаев Ю. А.* Возбуждение уголовного дела в системе уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности // Вопросы применения Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» : межвуз. сб. науч. тр. — Омск : Юрид. ин-т МВД России, 1998. — С. 22—37.
9. *Качалова О. В., Цветков Ю. А.* Электронное уголовное дело — инструмент модернизации уголовного судопроизводства // Российское правосудие. — 2015. — № 2. — С. 95—101.
10. *Ларин А. М.* Преступность и раскрываемость преступлений // Государство и право. — 1999. — № 4. — С. 83—89.
11. *Лукашевич В. З.* Установление уголовной ответственности в советском уголовном процессе. — Л. : Изд-во ЛГУ, 1985. — 193 с.
12. *Лунеев В. В.* Контроль над преступностью: надежны ли показатели? // Государство и право. — 1995. — № 7. — С. 89—102.
13. *Нарутто С. В.* К вопросу о правовой определенности законодательства // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 11. — С. 9—19.
14. *Покровский И. А.* Основные проблемы гражданского права. — 3-е изд., стереотип. — М. : Статут, 2001. — 353 с.
15. *Томин В. Т.* Острые углы уголовного судопроизводства. — М. : Юрид. лит., 1991. — 240 с.
16. *Chalmers D., Hadjiemmanuil C., Monti G., Tomkins A.* European Union law : text and materials. — Cambridge : Cambridge University Press, 2006.
17. *Kent P.* Law of the European Union. — 3rd ed. — Harlow : Pearson Education, 2001.
18. *Schwab K.* The Fourth Industrial Revolution: What It Means and How to Respond (December 12, 2015) // Foreign Affairs : сайт. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-12/fourth-industrial-revolution> (дата обращения: 01.08.2019).

Судебная практика по защите публичных интересов и интересов хозяйствующих субъектов



**Надежда Валерьевна
МИШАКОВА,**

преподаватель
кафедры организации
судебной и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
MMishakova@inbox.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

РОЛЬ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ В РЕГУЛИРОВАНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Аннотация. В преддверии двадцатилетнего юбилея Земельного кодекса РФ, введенного в действие в 2001 г., автор статьи предлагает проанализировать спорные вопросы судебной и правоприменительной практики, возникающие при применении норм о приобретательной давности к земельным отношениям при разрешении вопроса о праве собственности, и подвести некоторые итоги.

В работе анализируется позиция высших судебных инстанций относительно признания собственности на земельный участок на основании приобретательной давности. В результате автор приходит к выводу, что применение норм гражданского законодательства о приобретательной давности к земельным отношениям возможно, но только в определенных случаях. С учетом различной правовой природы земельных правоотношений автор предлагает внести поправки в действующий Земельный кодекс РФ путем добавления нового основания возникновения права собственности на земельный участок в силу приобретательной давности, но при условии добросовестного, открытого и непрерывного владения и пользования земельным участком более 18 лет (15 лет — общий срок владения и пользования земельным участком и 3 года — срок исковой давности). Спорный земельный участок должен быть расположен на землях, находящихся в государственной неразграниченной собственности.

В статье также проанализирован опыт правового регулирования приобретательной давности других государств.

Ключевые слова: земельный участок, суд, судебная практика, приобретательная давность, право собственности, владение, земельное право, гражданское право.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.112-121

N. V. MISHAKOVA,

*Lecturer of the Department of Judicial and Prosecutorial Investigative Activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

NMishakova@inbox.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

THE ROLE OF JUDICIAL PRACTICE IN THE REGULATION OF LAND RELATIONS

Abstract. *On the eve of the twentieth anniversary of the Land code of the Russian Federation, enacted in 2001, the author proposes to analyze the controversial issues of judicial and law enforcement practices arising from the application of rules on acquisitive prescription for land relations in the resolution of the question of the right of ownership and to draw some conclusions. In this paper the author analyzes the position of higher courts regarding the recognition of ownership of land on the basis of prescription. As a result, the author comes to the conclusion that the application of the norms of civil legislation on prescription to land relations is possible, but only in certain cases. Taking into account the different legal nature of land relations, the author proposes to amend the current Land code of the Russian Federation by adding a new basis for the emergence of ownership of the land by virtue of prescription, but subject to good faith, open and continuous ownership and use of the land for more than 18 years. The disputed land plot shall be located on the lands which are in the state not delimited property.*

The article also analyzes the experience of legal regulation of prescription of other States.

Keywords: *land, prescription, court, judicial practice, ownership, property, land law, civil law.*

Прошло более 17 лет с момента введения в действие на территории Российской Федерации важного и касающегося всех без исключения россиян закона — Земельного кодекса РФ. Одновременно был опубликован и закон-спутник: Федеральный закон от 26.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» — устанавливающий особенности правового регулирования земельных отношений, в том числе в сфере публичной (государственной, муниципальной и иной государственной неразграниченной) земельной собственности¹.

Автор статьи полагает возможным подвести некоторые итоги в части достижения целей, поставленных законодателем в момент принятия данных нормативных актов. Однако, учитывая, что земельные отношения имеют значительный диапазон и специфику, остановимся на одном аспекте в этой сфере: применении

¹ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 02.08.2019) ; Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.



норм гражданского законодательства о приобретательной давности к земельным отношениям.

Споры и дискуссии относительно применения положений, закрепленных в ст. 234 Гражданского кодекса РФ о приобретательной давности при разрешении земельных вопросов, остаются актуальными длительное время, и не только в среде юридической науки², но и среди практических правоприменителей. Среди последних самыми крупными следует считать органы власти (федеральные, региональные и муниципальные), судебные инстанции судов общей юрисдикции и арбитражные суды.

Несомненно, имеющиеся работы по рассматриваемой теме способствовали развитию науки земельного права, в том числе в части разрешения вопросов приобретения права собственности на земельные участки, поскольку в них были сформулированы актуальные концепции и выводы.

В частности, сегодня в науке земельного права доказывается точка зрения о том, что приобретение права собственности на земельный участок в силу приобретательной давности возможно. Однако остро стоит вопрос: по отношению к какому земельному участку это право может быть признано — исходный земельный участок должен находиться только в частной собственности или только в публичной либо вообще этот аспект не имеет значения³.

Попробуем обосновать собственную точку зрения, сформированную исходя из авторской многолетней правоприменительной деятельности, в том числе судебной.

Для начала проанализируем законодательство, затрагивающее вопросы приобретательной давности, а также разъяснения судов вышестоящих инстанций.

Основные положения о приобретательной давности закреплены в разделе Гражданского кодекса РФ, посвященном приобретению права собственности, а именно в ст. 234 ГК РФ: лицо — гражданин или юридическое лицо, не являющееся собственником имущества, но добросовестно, открыто и непрерывно владеющее как своим собственным недвижимым имуществом в течение пятнадцати лет либо иным имуществом в течение пяти лет, приобретает право собственности на это имущество (приобретательная давность).

² См., например: *Крассов О. И.* Земельное право современной России. М., 2004. С. 154; *Колесникова И. А.* Приобретательная давность как один из способов приобретения права собственности на землю // *Право и экономика*. 2006. № 7. С. 92—94; *Кокорев О. А.* О прошлом, настоящем и будущем приобретательной давности в России // *Юридическая наука*. 2011. № 1. С. 70—72; *Анисимов А. П., Рыженков А. Я.* Приобретение права частной собственности на земельные участки в силу давности владения // *Современное право*. 2016. № 10; *Хилобок Н.* Приобретательная давность в отношении земельных участков: проблемы правоприменения // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2016. № 1 (17). С. 116—119; *Швецова А. А.* Приобретательная давность — вопрос о возможности применения данного способа приобретения права собственности в отношении земельных участков // *Постулат*, 2017. № 11 (25). С. 23; *Шадьмова Д. А.* Приобретательная давность в отношении земельных участков // *Молодой ученый*. 2018. № 47 (233). С. 164—165.

³ См., например: *Анисимов А. П., Рыженков А. Я.* Приобретение права частной собственности на земельные участки в силу давности владения // *Современное право*. 2016. № 10.

Право собственности на недвижимое и иное имущество, подлежащее государственной регистрации, возникает у лица, приобретшего это имущество в силу приобретательной давности, с момента такой регистрации.

На основании ст. 11 Федерального закона от 30.11.1994 № 52-ФЗ «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» действие ст. 234 Кодекса (приобретательная давность) распространяется и на случаи, когда владение имуществом началось до 01.01.1995 и продолжается в момент введения в действие части первой Кодекса.

Согласно п. 4 ст. 234 ГК РФ течение срока приобретательной давности в отношении вещей, находящихся у лица, из владения которого они могли бы быть истребованы в соответствии со ст. 301 и 305 ГК РФ, начинается не ранее истечения срока исковой давности по соответствующим требованиям.

Следует отметить, что до принятия в 1990 г. Закона РСФСР «О земельной реформе» частная собственность на землю была запрещена и вся земля в этот период находилась в государственной собственности. Закон РСФСР «О земельной реформе» вступил в силу с 01.01.1991.

Принимая во внимание положение ст. 11 Конституции РСФСР (в редакции 1991 г.), мы считаем, что приобретение земельного участка в собственность, в том числе и по приобретательной давности стало возможным с 01.01.1991, но на земельные участки, находящиеся в государственной неразграниченной собственности. В этой связи считаем, что в целом течение срока, указанного в ст. 234 ГК РФ, следует исчислять с момента, когда стало возможным приобретение земельного участка в собственность, т.е. с 01.01.1991, и вытекает из совокупности ст. 11 и 12 ГК РФ (защита гражданских прав осуществляется судами путем признания права), ст. 234 ГК РФ и ст. 64 ЗК РФ.

Поэтому лицо, считающее, что стало собственником имущества в силу приобретательной давности на земельный участок, вправе обратиться в суд с иском о признании за ним права собственности. Но такую рекомендацию возможно дать только гражданам, которые в силу тех или иных причин не могут в административном порядке оформить право собственности на земельный участок и которые получили отказы в регистрации права из Росреестра. Такая совокупность обстоятельств заставляет осуществлять защиту своих прав и законных интересов только исключительным способом — признанием права в судебном порядке. Но особенность здесь состоит в том, что земельный участок должен находиться в состоянии государственной неразграниченной собственности.

Высказанную точку зрения поддерживают и суды, о чем имеется многочисленная судебная практика⁴.

Однако вопрос о возможности применения положений о приобретательной давности к земельным отношениям становится острым тогда, когда на спорном земельном участке существует объект недвижимости, особенно самовольно возведенный.

В настоящее время ст. 222 ГК РФ содержит довольно жесткие требования к узакониванию самовольных построек.

⁴ Гражданское дело № 2-3582/2014 по иску Рулевой А. И. // URL: <https://zaelcovsky-nsk.sudrf.ru> (дата обращения: 15.08.2019); гражданское дело № 2-34/2019 по иску Вайнбергер Н. О. // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/pTPuh5GJemle/> (дата обращения: 16.08.2019).



При разрешении в судах вопроса о признании права собственности на самовольную постройку требуется наличие только вещных прав на земельные участки под такими постройками: право собственности, право постоянного (бессрочного) пользования и право пожизненного наследуемого владения.

Однако исторически и фактически на территории России остается значительное многообразие форм пользования земельными участками, разнообразных форм документов по ним, которые не укладываются в обозначенные рамки.

Данные аспекты, материалы судебного дела, иные индивидуальные обстоятельства, позиция высших судов, изложенная в п. 15 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29.04.2010 № 22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», позволяют судам в большинстве случаев отходить от установленного в ст. 222 ГК РФ правила выяснять наличие вещного права на земельный участок, особенно там, где речь идет о жилом индивидуальном доме, возведенном более 18 лет назад и являющемся единственным жильем заявителя.

Что касается позиции высших судов (п. 15 вышеуказанного постановления), то она сосредоточена на том, что при разрешении споров, связанных с возникновением права собственности в силу приобретательной давности, в судебном процессе следует установить факты давностного и добросовестного владения; при этом лицо, получая владение, не знало и не должно было знать об отсутствии основания возникновения у него права собственности.

В таких случаях суды, разделяя ответственность с экспертами, которые дают в материалы дела экспертные заключения о возможности сохранения постройки без ущерба прав и законных интересов третьих лиц и с учетом высказанной позиции органов власти (обязательно привлеченных к участию в подобных делах), выносят положительные решения⁵.

В рамках проводимого исследования рассмотрим практику правового регулирования приобретения права собственности на земельный участок в силу приобретательной давности в других государствах.

Например, по Кодексу Республики Беларусь о земле от 23.07.2008 № 425-3 (вступил в силу 01.01.2009), возможно приобрести во внесудебном порядке право собственности на земельный участок в связи с его длительным использованием. Такая норма закреплена в гл. 4 «Предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности». Название ст. 44 в Кодексе довольно интересное — «Приобретение права на земельный участок, владение которым осуществляется в течение длительного времени»⁶.

Анализируя текст статьи, следует отметить следующие особенности. Положения данной статьи могут применить граждане, у которых отсутствуют документы на земельный участок, если они добросовестно, открыто и непрерывно *владеют* им как своим собственным в течение 15 лет.

⁵ Аналитическая справка — перечень позиций судов к ст. 234 «Приобретательная давность» ГК РФ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.08.2019).

⁶ Кодекс Республики Беларусь о земле от 23.07.2008 № 425-3 // URL: <http://kodeksy.by/kodeks-o-zemle/statya-44> (дата обращения: 16.08.2019).

Под действие указанной статьи также попадают и граждане, *использующие* земельный участок, граница и (или) размер которого не совпадают с границей и (или) размером, указанными в документе о предоставлении земельного участка либо документе, удостоверяющем право на земельный участок.

По своему усмотрению граждане могут оформить земельный участок не только в собственность, но и в аренду либо получить его в пожизненное наследуемое владение. Тогда как в Российской Федерации от такой формы владения земельным участком, как пожизненное наследуемое владение, хотят уйти.

И самое важное ограничение, указанное в статье: добросовестность, открытость и непрерывность владения земельным участком должны быть подтверждены сведениями, внесенными в земельно-кадастровую документацию, либо строительным паспортом, и (или) паспортом домовладения, и (или) документами об уплате земельного налога (ст. 44 Кодекса Республики Беларусь о земле).

Таким образом, во всех случаях должен быть исключен вопрос о самовольном захвате земельного участка.

В отличие от Российской Федерации, владеть земельным участком как своим собственным стало возможным для граждан Белоруссии только с 01.09.1993, т.е. с момента вступления в силу Закона Республики Беларусь от 16.06.1993 № 2417-XII «О праве собственности на землю». С указанного срока следует вести исчисление 15-летнего срока владения.

Белорусские коллеги, комментируя применение ст. 44 Кодекса о земле, указывают на следующее: «Свои особенности имеет порядок возникновения права на земельный участок в силу статьи 44 Кодекса Республики Беларусь о земле, которая не содержит порядка приобретения земельного участка на перечисленных правах, а лишь указывает на то, что граждане имеют право в соответствии с законодательством приобрести этот земельный участок. Вместе с тем в постановлении Пленума Верховного суда Республики Беларусь от 22.12.2011 № 9 «О практике рассмотрения судами земельных споров» установлено, что граждане Республики Беларусь претендующие на приобретение земельного участка в частную собственность, в пожизненное наследуемое владение, аренду на основании ст. 44 Кодекса Республики Беларусь о земле, приобретают это право по решению соответствующего исполнительного и распорядительного органа. Решение исполнительного и распорядительного органа по данному вопросу может быть обжаловано в суд. Следовательно, гражданин должен обращаться с соответствующим заявлением в местный исполнительный орган, наделенный полномочиями по предоставлению земельных участков, предоставить документы (выписки из них) указанные в ст. 44 Кодекса Республики Беларусь о земле, а в случае отказа обжаловать его в судебном порядке, суд, рассматривая жалобу на отказ в предоставлении земельного участка, должен проверить этот отказ на соответствие законодательству. В настоящее время судебная практика пошла по иному пути, а именно, гражданам предлагается обращаться в суд с иском о признании права на приобретение права на желаемый земельный участок. Конкретный вид права, в случае удовлетворения искового требования, будет определяться исполнительным комитетом, наделенным полномочиями по предоставлению испрашиваемого земельного участка». Также испрашиваемый земельный участок должен быть конкретизирован, для этого необходимо проведение



комплекса землеустроительных работ, которые позволят индивидуализировать его, — советуют специалисты⁷.

Гражданский кодекс Республики Беларусь, принятый в 1998 г., в ст. 235 устанавливает аналогичные российскому законодательству положения о приобретательной давности, в том числе указывая на срок исковой давности при предъявлении требований, связанных с признанием права собственности.

Рассматривая опыт других стран, следует отметить, что в большинстве случаев срок владения имуществом должен составлять не менее пятнадцати лет.

Например, в Египте, в действующем Гражданском кодексе 1949 г. в положениях о приобретательной давности указано, что лицо, которое владеет движимым или недвижимым имуществом, не будучи его собственником или не имея на то законного права, может приобрести право собственности на эту вещь, если непрерывно владеет вещью в течение пятнадцати лет (ст. 968)⁸. Таким образом, Кодексом определено право узурфрукта, которое может быть приобретено не только на основании законного распоряжения имуществом или права преимущественной покупки, но и в силу приобретательной давности.

Но существует особая оговорка по применению приобретательной давности. Согласно ст. 87 ГК Египта недвижимое и движимое имущество, находящееся в собственности государства или других публичных юридических лиц, формирует публичную собственность. Это недвижимое и движимое имущество не является неотчуждаемым, но им нельзя ни завладеть, ни приобрести в собственность на основании приобретательной давности. Имущество, формирующее публичную собственность, утрачивает этот режим в случае прекращения его использования для публичных целей (ст. 88 ГК Египта). Под указанное ограничение подпадают и земельные участки, обладающие археологическим значением. Самовольно занимать и возводить на них строения запрещено⁹.

В соответствии со ст. 874 ГК Египта некультивируемая земля, у которой нет владельца, является собственностью государства. Однако, если египтянин культивирует или сажает растения на обрабатываемой земле или строит на ней здание, он немедленно становится собственником обработанной, засаженной или застроенной земли даже без разрешения государства. Но он утрачивает свое право собственности, если не использует землю в течение 5 лет подряд со дня приобретения права собственности до истечения срока в 15 лет.

Вопрос о приобретательной давности на землю весьма актуален, поскольку самовольный захват земель — обычная практика в Египте. Захват земельного участка без каких-либо юридически значимых документов называется «вад аль-яд» (wad al-yad). Этот термин в переводе с арабского означает «положить руку

⁷ См.: *Кобаса К. А.* Вопросы приобретения права на земельный участок, владение которым осуществляется в течение длительного времени // URL: <http://www.rka.by/blogs/voprosy-priobreteniya-prava-na-zemelnyy-uchastok> (дата обращения: 16.08.2019) ; *Шахрай И.* Приобретение права на земельный участок по давности владения // URL: http://law.bsu.by/pub/25/Shakhray_10.doc (дата обращения: 16.08.2019).

⁸ См.: *Крассов О. И.* Земельное право в Арабской Республике Египет // *Экологическое право.* 2015. № 6. С. 30—37.

⁹ *Крассов О. И.* Земельное право в Арабской Республике Египет.

на». Это очень старый обычай, существовавший еще со времен раннего исламского права. В случае любого конфликта по поводу земли между крестьянами устные свидетельские показания деревенских жителей являются доказательствами приобретения права собственности на культивируемую землю.

Как отмечает автор, значительная часть земель, которые были мелиорированы, вовлечены в серьезные конфликты, сторонами в которых могут быть семьи, мелкие фермеры или большие компании-землевладельцы, независимо от того, имеют они официальные документы на землю или нет¹⁰.

Вопрос признания права собственности на земельный участок в силу приобретательной давности являлся предметом рассмотрения и в Европейском Суде по правам человека. Например, в судебном деле «Бозджаада Кимисис Теодоку Рум Ортодокс Килисеси Вакфи против Турции» № 2 (Bozsaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi v. Turkey) Фонд греческой православной церкви обратился в Суд в связи с отказом в регистрации его права собственности на земельные участки в силу приобретательной давности. Суд отметил, что положения национального законодательства, которые предоставляют Фонду право требовать признания его права собственности на недвижимость в силу приобретательной давности, являются достаточно ясными. Из судебных актов национальных судов следует, что Фонд непрерывно владел спорной недвижимостью более 20 лет, как того требует национальное законодательство, поэтому Фонд обоснованно считает, что его право собственности на земельные участки должно быть признано в силу приобретательной давности. В связи с этим отказ органов власти государства-ответчика в регистрации права собственности нарушил «правомерное ожидание» Фонда¹¹.

Вместе с тем анализ судебной практики арбитражных судов показывает, арбитражные суды в большинстве случаев не удовлетворяют иски о признании права собственности на земельные участки в силу приобретательной давности, указывая в выносимых решениях на отсутствие такого необходимого условия, как добросовестность: осуществляя самовольное строительство либо длительное время пользуясь земельным участком без документального обеспечения, лицо должно было осознавать, что у него отсутствовали основания для возникновения права собственности¹².

Такую же позицию занимают и органы власти, в большинстве случаев ими являются органы местного самоуправления, которые на основании положений Федерального закона о введении в действие Земельного кодекса РФ обязаны определять юридическую судьбу земельных участков, находящихся в государственной неразграниченной собственности. По состоянию на сегодняшний день нет ни одного землеотводного документа, в преамбуле которого была бы ссылка на приобретательную давность.

¹⁰ Крассов О. И. Земельное право в Арабской Республике Египет.

¹¹ Judgment of the European Court of 3 March 2009 on the merits of the application № 37639/03, 37655/03 and 26736/04 Bozsaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi v. Turkey // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 23.08.2019).

¹² Обзор практики рассмотрения арбитражными судами округов споров, связанных с признанием права собственности (2016—2018 гг.) // СПС «КонсультантПлюс».



Кроме того, внесение сведений о земельном участке, его координатах (характерных точках) в целях идентификации и постановки на государственный кадастровый учет в ЕГРН по заявлению лица, пользующегося подобным земельным участком, также невозможно, за исключением ранее учтенных¹³.

Однако представляется, что позиция вышестоящих органов власти будет меняться в пользу применения норм о приобретательной давности в сфере земельных отношений. Так, в программном документе Правительства РФ одним из направлений государственной политики по управлению земельным фондом страны заявлено совершенствование порядка применения приобретательной давности в качестве основания для возникновения права собственности, обеспечение дополнительной защиты для собственников земельных участков, права которых были зарегистрированы¹⁴.

Думается, что указанный пункт вошел в программу не случайно, а был продиктован складывающейся на территории России судебной практикой, где при рассмотрении земельных споров такой вопрос поднимался. И несмотря на то, что действие программы подходит к концу, думается, что и в новых концепциях органов власти вопрос о приобретательной давности в отношении земельных участков не останется без внимания.

Проведенное исследование показывает, что институт приобретательной давности имеет комплексный характер, что отчетливо проявляется при анализе судебной практики; изучении и сопоставлении норм не только гражданского и земельного, но и градостроительного законодательства, законодательства в сфере регистрации прав на недвижимое имущество.

Несмотря на двадцатилетний период действия Земельного кодекса РФ, положений иных смежных отраслевых законов, в том числе о легальности ранее выданных документов на объекты недвижимого имущества, снижение количества споров в сфере земельных отношений по приобретению права собственности в силу приобретательной давности не усматривается.

Изложенное выше позволяет рекомендовать рассмотреть вопрос о включении в гл. V «Возникновение прав на землю» Земельного кодекса РФ положений о возникновении права собственности на земельные участки в силу приобретательной давности.

Однако такое нововведение должно быть применено только как исключение и использоваться в тех случаях, когда речь идет о размещенном на таком земельном участке индивидуальном жилом доме, которым заявитель пользуется более 18 лет, при этом правила землеустройства и землепользования, иные градостроительные регламенты позволяют сохранить постройку. Дополнительно потребуется сформулировать новеллы и в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости», определяющие порядок постановки на кадастровый учет подобных земельных участков и регистрации прав по ним.

¹³ Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости». Ст. 69 // URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 14.07.2015 (дата обращения: 23.08.2019).

¹⁴ Распоряжение Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012—2020 годы» // СЗ РФ. 2012. № 12. Ст. 1425.

Думается, что приведенные меры по совершенствованию правового регулирования земельных отношений позволят снизить нагрузку судебных органов по подобной категории дел.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Анисимов А. П., Рыженков А. Я.* Приобретение права частной собственности на земельные участки в силу давности владения // Современное право. — 2016. — № 10.
2. Аналитическая справка — перечень позиций судов к ст. 234 «Приобретательная давность» ГК РФ // СПС «КонсультантПлюс».
3. *Кобаса К. А.* Вопросы приобретения права на земельный участок, владение которым осуществляется в течение длительного времени // URL: <http://www.rka.by/blogs/voprosy-priobreteniya-prava-na-zemelnyy>.
4. *Крассов О. И.* Земельное право в Арабской Республике Египет // Экологическое право. — 2015. — № 6. — С. 30—37.
5. *Шахрай И.* Приобретение права на земельный участок по давности владения // URL: http://law.bsu.by/pub/25/Shakhray_10.doc.



**Артур Геннадьевич
БЕЗВЕРХОВ,**

декан юридического факультета Самарского национального исследовательского университета имени академика С. П. Королева, доктор юридических наук, профессор
bezverkhov-artur@yandex.ru
443086, Россия, г. Самара, Московское ш., 34



**Юрий Сергеевич
НОРВАРТЯН,**

доцент кафедры уголовного права и криминологии Самарского национального исследовательского университета имени академика С. П. Королева, кандидат юридических наук
norvartyan@yandex.ru
443086, Россия, г. Самара, Московское ш., д. 34

ХИЩЕНИЕ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ИЛИ ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ, А ТАКЖЕ РАСТЕНИЙ, СОДЕРЖАЩИХ НАРКОТИЧЕСКИЕ СРЕДСТВА ИЛИ ПСИХОТРОПНЫЕ ВЕЩЕСТВА, ЛИБО ИХ ЧАСТЕЙ, СОДЕРЖАЩИХ НАРКОТИЧЕСКИЕ СРЕДСТВА ИЛИ ПСИХОТРОПНЫЕ ВЕЩЕСТВА: ВОПРОСЫ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Аннотация. В настоящем сравнительно-правовом исследовании акцентировано внимание на двух смежных уголовно-правовых конструкциях Особенной части Уголовного кодекса РФ. Это, с одной стороны, «хищение чужого имущества» как уголовно наказуемое посягательство на собственнические отношения (ст. 158—162, 164 УК РФ), а с другой — «хищение наркотических средств» как преступление против здоровья населения и общественной нравственности (ст. 229 УК РФ). Разграничение названных хищений проводится по множеству критериев: основной и дополнительный объекты преступления; предмет уголовно противоправного посягательства; особенности состава преступления по конструкции объективной стороны; содержание преступного деяния; характер общественно опасных последствий; момент окончания хищений чужого имущества и наркотических средств; цель преступления; мотив содеянного и др. Авторами настоящей статьи предлагается термин «хищение» в гл. 25 УК РФ заменить на категорию «неправомерное завладение» (к примеру, «неправомерное завладение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества»). На научное обсуждение выносятся вопрос о дополнении ст. 221, расположенной в разд. IX «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка» УК РФ, новым структурным подразделением — примечанием. В указанном примечании предлагается привести описание объективных и субъективных признаков неправомерного завладения наркотическими средствами и иными общеперильными предметами, изъятыми или ограниченными в гражданском обороте.
Ключевые слова: правовая категория, юридическая конструкция, преступления в сфере экономики, преступления против собственности, корыстные имущественные преступления, хищение чужого имущества, преступления против общественной безопасности, преступления против здоровья населения, хищение наркотических средств или психотропных веществ.

© А. Г. Безверхов,
Ю. С. Норвартян, 2019

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.122-135

A. G. BEZVERKHOV,

Dean of the faculty of law Samara University doctor of juridical sciences, professor

bezverkhov-artur@yandex.ru

443086, Russia, Samara, Moskovkoe shosse, 34

Yu. S. NORVARTYAN,

Associate Professor of criminal law and criminology Samara University, Candidate of Law

norvartyan@yandex.ru

443086, Russia, Samara, Moskovkoe shosse, 34

**THEFT OF NARCOTIC DRUGS OR PSYCHOTROPIC
SUBSTANCES, AS WELL AS PLANTS CONTAINING
NARCOTIC DRUGS OR PSYCHOTROPIC SUBSTANCES,
OR THEIR PARTS CONTAINING NARCOTIC DRUGS
OR PSYCHOTROPIC SUBSTANCES:
LAWMAKING AND LAW ENFORCEMENT ISSUES**

Abstract. *This comparative legal study focuses on two related criminal legal structures of the Special part of the Criminal code of the Russian Federation. This is, on the one hand, «theft of someone else's property» as a criminal offense against property relations (articles 158-162, 164 of the criminal code), and on the other — «theft of drugs» as a crime against public health and public morality (article 229 of section IX of the criminal code). Differentiation of the called plunders is carried out on a set of criteria: the main and additional objects of crime; the subject of criminal infringement; features of structure of a crime on a design of the objective party; the maintenance of criminal act; character of socially dangerous consequences; the moment of the termination of plunders of someone else's property and drugs; the purpose of a crime; the motive of deeds, etc. Besides, special attention is paid to the comparative analysis of the qualifying and especially qualifying signs of the considered groups of plunders. The authors of this article propose the term «theft» in Chapter 25 of the criminal code to replace the category of «misappropriation». For example, «misappropriation or extortion of narcotic drugs or psychotropic substances, as well as plants containing narcotic drugs or psychotropic substances, or parts thereof containing narcotic drugs or psychotropic substances». Third, the scientific discussion will include the addition of article 221, located in Chapter IX «Crimes against public safety and public order» of the criminal code, with a new structural unit — a note. In the specified note it is offered to give the description of objective and subjective signs of illegal taking of drugs and other generally dangerous subjects withdrawn or limited in civil turnover.*

Keywords: *legal category, legal construction, economic crimes, property crimes, acquisitive property crimes, misappropriation, crimes against public safety, crimes against public health, theft of narcotic drugs or psychotropic substances.*

Одной из основных угроз национальной безопасности страны, как говорится в п. 43 и 44 Указа Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации», выступают преступные посягательства на общественную безопасность, а одним из направлений обеспечения государственной и общественной безопасности — совершенствование правового регулирования, в том числе в целях предупреждения распространения наркотиков.

Среди названных выше общественно опасных деяний повышенной общественной опасностью продолжает характеризоваться хищение наркотических средств¹ или психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (далее — хищение наркотических средств, наркохищение).

Общеизвестно, что наркохищение относится к числу многообъектных преступлений. При его совершении имеет место посягательство прежде всего на здоровье населения². При этом одновременно причиняется вред телесной неприкосновенности и (или) здоровью конкретного человека либо создается реальная угроза причинения такого рода вреда. Наркохищение отличают также особенности предмета, своеобразие объективной и субъективной сторон, а равно оригинальная группировка квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков.

По всем названным критериям это преступное посягательство отличается от хищений чужого имущества как имущественных уголовно наказуемых деликтов.

В современном уголовном праве России хищение чужого имущества считается разновидностью преступлений в сфере экономики, предусмотренных в гл. 21 УК РФ. Эта группа преступлений обладает набором признаков, которые ограничивают ее от смежных криминальных деликтов, включая хищение наркотических средств. При этом подчеркнем, что целый ряд уголовно наказуемых посягательств, сходных с хищением чужого имущества, законодатель называет посредством аналогичных категорий. Это — «похищение человека» (ст. 126), «похищение в целях передачи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну» (ст. 275 и 276), «похищение документов, штампов, печатей либо похищение акцизных марок, специальных марок или знаков соответствия» (ст. 325). К такого рода деяниям относится и «собираение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, путем похищения документов» (ст. 183). Данной группой охватывается также ряд преступлений против общественной безопасности, описанных в ст. 221, 226 и 229 УК РФ: «хищение ядерных материалов и радиоактивных веществ»; «хищение оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств»; «хищение наркотических средств».

¹ См.: Conaway J. Caribbean winds: threats to National Security // Americas. 2001. Vol. 53, № 3. P. 52—55; Cecinato A., Balducci C., Perilli M. Illit Hsychotropic substances the Air: the State-Of-Art // The Science of Total Environment. 2016. Vol. 539. P. 1—6.

² См.: Baldwin D. A. The concept of Security // Review of International Studies. 1997. № 1 (23). P. 5—26; Fallahian F., Najafi A., Alavian S. M. Intravenous: The Predominant risk factors for Hepatitis c Virus Infection // Shirac e Medical Journal. 2010. № 4 (11). С. 209—218.

В связи с приведенным обстоятельством складывается представление, словно вышеназванные уголовно-правовые категории являются не пограничными, а понятиями с тождественным значением либо по меньшей мере отличаются друг от друга всего лишь незначительными смысловыми оттенками. Такое впечатление еще более усиливается, если обратиться к примечанию 1 к ст. 158 УК РФ, где закреплено следующее положение: «Под хищением в статьях настоящего Кодекса понимаются...». Буквальное толкование указанного положения свидетельствует о том, что законодатель проецирует его на уголовный закон в целом.

Как свидетельствует доктринальный анализ, отдельные ученые-юристы полагают, что при определении «понятия хищения наркотиков следует исходить из общего понятия хищения чужого имущества»³. Высказано и прямо противоположное мнение: анализируемые категории (хищение чужого имущества и наркохищение) принципиально отличаются друг от друга⁴. Вторая позиция представляется более убедительной. В самом деле, обозначенные выше понятия («хищение чужого имущества», «хищение наркотических средств» и др.), именуемые более общим термином «хищение» («похищение»), различаются между собой как по смыслу (значению), так и по содержанию. Это своего рода уголовно-правовая омонимия (полисемия), которая отражает наличие в законе полностью или частично одинаковых по звучанию и написанию, но разных или не связанных по значению категорий, понятий, терминов. Соотносимые группы «хищений» имеют, повторим, далеко не одинаковую юридическую характеристику, отличаясь друг от друга по признакам объекта (включая предмет) и субъекта, объективной и субъективной сторон, а также квалифицирующих и особо квалифицирующих обстоятельств.

В первую очередь сопоставляемые деликты посягают на разные правоохраняемые объекты. Хищение как преступление в сфере экономики (ст. 158—162, 164 УК РФ) направлено против собственнических отношений. Согласно положениям гл. 21 УК РФ, собственность трактуется широко и охватывает собой: 1) отношения, складывающиеся в связи с реализацией права владения, пользования и распоряжения имуществом, находящимся в частной, государственной, муниципальной и иной формы собственности граждан и юридических лиц, а также Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований; 2) имущественные отношения, складывающиеся в связи с реализацией таких вещных прав, как право хозяйственного ведения имуществом, право оперативного управления имуществом, сервитуты и пр.; 3) отношения, складывающиеся в силу возникновения договорных и иных обязательств; 4) иные имущественные отношения⁵.

Наркохищение направлено против множества правоохраняемых ценностей⁶, среди которых основным выступает здоровье населения. Здоровье населения как

³ Токманцев Д. В., Мальков С. М. Признаки хищения наркотических средств или психотропных веществ // Уголовное право. 2014. № 6. С. 79—83.

⁴ См.: Леонов Д. А. Хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. С. 9.

⁵ Безверхов А. Г. Об «общеопасных» видах хищения // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : Материалы XIII Международной практической конференции. М., 2016. С. 315.

⁶ См.: Allen F. A. The Habits of Legality: criminal Justice and the Rule of law // Journal of Criminal Justice. 1997. № 1 (25). P. 80.

объект преступления есть совокупность общественных отношений, возникающих в сфере обеспечения безопасных условий жизни и здоровья многих лиц⁷. Кроме того, наркохищение имеет своими дополнительными объектами собственность, телесную неприкосновенность, здоровье конкретного человека⁸.

Соотносимые деликты различает также их предмет. Предмет хищения как общественно опасного посягательства на собственнические отношения характеризуется физическим, экономическим и юридическим признаками. Другими словами, в сфере имущественных отношений предметом хищения выступает чужая для виновного лица вещь, находящаяся в легальном обороте и имеющая стоимость⁹.

Предмет предусмотренного ст. 229 УК РФ преступления имеет также вещественную оболочку. Это: а) наркотические средства, б) психотропные вещества, в) растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, а также г) части растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества. Между тем во втором случае речь идет о таком имуществе, которое ограничено в обороте или вовсе исключено из оборота и на этом основании часто лишено легального стоимостного выражения.

В статье 1 Федерального закона от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» дается определение понятия наркотических средств. Согласно названному Закону, это — вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством РФ, международными договорами РФ, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г. В соответствии с п. 1 ст. 4 Федерального закона от 08.01.1998 № 3-ФЗ государственная политика направлена на обеспечение строгого контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, на предупреждение правонарушений, связанных с незаконным оборотом указанных общепригодных предметов, на раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, а также на постепенное сокращение числа больных наркоманией. В статье 5 Федерального закона от 08.01.1998 № 3-ФЗ закреплена государственная монополия на основные виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также на культивирование наркосодержащих растений.

Сопоставляемые виды хищений отграничиваются друг от друга по конструкции объективной стороны. Хищение как разновидность правонарушений в области охраны собственности есть обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, которое причиняет потерпевшему имущественный ущерб. Для хищения в сфере экономики характерен материальный состав преступления¹⁰.

⁷ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (научно-практический) / под ред. А. И. Чучаева. М., 2019. С. 1195.

⁸ Безверхов А. Г. Указ. соч. 314.

⁹ Безверхов А. Г. Указ. соч. С. 316.

¹⁰ См.: Уголовное право России. Общая и Особенная части : учебник / отв. ред. Ю. В. Грачева, А. И. Чучаев. М., 2017. С. 83 ; Уголовное право. Общая часть : учебник для бакалавров / под ред. А. И. Чучаева. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2017. С. 99.

При этом последствия от указанных деликтов выражаются в виновном причинении *реального ущерба* потерпевшему в виде *утраты* его наличного имущества. Такого рода хищение признается оконченным с того момента, когда виновный или другие лица начинают владеть чужой вещью и получают реальную возможность ею пользоваться, а также распоряжаться по своему усмотрению. Приведем в качестве примера разъяснения Пленума Верховного Суда РФ. В соответствии с п. 6 его постановления от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое», кража и грабеж признаются юридически совершенными, если виновный изъял имущество и получил реальную возможность обратить похищенное в свою пользу или в пользу других лиц, распорядиться им с корыстной целью иным образом.

Напротив, конструкция наркохищения имеет формальный состава. Этот вид состава признается юридически завершенным в момент совершения самого действия (бездействия) независимо от наступления общественно опасных последствий. Пленум Верховного Суда РФ дал разъяснения по данному вопросу в п. 23 постановления от 15.06.2006 № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами». Согласно данному судебному толкованию ответственность за наркохищение наступает в момент, когда виновный противоправно *изъял* соответствующее вещество у юридического или физического лица, владеющего им законно или незаконно. Такое противоправное изъятие будет иметь место и в случае сбора растений, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, либо их частей с земель сельскохозяйственных и иных предприятий, а также с земельных участков граждан, на которых незаконно выращиваются эти растения.

Как известно, в зависимости от особенностей способа посягательства на имущественную сферу выделяются шесть форм хищений, каждая из которых описана в самостоятельной статье гл. 21 УК РФ. Законодатель различает кражу (ст. 158), мошенничество (ст. 159—159.6), присвоение (ст. 160), растрату (ст. 160), грабеж (ст. 161) и разбой (ст. 162).

Уголовная ответственность за наркохищение (ст. 229) не дифференцирована вышеуказанными способами. Однако в самой ст. 229 содержится дифференцированный подход к уголовной ответственности в зависимости от таких способов криминального посягательства, как применение насилия и использование служебного положения.

Таким образом, закон различает прежде всего ненасильственное наркохищение и наркохищение, совершенное с применением насилия.

Характер насилия выступает основанием деления насильственных наркохищений на совершенные с применением насилия: не опасного для жизни или здоровья либо с угрозой применения такого насилия (п. «г» ч. 2 ст. 229); опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия (п. «в» ч. 3 ст. 229). Следует отметить, что насильственные наркохищения посягают одновременно на несколько правоохраняемых объектов. При этом основным объектом являет-



ся здоровье населения. Что касается дополнительных объектов, то в роли таковых выступают телесная неприкосновенность и здоровье конкретного человека.

Насилие дифференцирует уголовную ответственность и за хищения, совершаемые в сфере экономических отношений. Эти виды хищений также подразделяются на 1) ненасильственные (кража, мошенничество, присвоения, растрата и в известной части грабеж) и 2) насильственные («насильственный» грабеж и разбой).

Под «насильственным» грабежом понимается грабеж, который совершается с применением не опасного для жизни или здоровья насилия либо с угрозой применения такого насилия (п. «г» ч. 2 ст. 161). Этот вид грабежа относится к числу двухобъектных преступлений. При «насильственном» открытом хищении виновный в целях изъятия чужого имущества или удержания только что изъятого имущества избирает такой способ совершения преступления, который сопряжен с посягательством на физическую неприкосновенность и (или) личную свободу потерпевшего (дополнительный объект). В соответствии с п. 21 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2002 № 29 насилием, не опасным для жизни или здоровья, охватываются побои или совершение иных насильственных действий, связанных с причинением потерпевшему физической боли либо с ограничением его свободы (связывание рук, применение наручников, оставление в закрытом помещении и др.). Это насилие не влечет умышленного причинения легкого или иного вида вреда здоровью потерпевшего. Оно в момент его применения также не создает реальную опасность для жизни или здоровья другого человека.

Что касается разбоя (ст. 162), то эта форма хищения чужого имущества отличается одновременным посягательством на такие объекты уголовно-правовой охраны, как собственность и здоровье (или жизнь) другого человека. При этом разбойное посягательство на дополнительный объект связано с насильственным способом завладения чужим имуществом. Объективная сторона разбоя выражается в нападении, совершенном с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой немедленного применения такого насилия. Под насилием, опасным для жизни или здоровья, понимается такое насилие, которое повлекло умышленное причинение тяжкого и средней тяжести вреда здоровью потерпевшего, а также умышленное причинение легкого вреда здоровью, вызвавшего кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности. Понятием разбоя охватывается и такое нападение с целью завладения имуществом, которое было совершено с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, хотя и не причинившего вред здоровью потерпевшего, однако в момент применения создававшее реальную опасность для его жизни или здоровья. Такое насилие может выражаться в душении жертвы, нанесении сильного удара в висок, выталкивании потерпевшего из движущегося транспорта и др.

Применение насилия при разбойном нападении, в результате которого потерпевшему умышленно причинен легкий или средней тяжести вред здоровью, охватывается составом разбоя и дополнительной квалификации по ст. 115 или ст. 112 не требует. Если в ходе хищения чужого имущества в отношении потерпевшего применяется насильственное ограничение свободы, вопрос о признании в дей-

ствиях лица грабежа или разбоя должен решаться с учетом характера и степени опасности этих действий для жизни или здоровья, а также последствий, которые наступили или могли наступить, например, оставление связанного потерпевшего в холодном помещении, лишение его возможности обратиться за помощью (п. 21 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2002 № 29).

Анализируемые разнородные виды хищений отличаются друг от друга и по признакам субъекта преступления.

Закон дифференцирует возраст уголовной ответственности за хищение как преступление против собственности в зависимости от его формы. Субъектом кражи, грабежа и разбоя признается физическое вменяемое лицо, которое достигло к моменту совершения преступления 14-летнего возраста. Мошенничество и его специальные виды характеризуются общим субъектом 16 лет. Субъекту присвоения и растраты свойственны специальные признаки: это лицо, которому по закону, договору или иным основаниям вверено имущество для реализации соответствующих правомочий по отношению к этому имуществу.

Субъектом наркохищения признается физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

Субъективная сторона сравниваемых омонимий имеет следующие особенности. Обязательным признаком хищения в сфере экономики выступает корыстная цель. В соответствии с п. 26 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» под корыстной целью следует понимать стремление виновного изъять и (или) обратить чужую вещь в свою пользу либо распорядиться указанным имуществом как своим собственным, в том числе путем передачи его в обладание других лиц. Хищение в сфере экономики влечет ответственность независимо от того, кто неправомерно получил имущественную выгоду в результате его совершения — сам виновный или другие лица (его соучастники, близкие ему люди либо иные физические лица, а равно юридические лица).

Цель наркохищения в ст. 229 УК РФ не названа. В доктрине этот вопрос относится к числу дискуссионных. Одни ученые-юристы считают, что корыстная цель является обязательным признаком хищения наркотических средств¹¹. В уголовно-правовой науке высказана и такая точка зрения: корыстная цель относится к числу необязательных признаков указанного преступления. С последней позицией следует согласиться, так как наркохищение характеризуется самой различной целенаправленностью, не сводящейся исключительно к корыстной цели. Так, Н. тайно похитил у Ш. наркотическое средство — омнопон, в виде 2-процентного раствора в 5 ампулах объемом по 1 мл каждая. Ш. хранил при себе похищенные наркотические средства без цели сбыта или потребления и признан виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 3 ст. 229 и ч. 1 ст. 228 УК РФ¹².

¹¹ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный). 13-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. В. М. Лебедев. М., 2013. С. 435.

¹² См.: приговор Заводского районного суда г. Саратова по делу № 1-101/2012 от 17.04.2012 // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/iEUC4ZWYhYEJt/> (дата обращения: 08.04.2019).

Обратимся к юридическому анализу квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков рассматриваемых групп хищений.

Один из них — совершение сравнимых деликтов с использованием служебного положения. Повышенная опасность хищений чужого имущества, совершенных лицом с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 159, ч. 3 ст. 159.1, ч. 3 ст. 159.2, ч. 3 ст. 159.3, ч. 3 ст. 159.5, ч. 3 ст. 159.6 и ч. 3 ст. 160) состоит в двух-объектности указанных посягательств и в совершении их субъектом, наделенным властными полномочиями. Дополнительным объектом указанных преступлений выступают интересы службы в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ, в коммерческих организациях независимо от формы собственности (в том числе государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам РФ или муниципальным образованиям), а также в некоммерческих организациях, не являющихся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением.

«Использование служебного положения» представляет собой сложное понятие. Оно охватывает, во-первых, использование в противоправных целях оказанного виновному в силу его служебного (должностного) положения доверия при осуществлении им служебных полномочий. В этом случае речь идет о реализации виновным лицом *юридических возможностей* субъекта преступления. Во-вторых, «использование служебного положения» включает в себя употребление авторитета власти, служебных связей, влияния аппарата управления; тогда речь идет о реализации субъектом преступления *фактических возможностей* по службе.

Лицами, использующими свое служебное положение, применительно к предписаниям ч. 3 ст. 159, ч. 3 ст. 159.1, ч. 3 ст. 159.2, ч. 3 ст. 159.3, ч. 3 ст. 159.5, ч. 3 ст. 159.6 и ч. 3 ст. 160, признаются три категории субъектов. Прежде всего это должностные лица, обладающие признаками, указанными в примечании 1 к ст. 285. Далее — это государственные или муниципальные служащие, не являющиеся должностными лицами. Наконец, это выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации лица, отвечающие требованиям, содержащимся в примечании 1 к ст. 201. Следует подчеркнуть, что круг субъектов служебных преступлений в сфере собственнических отношений (гл. 21) ограничен названными тремя категориями лиц.

Что касается наркохищений, совершенных лицом с использованием своего служебного положения (п. «в» ч. 2 ст. 229), то круг специальных субъектов здесь значительно шире. Как растолковал Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 15.06.2006 № 14, под использующим свое служебное положение лицом (п. «в» ч. 2 ст. 229) следует понимать как должностное лицо, так и лицо, выполнение трудовых функций которого связано с работой с наркотическими средствами или психотропными веществами, а также растениями, содержащими наркотические средства или психотропные вещества, либо их частями, содержащими наркотические средства или психотропные вещества. Например, при изготовлении лекарственных препаратов таким лицом может являться провизор, лаборант,

при отпуске и применении — работник аптеки, врач, медицинская сестра, при их охране — охранник, экспедитор.

Еще одна группа квалифицирующих и особо квалифицирующих обстоятельств связана с совершением сравнимых разновидностей хищений в крупном и особо крупном размерах. Стоимостной размер похищенного предмета служит критерием дифференциации юридической ответственности за хищения чужого имущества как преступления против собственности¹³. Законодателем различаются следующие стоимостные размеры хищений: мелкий размер, значительный размер, крупный размер, особо крупный размер.

В соответствии со ст. 7.27 КоАП РФ хищение считается мелким, если стоимость похищенного в сфере вещно-правовых отношений не превышает 2 500 руб. При этом административно наказуемое хищение может быть совершено только путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты при отсутствии таких квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков преступлений, которые описаны в ч. 2, 3 и 4 ст. 158—159.3, ч. 2, 3 и 4 ст. 159.5—160. Перечень форм хищений, уголовная ответственность за которые ставится в зависимость от мелкого размера стоимости похищенного, является исчерпывающим и не подлежит расширению. Открытое хищение и разбой независимо от размера стоимости похищенного имущества получают исключительно уголовно-правовую оценку соответственно по ст. 161 или ст. 162.

Категория «значительный размер» в законе не указывается. Однако ее наличие вытекает из смысла соответствующих положений УК РФ. Применительно к хищениям как посягательствам на собственность вопрос о значительном их размере решается с учетом положений КоАП и УК РФ о мелком и крупном хищении. Значительный размер составляет более 2 500 руб. и при этом не может превышать 250 тыс. руб. Исключения составляют положения, содержащиеся в ч. 6 ст. 159, где значительный размер не превышает 3 млн руб., а также в ст. 159.1, 159.3, 159.5 и 159.6, где он не превышает 1 млн 500 тыс. руб.

Крупным размером хищений в сфере экономики (за исключением специальных видов мошенничества, ответственность за которые предусмотрена ч. 6 и 7 ст. 159, ст. 159.1, 159.3, 159.5 и 159.6), признается стоимость имущества, превышающая 250 тыс. руб., особо крупным размером — более 1 млн руб. (примечание 4 к ст. 158)¹⁴.

¹³ См.: *Дербок З. Г.* Специальные виды хищения и вымогательства: проблемы криминализации и перспективы оптимизации их законодательного описания : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2014. С. 183 ; *Адоевская О. А.* Дифференциация ответственности за кражу по уголовному праву России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2007. С. 8 ; *Адоевская О. А.* Ответственность за кражу по современному праву России: основания и дифференциация. М. : Юрлитинформ, 2012. С. 208.

¹⁴ Крупным размером мошенничества, ответственность за которое предусмотрена ч. 6 и 7 ст. 159 УК РФ, признается стоимость имущества, превышающая 3 млн руб.; особо крупным — 12 млн руб. (прим. 2 и 3 к ст. 159). Крупным размером мошенничества, ответственность за которое предусмотрена ст. 159.1, 159.3, 159.5 и 159.6 УК РФ, признается стоимость имущества, превышающая 1 млн 500 тыс. руб.; особо крупным — 6 млн руб. (прим. к ст. 159.1).

Как хищение в крупном размере должно квалифицироваться совершение нескольких хищений, общая стоимость которого превышает 250 тыс. руб., а в особо крупном размере — 1 млн руб., если эти хищения совершены одним способом и при обстоятельствах, свидетельствующих об умысле совершить единое продолжаемое хищение в крупном или в особо крупном размере (п. 25 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2002 № 29). Что касается групповых хищений, то, решая вопрос о квалификации действий лиц, совершивших хищение чужого имущества в составе группы лиц по предварительному сговору либо организованной группы по признаку «причинение значительного ущерба гражданину» либо по признаку «в крупном размере» или «в особо крупном размере», следует исходить из общей стоимости похищенного всеми участниками преступной группы. Поскольку стоимостной размер хищения и других преступлений, предусмотренных в гл. 21 УК РФ, имеет уголовно-правовое значение, непосредственно влияя на квалификацию содеянного, его точное установление входит в предмет доказывания и является важнейшим условием соблюдения принципа законности при осуществлении правосудия по уголовным делам о преступлениях против собственности.

Что касается наркохищений в крупном и особо крупном размере, то в качестве квалифицирующего и особо квалифицирующего признаков законодатель использует не стоимостной (в денежном выражении) критерий, а физический критерий — единицы измерения веса вещества¹⁵. Порядок определения размера тех или иных наркотических средств предусмотрен в п. 4 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2006 № 14. В качестве иллюстрации приведем размеры отдельных наркотических средств и психотропных веществ:

- 1) в значительном размере: для ацетилкодеина — свыше 0,5 г, гашиша (анаша, смола каннабиса) — свыше 2 г, героина (диацетилморфин) — свыше 0,5 г и т.д.;
- 2) крупном размере: для дезоморфина — свыше 0,25 г, изометодона — свыше 2,5 г, морфина метилбромидом — свыше 2,5 г и т.д.;
- 3) особо крупном размере: для гашиша (анаша, смола каннабиса) — свыше 10 000 г и т.д.

С учетом вышеизложенного представляется очевидным, что наркохищение является самостоятельной разновидностью преступлений против здоровья населения, которая обладает рядом отличительных объективных и субъективных свойств. Это обстоятельство подтверждает и сравнительно-правовой анализ.

Так, в примечании к гл. 29 «Преступления против здоровья населения» УК Республики Беларусь¹⁶ закреплено законодательное определение понятия хищения. Согласно этому закону под хищением в ст. 323, 327 и 333 *указанной главы*

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 01.10.2012 № 1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей ст. 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 41. Ст. 5624.

¹⁶ Уголовный кодекс Республики Беларусь. Минск, 2017. С. 111.

понимается такое умышленное противоправное безвозмездное завладение материалами, средствами, препаратами, веществами или правом на них, которое совершается путем кражи, грабежа, разбоя, вымогательства, мошенничества, злоупотребления служебными полномочиями, присвоения, растраты или использования компьютерной техники независимо от наличия или отсутствия корыстной цели.

В примечании 1 к гл. 24 «Преступления против собственности» УК Республики Беларусь дается следующее определение общего понятия хищения чужого имущества: «Под хищением в *настоящей главе* (курсив наш. — Авт.) понимается умышленное противоправное безвозмездное завладение чужим имуществом или правом на имущество с корыстной целью путем кражи, грабежа, разбоя, вымогательства, мошенничества, злоупотребления служебными полномочиями, присвоения, растраты или использования компьютерной техники».

На наш взгляд, следует внести изменения в примечание 1 к ст. 158 УК РФ, направленное на распространение его действия только на положения гл. 21 «Преступления против собственности». При этом предлагаем изложить примечание 1 к ст. 158 в следующей редакции: «Под хищением в *статьях настоящей главы* понимаются совершенные с корыстной целью противоправные безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившие ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества».

Более строгое понимание хищения в сфере экономики не допускает необоснованного возложения на уголовно-правовые нормы об ответственности за посягательства на собственность, не характерной для них функции обеспечения общественной безопасности, охраны здоровья населения и других не свойственных им правоохраняемых объектов.

К предметам преступлений против общественной безопасности следует относить ядерные материалы, радиоактивные вещества, оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества, а также растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, а равно их части, содержащие наркотические средства или психотропные вещества.

Применительно к незаконному изъятию наркотических средств и других опасных предметов целесообразно термин «хищение» заменить на категорию «неправомерное завладение» (к примеру, неправомерное завладение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ).

В этой связи считаем возможным дополнить примечанием ст. 221, расположенную в разд. IX «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка» УК РФ. В указанном примечании следует привести описание объективных и субъективных признаков неправомерного завладения наркотическими средствами и иными опасными предметами, которые изъяты или ограничены в гражданском обороте. Данное примечание считаем возможным изложить в следующей редакции¹⁷: «Под неправомерным завладением в статьях 221,

¹⁷ Норвартян Ю. С. «Хищение чужого имущества» и «хищение наркотических средств или психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или



226 и 229 настоящего раздела понимается умышленное противоправное изъятие ядерных материалов, радиоактивных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, наркотических средств, психотропных веществ, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства, психотропные вещества».

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Адоевская О. А.* Дифференциация ответственности за кражу по уголовному праву России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Самара, 2007. — 24 с.
2. *Адоевская О. А.* Ответственность за кражу по современному праву России: основания и дифференциация. — М., 2012. — 208 с.
3. *Безверхов А. Г.* Об «общеопасных» видах хищения // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы XIII Международной практической конференции. — М., 2016. — С. 313—317.
4. *Дербок З. Г.* Специальные виды хищения и вымогательства: проблемы криминализации и перспективы оптимизации их законодательного описания : дис. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2014. — 236 с.
5. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (научно-практический) / под ред. А. И. Чучаева. — М., 2019. — 1349 с.
6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. В. М. Лебедев. — 13-е изд., перераб. и доп. — М., 2013. — 359 с.
7. *Леонов Д. А.* Признаки хищения наркотических средств и психотропных веществ // Российский следователь. — 2006. — № 11. — С. 24—27.
8. *Леонов Д. А.* Хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2006. — 28 с.
9. *Норвартян Ю. С.* «Хищение чужого имущества» и «хищение наркотических средств или психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества»: вопросы соотношения // Вестник Тверского государственного университета. — Серия : Право. — 2018. — № 2. — С. 88—95.
10. *Прохорова М. Л.* Наркотизм: социально-психологические, криминологические, уголовно-правовые аспекты : дис. ... д-ра юрид. наук. — Саратов, 2001. — 407 с.
11. *Токманцев Д. В., Мальков С. М.* Признаки хищения наркотических средств или психотропных веществ // Уголовное право. — 2014. — № 6. — С. 79—83.
12. Уголовное право. Общая часть : учебник для бакалавров / под ред. А. И. Чучаева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М., 2017. — 464 с.
13. Уголовное право России. Общая и Особенная части : учебник / отв. ред. Ю. В. Грачева, А. И. Чучаев. — М., 2017. — 384 с.

психотропные вещества»: вопросы соотношения // Вестник Тверского государственного университета. Серия : Право. 2018. № 2. С. 94.

14. *Allen F. A.* The Habits of Legality: criminal Justice and the Rule of law // *Jornal of Criminal Justice.* — 1997. — № 1 (25). — P. 79—80.
15. *Baldwin D. A.* The concept of Security // *Review of International Studies.* — 1997. — № 1 (23). — P. 5—26.
16. *Cecinato A., Balducci C., Perilli M.* Illit Hsychotropic substances the Air: the State-Of-Art // *The Science of Total Environment.* — 2016. — Vol. 539. — P. 1—6.
17. *Conaway J.* Caribbean winds: threats to National Security // *Americas.* — 2001. — Vol. 53. — № 3. — P. 52—55.
18. *Fallahian F., Najafi A., Alavian S. M.* Intravenous: The Predominant risk factors for Hepatitis c Virus Infection // *Shirac e Medical Journal.* — 2010. — № 4. (11). — С. 209—218.
19. *Knowles G. J.* Heroin, Crack, and AIDS: examining social change Within Honolulu, Hawalis Stree sex Trade // *Crime, Law and Social Chancge.* — 1998. — № 4 (30). — P. 379—397.



**Владимир Кириллович
ЛЕВСКИЙ,**

аспирант кафедры
организации
судебной и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
levsky0577@gmail.com
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДЕЛАХ В СУДАХ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Аннотация. В статье приводится анализ участия прокурора в административных делах в судах в Российской империи. Отдельно делается акцент на научных трудах ученых историков и правоведов Российской империи. Дополнительно автором выстраивается параллель с современными нормами, регламентирующими участие прокурора в административных делах в судах.

Ключевые слова: прокурор, административное право, участие в судах, исторический анализ.

DOI: 10.17803/2311-5998.2019.60.8.136-142

V. K. LEVSKIY,

Postgraduate Student of the Department of Judicial
and Prosecutorial Investigative Activities
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
levsky0577@gmail.com

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

PARTICIPATION OF THE PROSECUTOR IN ADMINISTRATIVE CASES IN COURTS IN THE RUSSIAN EMPIRE

Abstract. The article analyzes the participation of the Prosecutor in administrative cases in the courts in the Russian Empire. Special emphasis is placed on the scientific works of historians and jurists of the Russian Empire. In addition, the author draws a parallel with the modern rules governing the participation of the Prosecutor in administrative cases in the courts.

Keywords: Prosecutor, administrative law, participation in courts, historical analysis.

Создание нового государственного органа, не имеющего в Российской империи XVIII в. никаких аналогов, но широко распространенного в ведущих европейских державах, было обусловлено политическими, экономическими, правовыми и социальными причинами.

Таким государственным органом стала прокуратура Российской империи, идеологом формирования которой был Петр I.

Основным стимулом к учреждению прокуратуры как главного надзорного органа становится цель по установлению порядка в государственном аппарате, который по пришествии к власти Петра I находился «в состоянии почти перво-

бытного хаоса: правовая регламентация службы отсутствовала; все держалось на отдельных поручениях-приказах»¹.

В устройстве государственного аппарата остро ощущалась необходимость проведения независимого аудита деятельности чиновников всех уровней, в особенности Сената.

В этой связи Петр I наделяет прокуратуру особыми полномочиями по осуществлению надзора за деятельностью Сената.

Безусловно прав В. О. Ключевский, говоря о том, что «генерал-прокурор, а не Сенат становился маховым колесом всего управления; не входя в его состав, не имея сенатского голоса, был, однако, настоящим его президентом, смотрел за порядком заседаний, возбуждал в нем законодательные вопросы, судил, когда Сенат поступал право или неправо, посредством своих песочных часов руководил его рассуждениями и превращал его в политическое сооружение на песке»².

Прокуратура получает полномочия по принесению протеста на принимаемый законодательный акт, противоречащий вышестоящим законам и воле государя.

Как говорит Н. И. Костомаров, «генерал-прокурор... должен был смотреть, чтоб все исполняли свое дело, протестовал, делал замечания и наставления, получал от фискалов донесения, предлагал их сенату и должен был смотреть за самими фискалами»³.

Необходимо отметить тот факт, что в первой четверти XVIII в. не было четкого разделения властей на законодательную, судебную и исполнительную (административную). Таким образом, Сенат совмещал в себе все их полномочия.

Петр Великий считает основным направлением деятельности прокуратуры — надзор за деятельностью чиновников, особенно за Сенатом, в вопросах реализации указов императора.

Исходя из вышеизложенного, можно говорить о появлении общенадзорных полномочий у прокурорских работников, которые могли опротестовывать действия (бездействие) чиновников в судебном порядке, предусмотренном процессуальным законодательством.

Здесь можно провести историческую параллель с современным законодательством. В частности, ст. 23 Закона № 2202-1 от 17.01.1992 «О прокуратуре Российской Федерации» наделяет прокурора правом принесения протеста на противоречащий закону правовой акт путем обращения в суд с исковым заявлением.

В соответствии со ст. 52 Арбитражного процессуального кодекса РФ прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; с иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной

¹ Казанцев С. М. История царской прокуратуры. СПб. : Издательство С.-Петербургского университета, 1993. С. 11.

² Ключевский В. О. Русская история. М. : Эксмо, 2010. С. 642.

³ Костомаров Н. И. Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей. М. : Эксмо, 2005. С. 746.



власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов РФ, доля участия муниципальных образований; с иском о применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов РФ, доля участия муниципальных образований; с иском об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения.

Как можно видеть, весьма похожим способом прокуроры первой четверти XVIII в. могли опротестовывать противоречащие закону акты в судебные органы, в том числе в Сенат. К сожалению, после смерти Петра I прокуроры де-факто утрачивают право на реализацию всех своих полномочий. Это объясняется созданием Верховного тайного совета, которому переходят надзорные полномочия, в том числе руководство деятельностью Сената.

Интересен тот факт, что на протяжении всего «доекатерининского» периода органы прокуратуры, по сути, не представляют никакой силы и существуют для контроля делопроизводства. Прокуратура держится исключительно на авторитете ее учредителя.

По замечанию историка В. И. Веретенникова, во время царствования Елизаветы Петровны прокурорский надзор «является всегда исключительно формальным, делопроизводственным, не идущим глубоко, в своем существе очень мало энергичным, часто даже случайным»⁴.

Видно, что на протяжении «доекатерининского» периода прокуратура не представляет в государстве какой-либо силы и существует для контроля делопроизводства. К прокуратуре постепенно привыкают и в верхах, и на местах, но особого значения ей не уделяют. Это подтверждается словами В. И. Веретенникова, который считает, что «бросается в глаза... почти полное отсутствие (буквально — один-два случая) каких бы то ни было доношений и протестов от представителей центральной и областной прокуратуры»⁵.

Изложенное свидетельствует о том, что право на участие в административном судопроизводстве у прокуратуры сохраняется, но практически не реализуется.

Как было отмечено выше, Сенат обладал полномочиями всех ветвей власти, в чем Екатерина Великая усмотрела его неработоспособность.

Однако попытки императрицы возродить институт прокуратуры не привели к успеху. Прокуроры наделяются новыми полномочиями по контролю за бюджетом и кодификации законодательства, по факту происходит все большее разделение полномочий и задач центральной прокуратуры и местной.

⁴ Веретенников В. И. Очерки истории генерал-прокуратуры в России до Екатерининского времени. Харьков : Тип. фирмы «Адольф Дарре», 1915. С. 380.

⁵ Веретенников В. И. Указ. соч. С. 384.

Н. В. Муравьев указывает, что «связь между высшей и низшей прокуратурой по-прежнему тесная и крепкая в догме закона, в действительности несколько ослабевает, становится более отдаленною; обе отрасли, хотя и продолжая взаимодействовать, развиваются каждая отдельно, идут различными путями и получают далеко не тождественную окраску»⁶.

Таким образом, местные прокуроры по факту были ограничены в полномочиях по обжалованию действий органов власти — в принесении протестов, а также в делах судебных. Административные процессуальные полномочия прокуроров в этот период на должном уровне и в должном качестве не были реализованы. Генерал-прокурор обрастает все больше министерскими полномочиями, и разрыв с местными прокуратурами все больше увеличивается.

При императоре Павле правительствующий Сенат получает больше судебных полномочий. Генерал-прокурор следит за качеством и законным рассмотрением дел в Сенате. Губернские и местные прокуроры также принимают активное участие в судебных делах — ведут административные дела, опротестовывают акты местных властей и действия губернаторов.

Можно говорить о том, что в России вновь появляется административное судопроизводство, в котором принимают участие прокуроры, например в части обжалования законодательных актов.

Местные прокуроры занимаются надзором за правильным и точным судопроизводством в надзорных судах. Они напрямую подчинялись генерал-прокурору и предоставляли ему отчеты о проделанной работе.

Основным актом прокурорского реагирования становится протест, которым активно пользуются все прокуроры, в том числе по громким и резонансным делам.

Данным полномочием органы прокуратуры пользовались еще во время правления Анны Иоанновны, когда прокуроры могли опротестовывать в суд противоречащие закону акты властей.

Таким образом, можно сделать вывод, что прокурорский корпус активно использовал свои полномочия по участию в административных делах в судах. Высшее руководство прокуратуры ориентировало подчиненных прокуроров добиваться в своей деятельности отмены незаконных решений поднадзорных органов.

Важно, что по результатам губернской реформы 1775 г. начинает формироваться законодательство по закреплению права прокуроров на участие в судах как одно из основных направлений деятельности. В соответствии с Учреждением о губерниях происходит увеличение штата прокуратуры на местах, а также изменяется ее роль в государственном аппарате.

По мнению С. М. Казанцева, «до 1775 г. прокуратура в России существовала исключительно как орган общего надзора. Учреждение о губерниях создает прокуратуру судебную: это губернские стряпчие и прокуроры и стряпчие губернских судебных органов»⁷.

В результате министерской реформы Александра I прокуратура приобретает статус министерства юстиции. Прокуратура утрачивает полномочия по приостановлению действия противоречащего закону решения властей. П. Полежаев

⁶ Муравьев Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. М., 1989. С. 291.

⁷ Казанцев С. М. Указ. соч. С. 97—98.



к такой ликвидации полномочий прокурора отнесся положительно, так как ранее указанные права прокурора приводили «к беспорядкам и злоупотреблениям»⁸. Безусловно, нельзя полностью отказываться от того, что прокуроры могли ранее злоупотреблять своими полномочиями и использовать их в личных целях, что замедляло судопроизводство. Однако ликвидация указанных полномочий прокурора негативно влияла на эффективность прокурорских протестов, что привело к их формализации.

Министром юстиции также принимались активные меры по оптимизации и большей регламентации деятельности местных и губернских прокуроров, но каких-либо коренных улучшений не последовало.

Свод законов Российской империи 1857 г., помимо возложения на прокуратуру большого количества обязанностей, предоставлял прокурорам ряд важных прав — присутствовать в судебных и административных органах с целью надзора за правильностью рассмотрения дел и, в случае нарушения законов, делать замечания. Прокурорский корпус обладал правами по принесению протестов в учреждения, которые допускали нарушения законодательства.

Однако многие протесты местных прокуроров игнорировались властями, что связано с низким положением работников прокуратуры в табели о рангах.

Стоит отметить, что прокурорские чины обладали правом надзора за законностью и правом быть поверенными по казенным делам, имели право принесения искового заявления по делам казны. Представляется, что такого рода процессы можно отнести к категории административных.

Новым этапом в истории развития прокуратуры России и полномочий прокурорских работников в участии в административных делах в судах стала проводимая в 60-е гг. XIX столетия судебная реформа.

К сожалению, прокуратура лишилась части своих полномочий по принесению протестов, получая взамен возможность давать заключения по определенным категориям дел.

Многими реформаторами и идеологами преобразований высказывалась разная критика по поводу роли прокурора в гражданском процессе, отмечалась бесполезность прокурора в нем.

В частности, П. Марков пошел в этом вопросе еще дальше и высказывался о роли прокурора более критично, чем его современники и продолжатели исследования полномочий прокуратуры. В частности, он говорил, что «для суда полезны мнения адвоката потому, что в их речах говорят противные интересы, которые отыскивают слабые стороны каждого дела и указывают на них суду. Беспристрастные же заключения прокурора необходимы лишь тому, кто полагает, что «все судьи дураки, а все прокуроры идеальны»»⁹.

Составители Устава гражданского судопроизводства ограничили участие прокурора в судах восьмью категориями дел, которые в настоящее время относятся к административному производству.

⁸ *Полежаев П.* О губернском надзоре // Журнал Министерства юстиции. 1859. Ноябрь. С. 81.

⁹ *Марков П.* О прокурорском надзоре в гражданских делах // Журнал Министерства юстиции. 1864. Июнь. С. 605—626.

В связи с изложенным можно сделать вывод, что полномочия прокурора по участию и рассмотрению административных дел в судах законодательно оформляются в 1864 г., но в силу специфики законодательства XIX в. еще не выделены из гражданского процесса.

Сокращение полномочий прокурора в административных делах в судах С. М. Шахрай и К. П. Краковский связывают с тем, что «отцы» Судебной реформы направили усилия прокурорского надзора на уголовный процесс. Неудивительно, что такая постановка правового регулирования «охладила» практический интерес прокуратуры к гражданскому процессу.

Но практикующие прокуроры на местах, в частности уездные прокуроры из Бессарабии, высказывались о том, что «власть прокурора должна быть одинакова в уголовных и гражданских делах».

Можно наблюдать разные позиции и бурную дискуссию об устройстве прокуратуры и ее полномочиях в административных делах в судах.

Со временем прокуратура приобретает функции государственного юрисконсульта в административной области, где, по замечанию Н. В. Муравьева, прокурор находился «скорее в качестве юрисконсульта и представителя судебного ведомства, нежели блюстителя законного порядка»¹⁰.

К концу XIX в. полномочия прокурора по даче заключений по делам в судах превращаются «в пустую формальность, тягостную для прокуроров, ненужную для суда и смешную в глазах публики».

Как справедливо утверждает М. Р. Мегрелидзе, до 1916—1917 гг. в России не было института административной юстиции. Роль прокурора в системе административной юстиции не была определена. Разрешение публично-правовых споров осуществлялось в форме досудебного обжалования руководству неправомерных действий и решений должностных лиц¹¹.

30 мая 1917 г. в России принимается Положение о судах по административным делам, однако оно не наделяло прокуратуру полномочиями по участию в административных делах. Роль прокуратуры по участию в делах в судах в 1917 г. падала в связи с тем, что прокуроры активно участвовали в борьбе с революционным движением.

Таким образом автор считает, что институт участия прокурора в административных делах в судах зародился и развивался в Российской империи. Как отмечено выше, формы участия прокурора были всегда и принимали разные очертания, но суть их всегда оставалась одна. Благодаря наследию Российской империи в настоящее время можно перенимать и имплементировать лучшие положения законодательства в современное правовое поле.

¹⁰ Муравьев Н. В. Указ. соч. С. 447.

¹¹ Мегрелидзе М. Р. Становление института разрешения административно-правовых споров. М. : Юриспруденция, 2008. С. 29.



БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Веретенников В. И.* Очерки истории генерал-прокуратуры в России до Екатерининского времени. — Харьков : Тип. фирмы «Адольф Дарре», 1915.
2. *Казанцев С. М.* История царской прокуратуры. — СПб. : Издательство С.-Петербургского университета, 1993.
3. *Ключевский В. О.* Русская история. — М. : Эксмо, 2010. — 912 с.
4. *Костомаров Н. И.* Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей. — М. : Эксмо, 2005. — 1024 с.
5. *Марков П.* О прокурорском надзоре в гражданских делах // Журнал Министерства юстиции. — 1864. Июнь. — С. 605—626.
6. *Мегрелидзе М. Р.* Становление института разрешения административно-правовых споров. — М. : Юриспруденция, 2008.
7. *Муравьев Н. В.* Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. — М., 1989.
8. *Полежаев П.* О губернском надзоре // Журнал Министерства юстиции. — 1859. Ноябрь.

КНИЖНАЯ ПОЛКА КАФЕДРЫ

Учеными кафедры проделана большая работа по подготовке к каждой дисциплине учебников и учебных пособий, с тем чтобы студенты теоретические знания подкрепляли практикой.

Отческа Т. И., Володина Д. В., Отческий И. Е. Теория и практика участия прокурора в рассмотрении судами гражданских, административных и арбитражных дел : учебное пособие / отв. ред. Т. И. Отческа. — М. : Проспект, 2018. — 224 с.

Предлагаемое читателям учебное пособие направлено на освещение важного направления прокурорской деятельности — участия прокурора в рассмотрении судами гражданских, административных и арбитражных дел (теоретических и практических аспектов этого участия). В нем изложена история российской прокуратуры по данному направлению; теоретические, правовые и методологические аспекты организации участия прокурора в рассмотрении судами гражданских, административных и арбитражных дел. Обращено особое внимание на проблемы, возникающие в процессе прокурорской работы, предложены пути их решения. Законодательство приведено по состоянию на июль 2018 г. Для бакалавров, магистрантов, специалистов и практических работников.



Отческа Т. И., Володина Д. В., Отческий И. Е. Участие прокурора в рассмотрении судами гражданских, арбитражных и административных дел : курс лекций / отв. ред. Т. И. Отческа. — М. : Проспект, 2018 — 160 с.

Предлагаемый читателям курс лекций направлен на освещение важного направления прокурорской деятельности — участия прокурора в рассмотрении судами гражданских, арбитражных и административных дел. В нем изложена история российской прокуратуры по данному направлению; правовые и методологические проблемы организации участия прокурора в рассмотрении судами гражданских, арбитражных и административных дел. Обращено особое внимание на проблемы, возникающие в процессе прокурорской работы, предложены пути их решения. Законодательство приведено по состоянию на июнь 2017 г. Для бакалавров, магистрантов, специалистов и практических работников.



Отческа Т. И., Колесников Е. В. Международное сотрудничество органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства : практикум. — М. : Проспект, 2019. — 64 с.

Предлагаемый читателям практикум направлен на освещение важного направления прокурорской деятельности — международного сотрудничества органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства. В нем изложена программа практических занятий со студентами по вопросам теории и практики участия органов прокуратуры в международном сотрудничестве органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства. Акцентировано внимание на изучении истории возникновения международного сотрудничества органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства; теоретических, правовых и ор-

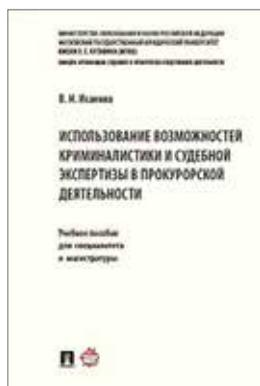


ганизационных основ данного сотрудничества; организации работы органов прокуратуры в указанной сфере; исследовании проблем, возникающих в процессе осуществления данного направления прокурорской деятельности; внесении предложений по их решению. Законодательство приведено по состоянию на 1 июля 2018 г. Для бакалавров, магистрантов, специалистов и практических работников.



Отческая Т. И., Майдыков А. А., Колесников Е. В. Международное сотрудничество органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства : учебное пособие / отв. ред. Т. И. Отческая. — М. : Проспект, 2018. — 160 с.

Предлагаемое читателям учебное пособие направлено на освещение важного направления прокурорской деятельности — международного сотрудничества органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства. В нем на основе анализа действующего законодательства Российской Федерации, научной литературы, прокурорской и судебной практики исследованы вопросы теории и практики участия органов прокуратуры в международном сотрудничестве органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства. Особое внимание обращено на историю возникновения международного сотрудничества органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства; теоретические, правовые и организационные основы данного сотрудничества; организацию работы органов прокуратуры в указанной сфере; проблемы, возникающие в процессе осуществления данного направления прокурорской деятельности. Предложены пути их решения. Законодательство приведено по состоянию на 1 июля 2018 г. Для бакалавров, магистрантов, специалистов и практических работников.



Исаенко В. Н. Использование возможностей криминалистики и судебной экспертизы в прокурорской деятельности : учебное пособие для специалитета и магистратуры. — М. : Проспект, 2019. — 152 с.

Учебное пособие предназначено для студентов Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), обучающихся по программам специалитета и магистратуры по направлению «Прокурорский надзор и участие прокурора в рассмотрении дел судами». В последние годы вопросам использования этих возможностей уделяется особое внимание в связи с необходимостью повышения эффективности не только надзорной, но и иной прокурорской деятельности, а также обеспечения должного уровня профессиональной подготовки будущих прокурорских работников, овладения ими всем доступным арсеналом правовых и иных средств, использование которых гарантирует решение стоящих перед ними задач обеспечения соблюдения Конституции Российской Федерации и исполнения федеральных законов. Законодательство приведено по состоянию на июль 2018 г. Содержание пособия представит интерес для студентов, преподавателей, научных и практических работников.

Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел : учебное пособие / В. П. Исаенко, П. П. Ищенко, Е. В. Колесников [и др.] ; под ред. В. Н. Исаенко. — М. : РГ-Пресс, 2018. — 248 с.

Курс лекций подготовлен коллективом кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и предназначен для использования в учебном процессе студентами, обучающимися по направлению «Юриспруденция» по программе бакалавриата. В данном курсе рассматриваются теоретические, правовые и организационно-практические вопросы подготовки и участия прокурора в рассмотрении уголовных дел судами первой, апелляционной, кассационной, надзорной инстанций. Особое внимание уделено освещению вопросов подготовки и тактики представления прокурором доказательств в судебном следствии, их исследованию наряду с доказательствами защиты, участию в судебных прениях. Содержание курса ориентировано на прочное усвоение студентами их обязанности в будущей практической деятельности всемерно содействовать суду в вынесении законного, обоснованного и справедливого решения по уголовному делу, объективности в оценке доказательств, недопустимости проявления обвинительного уклона при выполнении возложенной на них функции. Усвоению содержания курса поможет использование контрольных вопросов для самопроверки знаний по каждой теме, изучение и усвоение дополнительно рекомендуемой литературы. Законодательство приведено по состоянию на июнь 2018 г. Рекомендуется для студентов, аспирантов, научных и педагогических работников.



Прокурорский надзор : учебник и практикум для бакалавриата и специалитета / А. Ф. Смирнов [и др.] ; под ред. А. Ф. Смирнова, А. А. Усачева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М : Юрайт, 2019. — 454 с. — (Бакалавр и специалист).

Учебник и практикум способствует формированию у студентов комплексного представления об организации и деятельности российской прокуратуры; в соответствии с требованиями ФГОС ВО по направлениям подготовки «Юриспруденция» (квалификация (степень) «бакалавр»), «Правовое обеспечение национальной безопасности» (квалификация (степень) «специалист»), «Правоохранительная деятельность» (квалификация (степень) «специалист») предусматривает широкое использование в учебном процессе активных и интерактивных форм проведения занятий в сочетании с внеаудиторной работой студентов; направлен на развитие аналитических способностей студентов, подготовку будущего юриста к профессиональной деятельности в органах прокуратуры и формирование соответствующих профессиональных компетенций.





Исаенко В. Н., Ищенко П. П., Усачев А. А. Правоохранительные органы. — М. : Юрлитинформ, 2019. — 287 с.

Учебник предназначен для использования в учебном процессе по дисциплине «Правоохранительные органы» обучающимися по направлению подготовки 40.05.01 «Правовое обеспечение национальной безопасности» (уровень специалитета).

В учебнике излагаются понятие, цели и задачи, принципы правоохранительной деятельности, ее роль и значение в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации. Рассматриваются направления (виды) правоохранительной деятельности, система осуществляющих ее правоохранительных органов, их структура, правовое регулирование организации и деятельности.

Предназначен для студентов, преподавателей, аспирантов.

ДАЙДЖЕСТ МЕРОПРИЯТИЙ

Кафедра организации судебной и прокурорско-следственной деятельности создана 26 сентября 2016 г.

Преподаватели кафедры участвуют в учебном процессе на курсах бакалавриата, специалитета, магистратуры и аспирантуры.

Основным предназначением кафедры является подготовка студентов, обладающих специальными знаниями и качествами личности, необходимыми для будущей профессиональной деятельности в органах прокуратуры, судебной и следственной деятельности.

В настоящее время на кафедре сформирован профессиональный преподавательский состав. Все преподаватели имеют значительный стаж работы на различных, в том числе руководящих, должностях в судебной, прокурорской и следственной системах, органах государственной и муниципальной власти.

Значительный опыт практической работы, высокая теоретическая подготовка создают условия для формирования в студенческой среде реального авторитета преподавателей — важного составляющего элемента учебного и воспитательного процессов.

В 2016 г. кафедрой начата работа по обучению студентов в аспирантуре, тем самым мы стремимся создать систему непрерывного образования, в которой каждая последующая стадия становится профессионально значимой для студентов.

В целях преемственности поколений в среде Университета аспиранты кафедры при успешной защите кандидатской диссертации могут пополнить ряды преподавателей кафедры.



СОВРЕМЕННЫЕ ЗАДАЧИ И ФОРМЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРАТУРЫ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ

10 марта 2017 г. в зале Диссертационного совета Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) прошло заседание круглого стола на тему «Современные задачи и формы участия прокуратуры в противодействии коррупции в правоохранительных органах».

Круглый стол проводился в соответствии с планом научных мероприятий кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета на 2017 г.

В работе круглого стола приняли участие известные ученые различных российских вузов, а также профессорско-преподавательский состав кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности.

На круглом столе присутствовало около 30 человек. Затронутые участниками проблемы вызвали живой интерес аудитории и обсуждались в приятной научной атмосфере.



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ СУДЕБНОЙ И ПРОКУРОРСКО-СЛЕДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН И ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

7 апреля 2017 г. в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) прошла Международная научно-практическая конференция на тему «Актуальные вопросы теории и практики судебной и прокурорско-следственной деятельности по защите прав граждан и хозяйствующих субъектов в сфере экономики».

Конференция проводилась в соответствии с планом научных мероприятий кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета на 2017 г.

В работе конференции приняли участие известные ученые различных российских вузов:

- 1) *Бозров Владимир Маирович*, заведующий кафедрой судебной деятельности Уральского государственного юридического университета, доктор юридических наук, профессор;
- 2) *Куанова Инесса Зайнулловна*, судья Северо-Казахстанского областного суда в отставке, кандидат юридических наук, цивилист;
- 3) *Власов Анатолий Александрович*, профессор кафедры международного частного государственного права МГИМО (У) МИД России, доктор юридических наук, профессор;
- 4) *Бурдина Елена Владимировна*, ведущий научный сотрудник отдела проблем организации судебной и правоохранительной деятельности Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, доцент;



- 5) *Луценко Павел Александрович*, доцент Воронежского ГАУ имени Императора Петра I, кандидат юридических наук, доцент;
- 6) *Кудинов Владимир Владимирович*, кандидат юридических наук;
- 7) *Рахвалова Марина Николаевна*, заведующий кафедрой гражданского права и процесса Новосибирского государственного технического университета, кандидат юридических наук, доцент;
- 8) *Петрова Светлана Михайловна*, доцент Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент;
- 9) *Джиоев Сослан Хазбиевич*, профессор кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, судья Высшего Арбитражного Суда в отставке.
- 10) *Отческий Иван Евгеньевич*, доцент кафедры трудового права и предпринимательства Тюменского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент;
- 11) *Яковлева Светлана Анатольевна*, доцент Марийского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ И СУДА В УСТРАНЕНИИ НАРУШЕНИЙ ЗАКОННОСТИ В ЭКОНОМИКЕ

24 ноября 2017 г. в зале Диссертационного совета Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) прошло заседание круглого стола на тему «Роль прокуратуры и суда в устранении нарушений законности в экономике».

Круглый стол проводился в соответствии с планом научных мероприятий кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета на 2017 г.

С приветственными словами к участникам круглого стола обратились:



Блажеев Виктор Владимирович — ректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист Российской Федерации, профессор;

Гассиев Знаур Николаевич — Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Южная Осетия в Российской Федерации;



Смаилова Индира Еркингожаевна — доцент Восточно-Казахстанского государственного университета имени Сарсена Аманжолова, кандидат юридических наук, доцент;



Авдошин Альберт Павлович — генеральный директор АО Концерн «Энерготехнология», доктор технических наук.



В работе круглого стола приняли участие известные ученые различных вузов Российской Федерации.



ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ СУДАМИ И ПРОКУРАТУРОЙ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНА О ЗАЩИТЕ ПРАВ УЧАСТНИКОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



В 2018 г. кафедрой при участии студентов и магистрантов Института прокуратуры был проведен круглый стол в рамках V Московского юридического форума на тему «Практика реализации судами и прокуратурой требований закона о защите прав участников экономической деятельности».

Нашими гостями были ученые и практики из Южной Осетии, Республики Абхазия, Республики Казахстан и Донецкой Народной Республики, а также из ведущих вузов страны: Уральского государственного юридического университета, Санкт-Петербургского филиала Академии Генеральной прокуратуры, Российского государственного университета правосудия, Тюменского государственного университета, Российского университета дружбы народов.

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

28 ноября 2018 г. был проведен круглый стол в рамках Кутафинских чтений на тему «Прокурорский надзор в досудебном производстве по уголовным делам».



В его работе приняли участие ученые известных российских вузов — Университета прокуратуры РФ, Российского государственного университета правосудия, Кемеровского государственного университета, Новосибирского государственного технического университета, НИУ «Высшая школа экономики», а также практические работники органов прокуратуры РФ и студенты Института прокуратуры МГЮА.



СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ: ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР И СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА

5 апреля 2019 г. кафедрой организации судебной и прокурорско-следственной деятельности в рамках VI Московского юридического форума был проведен круглый стол на тему «Социальные права человека в России: прокурорский надзор и судебная защита».



В работе круглого стола приняли участие ученые известных вузов, судьи в отставке, практические работники из органов прокуратуры РФ, Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве, ФГВУ Центррегионводхоза, Министерства юстиции по Костромской области и студенты Института прокуратуры МГЮА.

Общее число участников составило 70 человек. Из них ученые из Евразийской юридической академии имени Д. А. Кунаева (Республика Казахстан), Восточно-Казахстанского государственного университета имени С. Аманжолова (Республика Казахстан), Донецкого государственного университета, Российского университета дружбы народов, Университета прокуратуры РФ, Российского государственного университета правосудия, Новосибирского государственного технического университета, Уральского государственного юридического университета, Рязанского государственного университета имени С. А. Есенина, Тюменского государственного университета, филиала Московского института

управления и права в Тюменской области, Самарского государственного университета, Московского городского педагогического университета и Юридического института Севастопольского государственного университета.

По итогам всех научных мероприятий кафедрой подготовлено и издано 5 сборников выступлений участников:



Традиционно в течение каждого учебного года кафедрой проводятся заседания студенческих научных кружков по трем направлениям:



1. Организация судебной и прокурорской деятельности. Руководитель кружка — доктор юридических наук, профессор Т. И. Отческая.



2. Организация прокурорской деятельности. Руководитель кружка — кандидат юридических наук, доцент А. А. Усачев.



3. Организация оперативно-розыскной и следственной деятельности. Руководители кружка — доктор юридических наук, профессор С. Х. Джиоев и кандидат юридических наук, доцент А. А. Майдыков.

На заседаниях кружков обсуждаются актуальные вопросы отраслевого права с учетом специализации кафедры и читаемых дисциплин и анализируется правоприменение в сфере судебной, прокурорской и правоохранительной деятельности.

ПРАВО В ИСТОРИЧЕСКОМ ПРЕЛОМЛЕНИИ

Портрет на фоне истории

ЛЕВ ШЕЙНИН — ЧЕЛОВЕК С НЕОБЫЧНОЙ БИОГРАФИЕЙ И СУДЬБОЙ

Всякому настоящему криминалисту хорошо известно: то, что слишком хорошо пахнет, — пахнет плохо; то, что слишком правдоподобно выглядит, — обычно не согласно с истиной; там, где человек очень точно рассказывает, — он рассказывает неправду.

Л. Шейнин



Лев Романович Шейнин был человеком незаурядным. Много успел сделать, многое пережил. На работу в прокуратуру после Гражданской войны его, семнадцатилетнего студента литинститута, просто мобилизовали по комсомольской путевке только потому, что там некому было работать. И он, пылкий провинциальный юноша, мечтающий о литературной славе в столице, без всякой подготовки становится следователем, получает право арестовывать людей, отдавать их под суд, распоряжаться судьбами человеческими. И одновременно сталкивается с самыми темными и грязными сторонами жизни, с пороками и жестокостью, превосходящей порой все фантазии, доступные молодому человеку. И все это в условиях «обострения классово-борьбы», когда любые собственные промахи и даже проступки ничего не сто́ит оправдать «классовым чутьем» и «революционным сознанием».

И в этой ситуации сообразительный, умеющий мыслить и сопоставлять факты Шейнин, скорострельно закончивший юрфак МГУ, становится настоящим профессионалом следствия. Это замечают и достаточно быстро назначают его следователем по особо важным делам. Мало того, он не забывает о литературных пристрастиях и начинает публиковать в журналах рассказы, написанные на основе тех конкретных дел, которые он вел. Уже через несколько лет появляется ставшая знаменитой книга «Записки следователя». Было ему тогда 24 года. А спустя год Шейнин пишет... учебник по криминалистике.

Его жизнь складывается на редкость удачно — карьера, литературная слава... Чего еще желать? Но у каждого времени свои законы. В 1934 г. его привлекают для участия в расследовании убийства Кирова. Шейнин становится помощником Прокурора СССР Вышинского, он работает на всех процессах того времени, участвует в разоблачении бесчисленных «врагов народа», руководствуясь порой совсем не теми методами следствия, которые сам описывал в учебнике криминалистики. Это, надо полагать, спасло его самого от участи многих прокуроров, немалая часть которых в те годы тоже попала под каток репрессий. Именно тогда он понял, что есть вещи, о которых ему лучше не говорить никому и никогда.



Шейнин возглавил следственный отдел Прокуратуры Союза ССР в 1935 г. и руководил им более 12 лет. Работа на высоком посту в прокуратуре, книги, фильмы, Сталинская премия за фильм «Встреча на Эльбе». Однако жизнь в это время закручивает сюжет, который даже он, мастер драматургических ходов, не мог предусмотреть. Его нюрнбергский знакомый Лихачев становится заместителем начальника Следственной части по особо важным делам МГБ СССР и начинает заниматься делом Еврейского антифашистского комитета, намечая возможные жертвы. В 1949 г. Шейнина неожиданно освободили от должности, не объяснив причин. Сказали, что назначат директором Института криминалистики, но не назначили.

Накануне увольнения Шейнин был командирован в Минск в связи с загадочной гибелью знаменитого артиста Михоэлса. Для многоопытного Шейнина не представляло никакого труда установить, что никакой автомобильной аварии, о которой официально было объявлено, не произошло, а имело место подготовленное убийство, следы которого вели куда-то очень высоко... Видимо, от авторитетного следователя ожидали, что он подтвердит факт случайной гибели Михоэлса. Но факты подсказывали Шейнину другую версию, и его немедленно отстранили от дела, а вскоре и уволили. И дело было не только в Михоэлсе. Тогда уже раскручивался так называемый «еврейский вопрос». Нужны были «заговорщики», которые могли сойти за организаторов заговора. Шейнин был для Лихачева находкой. Прокурорский работник, литератор, имевший обширные связи, особенно в еврейской среде, как нельзя лучше подходил на активную роль. К тому же было известно, что Шейнин, осторожный и хитрый, обладавший удивительной изворотливостью, был очень боязлив. Многие его знакомые знали, что он панически боялся допросов с пристрастием и признавался, что он их не выдержит. После истории с Михоэлсом его никто из высокопоставленных знакомых не мог защитить.

Шейнина арестовали 19 октября 1951 г. Прокуратура даже не пыталась вступить за своего бывшего сотрудника, отдавшего следственной работе более 27 лет жизни. Маховик был запущен с такой силой, что все попытки были бы бесполезны. Шейнин связывал свой арест с происками главы МГБ Абакумова. Когда в январе 1949 г. сгорела дача Ворошилова, Шейнин занимался расследованием. Была установлена халатность органов госбезопасности, охранявших объект, виновные были отданы под суд. После этого, встретившись с Шейниным, Абакумов обронил: «Все ищешь недостатки в моем хозяйстве, роешься... Ну, старайся, старайся...»

В постановлении на арест Шейнина указывалось: «...изобличается в том, что, будучи антисоветски настроен, проводил подрывную работу против ВКП(б) и Советского государства. Как установлено показаниями разоблаченных особо опасных государственных преступников, Шейнин находился с ними во вражеской связи и как сообщник совершил преступления, направленные против партии и Советского правительства».

Почему-то дело Шейнина «тянулось» два года, хотя другие, куда более сложные и запутанные, заканчивались быстро. Видимо, «умная голова» умел тянуть время. Профессионал, он тонко чувствовал, чего от него хотят, высчитывал, пытался угадать по течению допросов, как меняется политика на самом верху.

После смерти Сталина, когда многие дела стали прекращаться, Шейнина держали в тюрьме еще более восьми месяцев. Он не мог не видеть, как меняется ситуация, узнал, что его личный враг Лихачев арестован, и резко изменил свои показания, многое из того, о чем говорил, стал отрицать. Кстати, Лихачев в декабре 1954 г. вместе с другими руководителями МГБ СССР за допущенные злоупотребления будет осужден и расстрелян.

21 ноября 1953 г. дело Шейнина было прекращено, его освободили.

В последние годы своей жизни Шейнин работал заместителем главного редактора журнала «Знамя», затем редактором на киностудии «Мосфильм», принимал активное участие в создании знаменитого сериала «Следствие ведут знатоки». По его сценариям в это время были сняты фильмы «Ночной патруль», «Цепная реакция», «Игра без правил», поставлена пьеса «Тяжкое обвинение». Завершена трилогия «Военная тайна».

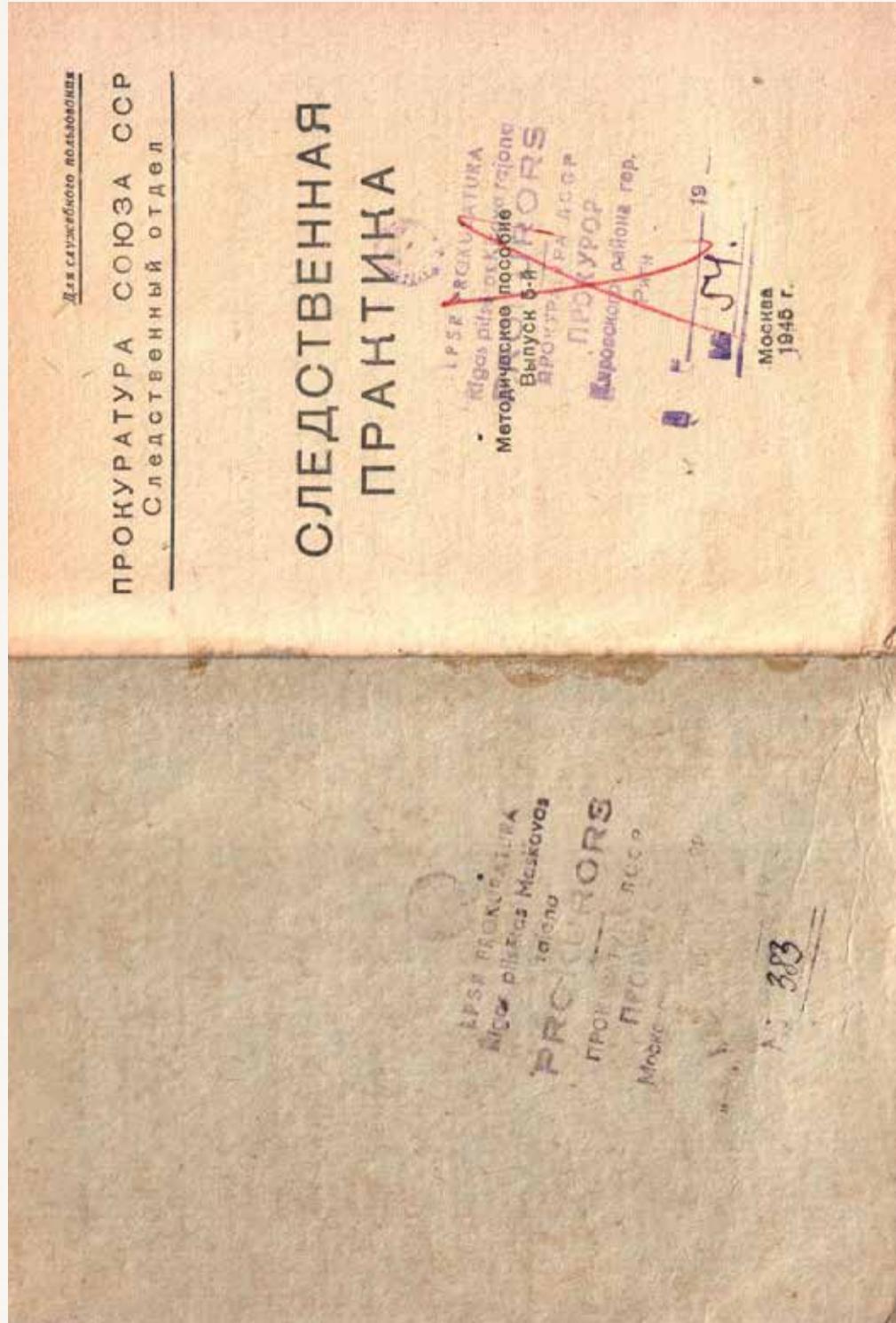
Льва Шейнина нет в этом мире более сорока лет, и мало кто сейчас вспоминает о его былых делах, а вот книги его всё издаются. И имя его у абсолютного большинства поклонников ассоциируется исключительно с творчеством. С той деятельностью, которая, по признанию самого Шейнина, лечила ему душу и помогала жить. «Только в творчестве, — говорил выдающийся русский юрист и писатель Анатолий Федорович Кони, — есть радость — всё остальное прах и суета».

В настоящем выпуске мы представляем статью начальника Следственного отдела Прокуратуры СССР, государственного советника юстиции 2 класса Л. Р. Шейнина «Улучшить качество следствия», которая была опубликована в журнале «Следственная практика» за 1945 год и посвящена проблеме повышения качества предварительного следствия. Этот старейший прокурорский журнал в то время издавался в «карманном» формате, для того чтобы любой следователь или прокурор всегда имел возможность обратиться к передовому опыту работы.

В те далекие годы после Великой Отечественной войны органами прокуратуры поднимались и по сей день актуальные вопросы о необходимости повышения мастерства следователей и качества предварительного следствия, планирования расследования и соблюдения стандартов доказывания, принципиального отношения к результатам расследования. Статья дает редкую возможность посмотреть на работу органов прокуратуры того периода без искажений и тенденциозных оценок нашего времени.

*Материал представлен
старшим преподавателем
кафедры организации судебной
и прокурорско-следственной деятельности,
кандидатом юридических наук
П. П. Ищенко*





ской областной прокуратуры, награжденный орденом Трудового Красного Знамени.

Наряду с этими именами старых следователей мы найдем в списке награжденных немало имен молодых работников, пришедших в прокуратуру лишь во время войны, но за короткий срок заслуженно занявших место в ряду лучших следователей.

Таковы народный следователь г. Дзержинска Горьковского обл. т. **Моисеева**, народный следователь Солдатско-Александровского района Ставропольского края т. **Решетов** и многие другие.

В числе награжденных встречаются имена следователей, работающих в крупнейших родах Советского Союза, как например, старший следователь прокуратуры г. Москвы т. **Михайлов**, и рядом с ними имена следователей, работающих на самых отдаленных окраинах нашей великой Родины, как например, дальневосточник т. **Мешанин**, народный следователь прокуратуры Чуйского района Джамбулской обл. т. **Айжанов** и др.

Статья некоторых этих следователей мы помещаем в № 5 «Следственной практики».

Но отнюдь не о «прежних заслугах» следователей мы считаем нужным сказать в вводной статье нашего методического пособия. Успех предварительного следствия решают не только отдельные хорошо расследованные

3

УЛУЧШИТЬ КАЧЕСТВО СЛЕДСТВИЯ

В дни Великой Отечественной войны 1941—45 гг. советские следователи проделали большую работу по разоблачению преступников и укреплению социалистической законности.

Эта работа была высоко оценена советским правительством. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 марта 1945 г. 142 следственных работника награждены орденами и медалями Советского Союза за выдающиеся заслуги в деле осуществления социальной законности и укрепления советского правопорядка.

Высшей правительственной наградой — орденом Ленина награжден Порфирий Михайлович **Дубинкин** — народный следователь Орехово-Зуевского района, Московской обл., 19 лет безупречно проработавший на следственной работе.

Среди награжденных Николай Евгеньевич **Краснопевцев** — старший следователь Туль-

2



дела. Этот успех решается в первую очередь общим уровнем следственной работы, безупречным выполнением своего профессионального долга каждым народным следователем, независимо от того, какое дело он расследует — «маленькое» или «большое».

В отдельных прокуратурах увеличилось число дел, возвращенных судом к доследованию, и дел, прекращенных производством «за отсутствием состава преступления».

Это заставляет нас с особой остротой поставить некоторые вопросы, связанные с основными принципами предварительного следствия, и вопрос о стиле работы советского следователя.

Следует напомнить всем следователям слова, произнесенные М. И. Калининным при вручении орденов работникам Прокуратуры СССР. Он сказал:

«Особенно ответственной является следственная работа органов прокуратуры, ибо от качества следствия зависит судьба живого человека. Работники советской прокуратуры не должны забывать, что прокуратура выступает не только в качестве обвинителя против нарушителей советских законов, но она обязана также защищать советского гражданина, если он привлекается к судебной ответственности без достаточных оснований». (Цитирую по статье Прокурора

СССР т. К. П. Горшеннина, «Правда», 2 апреля 1945 г.).

Работу советского следователя отличает прежде всего, строгая объективность. Нашим следователям чужд так называемый «обвинительный уклон», который связан с подбором лишь обвинительных материалов.

Подписывая обвинительное заключение, следователь должен быть абсолютно уверен в том, что суду передается лицо, действительно совершившее преступление. Ударты, наносимые нами по преступности, должны быть не только быстры, они должны быть прежде всего метки и поражать действительных преступников.

Пятый номер «Следственной практики» посвящен делам различным по фактуре и по источникам их возникновения.

Однако, все эти дела объединяет одна общая особенность — умелая работа с документальными. В большинстве случаев публикуемые в пятом номере «Следственной практики» дела были возбуждены по инициативе самих следователей. Поводом для возникновения дел в некоторых случаях послужили обстоятельства, далекие от существа тех обвинений, которые в конечном итоге были предъявлены по делу.

Так, казалось бы, весьма трудно установить преямственную связь между сигналом воздушной тревоги, который подал пьяный слепшик

6

железнодорожной ветки Владимир Меркулов, в деле о хищениях тканей на Орехово-Зуевском хлопчатобумажном комбинате (см. дело, расследованное т. Дубинкиным).

Точно также поводом к возбуждению следствия по делу о крупных хищениях на тульских мельницах послужили, казалось бы, не имеющие никакого отношения к ним обстоятельства, связанные с самоуправством начальника отдела технического контроля Тульского оружейного завода Золотайкина. (Дело, расследованное т. Краснопецевым).

Старший следователь Московской городской прокуратуры т. Михайлов возбудил следственное дело о хищениях овощей на складах Мосплодоовощторга на основании сведений о так называемых «левых поездках» шоферов одной из автобаз.

Во всех этих случаях следователи пришли к разоблачению больших преступлений в результате внимательного отношения к отдельным деталям и настойчивости в дальнейших поисках.

На основании небольшого количества отдельных признаков следователи сделали правильный вывод о существе преступления. Но, придя к правильному выводу, следователи не ограничили этим свою работу, а продолжали большой и тяжелый труд по сбору всех доказательственных материалов, к исследова-

нию обстоятельств преступления до конца, проявили ту настоящую объективность и всесторонность, которая прежде всего отличает работу настоящего советского следователя.

Этого зачастую не делают молодые следователи, в результате чего иные даже успешно раскрытые ими дела страдают существенными дефектами.

С одной стороны, молодой работник обрывает большую инициативу в раскрытии преступления, последовательность и «экономность» в основных следственных действиях, приведших в своей совокупности к разоблачению преступника. Но с другой стороны, дела расследованы беспомощно, неумело оформлены, направлены в суд с грубым нарушением процессуальных норм, недоработанными и несистематизированными.

Здесь сказывается, прежде всего, отсутствие опыта и умения не только разгадать замысел преступника, но и доказать его вину, без чего немислима работа настоящего следователя.

Расследовать преступление — это значит не только самому правильно понять дело. Более того, зачастую именно только тогда и начинается наиболее трудная часть работы следователя, когда он уже пришел к твердому выводу о виновности определенного лица и совокупности методов совершения преступления стала ему вполне ясной.



Правильно разгадав преступный замысел, следователь не имеет права ограничить этим свою работу. Он должен, кроме того, доказать преступление. Для этого следует уметь собирать доказательства, правильно классифицировать их, соответствующим образом «предъявить» их суду. Иначе говоря, следователь, убедившись в правильности той версии, на которой он, в конечном итоге, остановился, должен сделать очевидными свои выводы, в первую очередь, суду, ибо на суде проявляются доказательственная обоснованность и объективная правильность дела.

В нашем судебном праве действует гуманное и справедливое правило, по которому всякое сомнение толкуется в пользу обвиняемого. В большинстве случаев, получив к следствие дело, следователь «обижается» на суд: При этом следователь обычно говорит: «Обвиняемому поверили, а мне нет».

Фактически следователь может обижаться только на самого себя. Вышедшее из его рук дело должно быть расследовано так, чтобы у суда не оставалось места для сомнений. Во всяком случае следователь обязан сделать для этого все зависящее от него.

Умение доказать вину — это умение тщательно и всесторонне проверить доводы обвинения, опровергнуть или принять их.

Зачастую направленные в суд дела оказы-

8

ваются возвращенными к доследованию из-за допущенного следователями сближения двух процессуальных моментов — предъявления обвинения и объявления об окончании следствия. Уже придя к выводу о виновности определенного лица и располагая достаточными данными для предъявления ему обвинения, следователь по тем или иным соображениям или из простой небрежности до момента объявления об окончании следствия продолжает числить это лицо в разряде свидетелей. В некоторых случаях это является результатом пагубной для дела односторонности и тенденциозности следователя, всегда вредных для дела и абсолютно нетерпимых при производстве предварительного следствия.

Однако, даже тогда, когда сближение указанных выше процессуальных моментов не является результатом заведомой необъективности, оно всегда крайне вредно отражается на деле. Торопясь закончить следствие, ведущий расследование обычно оставляет без внимания доводы обвиняемого, злоупотребляет правом отказа в ходатайствах и этим вредит в первую очередь самому себе, ибо неизбежно создает у суда впечатление недоработанности дела и предоставляет обвиняемому возможность указать правильную перспективу дела.

Заканчивая расследование по делу, следователь должен еще раз критически оценить

9

все собранные им доказательственные материалы.

При этом следует все время помнить о том своеобразном и тяжелом «испытании на прочность», которому дело будет подвергнуто во время суда.

Пусть ответят наши читатели, — многие ли из них, прежде чем объявить обвиняемому об окончании следствия, сами «от корки до корки» перечитывают следственное производство? Вероятно, большинство скажет, что они никогда не считали нужным прибегать к такому приему работы. Между тем, это также далеко не вопрос о простой «технике».

Когда следователь придет к убеждению, что следствие может считаться законченным, он должен еще раз перечитать все материалы дела. Тогда перед ним яснее выступят многие дефекты, которые раньше казались незамеченными.

Однако, просматривая эти материалы, следователь должен это делать так, чтобы собранным по делу уликам мысленно противопоставить так называемые «противоулики». Иначе говоря, следователь на некоторое время должен почувствовать себя в положении судьи, критически оценивающего собранные доказательства и, прежде всего, помнящего о том, что по советскому доказательственному праву всякое сомнение трактуется в пользу обвиняемого.

10

★ ★ ★

Умение доказать преступление неотрывно связано с умением следователя планировать свою работу как по конкретному делу, так и по всем делам, находящимся в его производстве.

Мы уже писали о том, что в большинстве случаев в начальной стадии ведения следствия чрезвычайно трудно бывает определить конечный исход дела. Зачастую совершенно неожиданно то дело, которое казалось «унылым» и бесперспективным, становится таким, которое целиком увлекает следователя и приводит к разоблачению крупных преступлений. В особенности это касается хозяйственных дел, где поводом к возникновению иногда служат на первый взгляд малозначительные обстоятельства.

Разве не свидетельствует о правильности подобного вывода описанное следователем Михайловым дело о злоупотреблении на одной из московских автобаз, которое, как правильно замечает автор, началось с «открытого листа» — устного заявления руководителя учреждения о так называемых «левых поездках» шоферов.

Разве не свидетельствуют о том же дела, описанные следователем города Орехово-Зуевского тов. Дубянкиным?

Вот почему, как правило, следователь дол-

11



жен добиваться того, чтобы в движении на ходились все дела, не увлекаясь одним из них за счет остальных.

Рядом с планированием работы следователя в целом, по всем делам, находящимся в его производстве, должен быть поставлен вопрос о планировании работы по отдельному делу.

Мы считаем нужным остановиться на этом вопросе потому, что за последнее время начинают раздаваться отдельные голоса, вообще отвергающие планирование следствия.

Эта точка зрения явно ошибочна. Однако, план следствия по отдельному делу никак нельзя сравнивать с другими видами планирования и, в частности, с планом работы предприятия.

Еще Ганс Гросс в свое время правильно писал о том, что план следствия «нельзя сравнивать с планом, который создан для производства изменяемых отношений; он предназначен для подвижных, зачастую еще неизвестных и не находящихся во власти следователя моментов. Он похож не на чертеж заводского дома, но на план ведения войны». (Г. Гросс. Руководство для судебных следователей. стр. 22, изд. 1942 г.).

План следствия это прежде всего «рабочие заметки» следователя, перечень вопросов, подлежащих исследованию, завершение работы

12

по обдумыванию и изучению материалов дела.

В зависимости от результатов отдельных следственных действий план следствия может меняться. Прав Гросс, говоря о том, что «план следствия должен быть изменен в целом или частично, когда становится ясным, что изменились основания, на которых план был построен, или что основания эти были неверно восприняты» (цитиров. соч., стр. 22).

Однако, следователь, особенно молодой, не может отказываться от составления письменного плана.

Эта работа всегда дисциплинирует мысль следователя и способствует лучшей систематизации и полноте материалов дела.

Изучение дел, возвращенных к доследованию, показывает, что значительную часть их постигла такая судьба в результате хаотичности и бессистемности ведения следствия.

★ ★

Среди дел, возвращенных к доследованию, определенное место занимают такие, о которых следователи говорят: «Я был против направления этого дела в суд, но вынужден был это сделать».

Такая ссылка не является оправданием.

В тех случаях, когда следователь пришел

13

к определенному, основанному на доказатель-
ствах выводу и получает противоречие ма-
териалам дела указания, он в соответствии со
ст. 118 УПК РФ обязан, не приостанавли-
вая исполнения письменных указаний прокуро-
ра, использовать право обжаловать перед вы-
шестоящим прокурором полученные распоря-
жения.

Подписывая обвинительное заключение или
постановление о прекращении дела, следова-
тель несет ответственность за правильность
своих выводов. Только тогда, когда следова-
тель полностью осознает свою ответственность
перед государством и народом — работа его
будет успешна и плодотворна.

Нам хотелось бы по этому поводу напом-
нить следователям разговор с товарищем
Сталиным, описанный известным авиаконструк-
тором Героем Социалистического Труда
А. С. Яковлевым в его «Рассказах из жиз-
ни»: — «Характеризуя одного руководящего
работника, которого в свое время освободили
от должности, товарищ Сталин сказал:

«Что в нем плохо? Прежде чем ответить
на какой-нибудь вопрос, он прямо-таки по
глазам старается угадать, как нужно ответить,
чтобы не получилось невольный, как сказать,
чтобы угодить. Такой человек, сам того не
желая, может принести большой вред делу».

Как-то раз товарищ Сталин сказал:

14

— «Если вы твердо убеждены, что правы и
сумеете доказать свою правоту, никогда не
считайтесь с чьи-то мнениями, а действуйте
так, как вам подсказывает ваш разум и ваша
совесть». (Подчеркнуто нами).

Для следователя решающим в определении
судьбы того или иного дела является устано-
вленная по нему материальная истина. Следова-
тель обязан сделать все зависящее от него
для того, чтобы прийти к правильным выводам.
Приложив к этому все силы своего разума и
опыта.

Но следователь превратится в худшую раз-
новидность старого чиновника, если при раз-
решении вопроса о судьбе дела он будет ис-
ходить из желания кому-то «угодить» и при
этом пойдет против собранных по делу
объективных материалов и требований своей
совести.

Мы имеем все возможности для того, что-
бы работать гораздо лучше, чем работаем сей-
час. К этому обязывает следователей высокая
правительственная награда, которой многие из
них удостоены.

Работа следователя — это серьезная и боль-
шая государственная работа.

Труд следователя несомненным с расхлябан-
ностью, с желанием ограничиться поверхност-
ным оформлением материалов, а не расследо-
вать дело по существу.

15



Само положение советского следователя уже обязывает к безупречному выполнению профессионального долга, строгому и неуклонному соблюдению закона.

Сознание ответственности перед государством и народом, — это качество, без которого немалая работа следователя.

Победоносно завершив величайшую в истории человечества войну, наша страна перешла к мирному строительству.

В новых условиях советские следователи должны показать образцы напряженной работы, добившись серьезных успехов в борьбе за высокое качество предварительного следствия.

Л. ШЕЙНИН — нач. Следственного Отдела
Прокуратуры СССР — Государственный Совет-
ник Юстиции 2 класса



Народный следователь
тов. Дубинкин П. М., юрист 1 го класса

Юридическое наследие

«ВОТ ОКО МОЕ, КОИМ Я БУДУ ВСЁ ВИДЕТЬ» — СОЗДАНИЕ ПЕТРОМ I ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ



Прокуратура Российской империи создавалась прежде всего как представительный орган императорской власти, который бы осуществлял от ее имени и по ее поручению повсеместный и постоянный надзор и контроль за действиями и решениями Правительствующего Сената и других центральных и местных учреждений.

Прокуратура в Российской империи была учреждена тремя основными указами Петра I:

- Указ от 12 января 1722 г. — «Быть при Сенате Генерал-прокурору и обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать Генерал-прокурору»;
- Указ от 18 января 1722 г. — «Об установлении должности прокуроров в надворных судах и в пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальных и прочих людей»;
- Указ от 27 апреля 1722 г. — «О должности Генерал-прокурора».

12 января 1722 г. в соответствии с Именным Высочайшим Указом Петра I Правительствующему Сенату была учреждена Российская прокуратура: «Надлежит быть при Сенате Генерал-прокурору и Обер-прокурору, а также во всякой Коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать Генерал-прокурору».

При создании прокуратуры Петром I перед ней ставилась задача «уничтожить или ослабить зло, проистекающее из беспорядков в делах неправосудия, взяточничества и беззакония».



Особое значение Петр I придавал должности прокурора как блюстителя законов. Первым Генерал-прокурором Сената император назначил графа Павла Ивановича Ягужинского. Представляя сенаторам Генерал-прокурора, Петр I сказал: «Вот око мое, коим я буду всё видеть».

Эта же мысль нашла свое отражение и в Указе от 27 апреля 1722 г. «О должности Генерал-прокурора»: «И понеже сей чин — яко око наше и стряпчий о делах государственных». Указ также устанавливал основные обязанности и полномочия Генерал-прокурора по надзору за Сенатом и руководству подчиненными органами прокуратуры.

В данном выпуске приводится текст Указа о должности Генерал-прокурора от 27 апреля 1722 г.

Указ “О должности Генерал-прокурора” 27 апреля 1722 г.¹



I.

Генерал-прокурор повинен сидеть в Сенате и смотреть накрепко, дабы Сенат свою должность хранил и во всех делах, которые к сенатскому рассмотрению и решению подлежат, истинно, ревностно и порядочно, без потеряния времени, по регламентам и указам отправлял, разве какая законная притчина ко отправлению ему помешает, что все записывать повинен в свой журнал.

Также накрепко смотреть, чтоб в Сенате не на столе только дела вершились, но самым действием по указам исполнялись, о чем он

¹ Источник: Российское законодательство X—XX вв. : в 9 т. М., 1986. Т. 4 : Законодательство периода становления абсолютизма.

должен спрашивать у тех, кто на что указы получил, исполнено ли по ним в такое время, в которое начало и совершенство оно исполнено быть может.

И буде не исполнено, то ему ведать надлежит для какой притчины, невозможность ли какая помешала, или по какой страсти, или за леностию.

И о том немедленно Сенату предлагать должен.

Для чего повинен иметь книгу, в которой записывать на одной половине, в которой день какой указ состоялся, а на другой половине записывать, когда что по оному указу исполнено или не исполнено, и для чего, и протчия обстоятельства нужные вносить.

II.

Также должен накрепко смотреть, дабы Сенат в своем звании праведно и нелицемерно поступал.

А ежели что увидит противное сему, тогда в тот же час повинен предлагать Сенату явно, с полным изъяснением, в чем они или некоторые из них не так делают, как надлежит, дабы исправить.

А ежели не послушают, то должен в тот час протестовать и оное дело остановить.

И немедленно донести нам, если весьма нужно.

А о протчих — в бытность нашу в Сенате, или помесечно, или понедельно, как указ иметь будет.

Також надлежит генералу прокурору в доношениях явных, которые он будет подавать нам, осторожно и рассмотрительно поступать, дабы напрасно кому бесчестия не учинить.

Таким образом, ежели увидит какое дело, хотя и противное ему покажется, да неясно, или два вида имеющее, то протестациею остановя, не тотчас доносить, но посоветовать, с кем он за благо разсудит.

И ежели увидит, что подлинно так или более изъяснить и сомнения миновать не может, то доносить нам, однакож более недели в том не мешкать.

А ежели зело ясно, то немедленно доносить в нужных, а в протчих, как выше писано, також не медля более недели ж, не отговариваясь никакими нуждами;

разве мы будем во отлучении, то однакож письмом, в то ж время написанным, и немедленно с нарочным послать.

А ежели какое неправое доношение учинит по какой страсти, то будет сам наказан по важности дела.



III.

Должен смотреть над всеми прокуроры, дабы в своем звании истинно и ревностно поступали.

А ежели кто в чем преступит, то оных судить в Сенате.

И должен все прокурорская доношения предлагать Сенату и инстиговать, чтоб по них исполнено было.

Также, ежели на прокураторов будут доношения, что они званий своих истинно и ревностно не исполняют, то их в суде представлять Сенату ж.

IV.

Должен от фискалов доношения, о чем их должность есть против 7 пункта о их должности, примать и предлагать Сенату и инстиговать.

Также за фискалами смотреть и, ежели что худо увидит, немедленно доносить Сенату.

V.

Ему ж должно в своей дирекции иметь канцелярию сенатскую и служителей оной.

VI.

Эксектор в Сенате имеет быть под дирекциею генерала прокурора.

VII.

Фискалы в коллегиях и надворных судах должны доносить о всем своим прокурорам, а земских судов фискалы — в земских судах.

А ежели в тех судах не будут следовать и праведно исправлять, то доносить в коллегиях и надворных судах прокурорам же, о чем где надлежит.

А ежели прокуроры по тем доношениям будут мешкать взысканием через положенное время или манить, о том должны фискалы доносить обор-фискалу;

а обор фискал — генералу прокурору.

А ежели и обор фискал не донесет, или станет мешкать в том, то прямо генералу прокурору доносить и на обор фискала.

VIII.

Все о важных делах указы, также ежели неисправление какое будет в которых управителях, что розыску или доправки какого штрафа на оных, посылать не на почте, но с посылными от экс-

ектатора, дабы с полным репортом всегда возвращались, что сделано, или зачем нельзя было сделать.

А в коллегии и в прочие ближние места указы посылать с экектутором, дабы репорты в Сенат писменные от президентов за их руками приносил, которого числа оные из Сената получили,

которое должно вносить в книгу, дабы ежели в такое время, в какое по указу какое дело мочно исполнить, а во оное репорту не будет в Сенате, мочно б было по оной записке взыскать.

IX.

Генерал и обор прокуроры ничьему суду не подлежат, кроме нашего.

А ежели во отлучении нашем явятся в тяжкой и времени не терпящей вине, яко измене, то Сенат может арестовать и розыскивать, а дело приказать иному кому;

однакож, никакой пытки, экзекуции, или наказания, не чинить.

X.

О которых делах указами ясно не изъяснено, о тех предлагать Сенату, чтоб учинили на те дела ясные указы, против указу апреля 17-1722, которой всегда на столе держится.

И, как сочинят, доносить нам.

И ежели в пополнении сей инструкции что усмотрит, о том доносить же.

XI.

И понеже сей чин — яко око наше и стряпчий о делах государственных, того ради надлежит верно поступать, ибо перво на нем взыскано будет.

И ежели в чем поманит, или инако, каким образом ни есть, должность свою ведением и волею преступит, то, яко преступник указа и явной разоритель государства, наказан будет.

Буде же весма не вымыслом, то оному в вину не ставить, понеже лутче доношением ошибится, нежели молчанием.

Однакож, ежели то часто будет употреблять, то не без вины будет.

XII.

Обер прокурор есть помощник генералу прокурору в ево делах, а в небытность ево должен дела ево отправлять.



В. Г. Шершеневич
О ЧУВСТВЕ ЗАКОННОСТИ
(публичная лекция,
читанная 10 марта 1897 г.)
(фрагмент)



Юрист, цивилист, профессор Казанского и Московского университетов, депутат I Государственной Думы Габриэль Феликсович Шершеневич родился 2 (1) января 1863 г. в польской дворянской семье. Среднее образование получил в Казани. В 1885 г. окончил юридический факультет Казанского университета. В 1888 г. получил степень магистра гражданского права, защитив диссертацию «Система торговых действий. Критика основных понятий торгового права», а в 1891 г. защитил докторскую диссертацию «Авторское право на литературные произведения». В 1892 г. назначается профессором Казанского университета по кафедре торгового права и торгового судопроизводства, а с 1896 г. перемещается на кафедру гражданского права и судопроизводства. Преподавательская деятельность Г. Ф. Шершеневича прерывается в конце 1905 г. в связи с избранием в I Государственную Думу от г. Казани (от кадетской партии). В 1906 г. он переезжает из Казани в Санкт-Петербург. Придерживаясь либеральных взглядов, протестовал против роспуска Думы и подписал воззвание ряда депутатов с призывом к населению отказаться платить налоги и исполнять воинскую повинность до созыва Думы. После роспуска Думы переехал в Москву, где вместе с некоторыми другими

депутатами сидел в Таганской тюрьме в связи с этим призывом. После выхода из тюрьмы работал на юридическом факультете Московского университета, затем в Московском коммерческом институте. Г. Ф. Шершеневич внес значительный вклад в гражданское и торговое право и в законотворчество, активно участвовал в подготовке и обсуждении проекта Гражданского уложения, занимался анализом и обобщением правоприменительной практики. Г. Ф. Шершеневич был участником, членом и председателем Казанского юридического общества, принимал активное участие в Московском обществе народных университетов, Московском коммерческом институте и Юридическом обществе при Московском университете.

В настоящем выпуске публикуется фрагмент публичной лекции «О чувстве законности», прочитанная Г. Ф. Шершеневичем 10 марта 1897 г. в Казанском университете.

О ЧУВСТВЕ ЗАКОННОСТИ

Публичная лекция, читанная 10 марта 1897 г.
(фрагмент)²

Милостивые Государыни и Милостивые Государи!

Появление юриста перед большою публикою, а не перед специальною аудиториею обязательных слушателей представляется в России делом довольно щекотливым для лектора. Русское общество относится с полным доверием и интересом к естественным наукам, юриспруденция же вызывает в русском человеке, не приученном к широкой общественной деятельности, скорее сомнение и даже иронию, нежели симпатию. В его представлении она является сухой, суровой, формальной и лишенною той душевности, которая так свойственна русской натуре.

При таких неблагоприятных условиях я все-таки беру на себя смелость попытаться убедить Вас в ошибочности этого, к сожалению, столь распространенного у нас взгляда. Мне хотелось бы выяснить всю важность законного порядка и с точки зрения общественного интереса затронуть некоторые из наиболее прочно сложившихся у Вас предубеждений и симпатий.

Прежде чем говорить о законности, нам необходимо условиться относительно того, что мы будем понимать под правом, которого видом является закон. Право есть норма, т.е. общее правило, определяющее поведение человека в отношении других людей, составляющих с ним вместе политическое единство, государство. Однако эта задача выполняется не одними юридическими правилами, но и иными нормами, ближе всего нормами нравственности. Среди других социальных норм юридические должны отличаться каким-либо видовым признаком, который был бы им только свойствен и чужд другим нормам. Этот характерный признак заключается в том, что за каждую юридическую норму стоит принудительная власть государства. Не следует думать, чтобы государство могло заставить гражданина силою выполнить то именно, что составляет содержание установленных законом норм.

Если я не хочу исполнить договора, то нет силы в мире, которая могла бы меня принудить действовать вопреки моей воле. Поэтому закон прибегает к психическому воздействию на волю граждан и старается возбудить мотив, который бы склонял к поведению, согласному с видами законодателя, и преодолел моти-

² Источник: URL: <https://www.rea.ru/ru/org/managements/biblcentr/Pages/author-Shershenevich-GF.aspx>



вы, побуждающие к отступлению от поведения, установленного законами. Так, например, у меня большое желание не заплатить кредитору долг, но ожидаемое от того удовольствие исчезает при мысли, что кредитор обратится в суд, докажет свое право, получит исполнительный лист, явится ко мне с судебным приставом и, если я буду продолжать упорствовать, отнимет у меня ценность, которая превысит первоначальную сумму долга, потому что с меня взыщут и судебные издержки. Какой же мне расчет не платить в срок? Или, например, у меня большое желание наложить руку на вверенный мне казенный сундук: сколько удовольствий я могу получить на взятые деньги. Но все эти соблазнительные картины заменяются рядом других: скамья подсудимых, обвинительный приговор, ссылка в Сибирь, лишение всех прежних условий жизни, жалкое существование в новом месте жительства. Есть над чем призадуматься человеку, которого нравственные соображения не останавливают перед нарушением договора и чужой собственности!

Совокупность норм, сопровождаемых подобною санкцией, составляет правовой, или законный, порядок, если принять в соображение, что в настоящее время закон является господствующею формою права, тогда как обычаи играют совершенно второстепенную роль.

Цель законного порядка — обеспечить условия общежития. Юридические нормы имеют своею задачею укрепить общественные связи, от которых зависит благополучие отдельных лиц. Как бы ни были суровы законы, но одно то обстоятельство, что они устанавливают правила поведения, вносят правильность во взаимные отношения людей, создают большую обеспеченность в жизни каждого гражданина. Обеспеченность создается возможностью предусмотреть заранее образ действий других лиц и согласовать с ним свое собственное поведение.

Лица, в руках которых находится законодательная власть, создавая нормы, всегда имеют в виду укрепить общественные связи, обеспечить условия общежития, руководствуясь при этом или высокими мотивами общего блага или своими собственными интересами, неразрывно соединенными с существованием общества. Это верно как относительно самой демократической республики, так и крайней деспотии Востока. Буржуазная республика, в которой верховная власть принадлежит богатым классам, стремится обеспечить за последними спокойное пользование их богатством и с этою целью старается охранить законами твердый порядок отношений. Восточный деспот, отлично сознавая, что его могущество зависит от силы подвластного ему государства, изы-

скивает посредством законов меры, которые привязывали бы его подданных к данной общественной группе.

Таким образом, цель юридических норм — всегда интерес общества; устанавливаемое ими поведение имеет в виду полезность его для целого, с которым неразрывно связаны интересы составляющих его единиц. Другой вопрос, насколько те или другие из устанавливаемых норм оказываются соответствующими такой цели, другими словами — насколько данный закон целесообразен. Это зависит от понимания со стороны лиц, в руках которых сосредоточена законодательная власть, условий общежития и средств, способных обеспечить их. Помимо нецелесообразности закона, предназначенного часто с самого начала, вопреки намерению его творцов, служить тормозом в деле достижения поставленной цели, закон может обнаружить свою отсталость. В другое время, при других условиях он был хорош; теперь, при изменившихся обстоятельствах, он, в представлении наиболее развитой части общества, может показаться негодным. Например, условия феодального быта вполне оправдывали установление такого наследственного порядка, при котором все поземельное имущество переходило всецело к старшему сыну (так называемый майорат), но в настоящее время, когда самый маленький клочок земли доставляет собственнику такое же безопасное от внешних посягательств пользование, как и громадные поместья, майорат стоит в противоречии с представлениями общества. Бывают такие исторические моменты, когда разлад между действующими законами и идеальными представлениями передовой части общества становится настолько резким, что доводит отдельных лиц до полного сомнения в необходимости законов. Не данные законы, а законы вообще кажутся бесполезными и вредными. Так, во Франции в XVIII в. высказывались взгляды, будто все общественное зло идет от законов, которые искусственным путем стесняют и подавляют естественные отношения. Идеальным представлялся быт дикарей, не знающих никаких законов. Однако, когда пал феодальный строй, на развалинах его воздвигнуто было политическое здание в новом стиле — и опять-таки при помощи законов. И у нас в 60-х годах высказывалось иногда сомнение в полезности законодательства, которое может установить рабство многомиллионной массы. Но за отменю крепостного права появился ряд законов, цель и характер которых должны были подавить в скептиках отрицательное отношение к законодательству.

Указанное сомнение в целесообразности вообще законов находит себе оправдание только в отчаянии: оно подсказывается чувством, но не разумом. Напротив, критическое отношение к данным за-

конам составляет неизбежное явление в современных обществах, которые соединяют в себе такое разнообразие интересов, образования, развития, традиций. Нередко один и тот же закон окажется отсталым по отношению к понятиям передовой части общества и в то же время чрезмерно прогрессивным по отношению к понятиям наиболее отсталой его части. Возьмем, например, наши законы, определяющие личные отношения между супругами. Я убежден, что с точки зрения большинства присутствующей здесь публики право мужа требовать при помощи судебного пристава жену к совместному жительству представляется анахронизмом. Но с точки зрения крестьянской массы такое право кажется вполне естественным, и она склонна даже идти дальше и считать подрывом семейных связей запрещение мужу расправляться со своею женою мерами домашней строгости. Такой разлад между идеальными представлениями и действительностью — залог прогресса; его отсутствие — это китаизм.

Нецелесообразность или отсталость тех или иных законов еще не доказывает бесполезности законного порядка вообще, потому что только он обеспечивает членам общества неприкосновенность их личности и имущества, разграничивает взаимные интересы и открывает возможность их осуществления. Нужно всегда помнить, что законы могут быть плохи, но без законного порядка будет еще хуже. Сама жизнь подтверждает это положение лучше всяких теоретических соображений. Всякому памятно, конечно, со школьной скамьи, какой острый характер приняла в Риме борьба между патрициями и плебеями, когда последние потребовали писаных законов, как противились этому патриции, отлично сознававшие, что законный порядок положит предел их произволу. То же самое мы видим в Афинах. И здесь народ в VII веке до Р. Х. стал домогаться законов не в смысле реформ, а с целью определения своих отношений к евпатридам. Хотя написанные законы оказались так суровы, что название их (драконовские) стало нарицательным именем, но и они были шагом вперед в деле обеспечения условий общежития, потому что без них были возможны еще большие жестокости со стороны сильных. Когда крестоносцы взяли Иерусалим, то одною из первых забот основателей нового государства было составление законодательного сборника, известного под именем *Assises de Jerusalem*. В «Истории эпохи открытий» Пешеля читаем, что, когда испанцы заняли в 1498 г. о. Сан-Доминго, они тотчас послали к испанскому королю просьбу о присылке ученого судьи, который мог бы составить необходимые им законы. Итак, где только создается общество, там тотчас возникает потребность в законном порядке. Чем же под-

держивается законный порядок, безусловная необходимость которого сейчас обнаружилась перед нами? Силою, сказали мы. Но этого еще мало. Сила воздействует, как было показано, психически. А если явится сомнение в государственной силе? И, действительно, бывают исторические моменты, благоприятствующие такому сомнению. А если явится более или менее основательная надежда избежать тех невыгодных последствий, которыми закон угрожает? Страх, один, сам по себе — недостаточное обеспечение соблюдения законного порядка. На помощь ему, но не на смену, является другое чувство — чувство законности, которое постепенно вырабатывается из первого. Если Вы заставляете Вашего ребенка мыть руки перед обедом, угрожая ему в случае неповиновения лишением пирожного, то первоначально страх остаться без сладкого заставляет его подчиняться неприятному и скучному правилу мыть руки. Но поведение, долго соблюдаемое под угрозой невыгодных последствий, входит в привычку человека, становится его второю натурой и уже соблюдается безотносительно к мысли об угрозе.

Это имеет строгое психологическое основание: в сознательной деятельности ума могут попадаться бессознательные акты. «Положение, которое мы усвоили посредством доказательства, продолжает жить в нашем сознании после того, как доказательство уже забыто». Все воспитание основывается на том, чтобы промежуточные члены мыслительной деятельности могли спуститься под «порог сознания»³.

Последний пример дает мне возможность определить чувство законности, которое составляет предмет нашей беседы. Чувством законности называется побуждение соблюдать установленные законы, т.е. общие правила поведения, не сообразуясь с конкретными условиями их применения. Человек соблюдает законы, несмотря на то что у него имеются побуждения, благородные или низкие, поступать несогласно с нормальным поведением. При этом он поступает согласно с законом не потому, что опасается невыгодных последствий, которыми угрожает ему закон за уклонение, а в силу усвоенной им привычки следовать законным предписаниям. Чувство законности — это не только согласное с законом поведение, это неупорядоченное, может быть, бессознательное стремление поступать согласно с законом, это потребность соблюдения закона. Возможность уклонения от привычного поведения предупреждается чисто психическим средством — тем неприятным ощущением, которое испытывает человек при нарушении вообще привычного

³ Гёффридинг Г. Очерки психологии, основанной на опыте. М., 1896. С. 84.



поведения. Я привык ежедневно утром выпивать стакан чаю: сыт я от него не буду, да и вообще пользы для меня от этого мало. Но, если по каким-либо причинам я останусь без чаю, то я буду чувствовать себя как сам не свой, может быть, весь день будет для меня испорчен. Известно, какие тяжелые психические и даже физиологические последствия влечет за собою прекращение курения для человека, усвоившего себе эту бесполезную, а может быть, и вредную для его организма привычку. Если Вы привыкли к чистоте, то продолжительное путешествие, которое по своим особенностям не дает возможности соблюсти опрятность, способно по одной этой причине отравить Вам немало часов и дней. Человек, привыкший всегда говорить правду, испытывает все то же неприятное ощущение, когда случайность заставляет его сказать ложь, хотя бы самого невинного свойства. Поднимаясь таким путем от самых мелких привычек до таких, которые имеют большое значение для окружающей среды, мы дойдем до угрызений совести, представляющих собою нечто иное, как неприятное душевное состояние, вызываемое отступлением от тех норм положительной морали, которые усвоены человеком. К тому же к разряду психических состояний относится и чувство законности, которое только тем отличается от чувства совести, что относится к нормам положительного права, а не к нормам положительной морали.

Следует ли считать это чувство законности врожденным или усвоенным? Едва ли кто будет утверждать, конечно, что чувство это свойственно каждому человеку, на какой бы ступени развития он ни стоял, как нынешнему европейцу, так и его предку в образе древнего германца или славянина, как цивилизованному человеку, так и вольному сыну пустыни. О врожденности чувства законности, как и вообще чувств, основанных на привычке, можно говорить лишь в том смысле, что некоторые субъекты, усвоившие себе привычку соблюдать законы путем постоянного подчинения им противоположных побуждений, передают по наследству своим потомкам склонность к соблюдению законов во чтобы то ни стало. Возможность наследственной передачи чувства законности едва ли будет оспариваема. Что же такое домашние животные, как не такие животные, которые, утратив свои прежние наклонности, приобрели рядом поколений привычку подчиняться повелениям человека? Чем иначе объяснить, что чувство законности бывает особенно развитым у одной нации и весьма мало у других? Это чувство создается и утрачивается не в одно поколение, а в течение значительного периода времени, когда те же причины продолжают действовать в том же благоприятном или неблагоприятном направлении.

Таким образом, не отрицая врожденности чувства законности, но сводя его на наследственность, мы должны признать ее не первичным явлением, а производным. Какие же условия благоприятствуют развитию чувства законности?

В ответ на поставленный вопрос может быть предложен другой вопрос: каким путем приобретает ребенок хорошие привычки, наклонности, манеры, принципы? Ответ можно предвидеть: скажут, что это влияние домашней среды, что ребенок, видевший хорошие примеры со стороны родителей и близких знакомых, видевший неукоснительное исполнение всех домашних правил, будет совершенно иным, чем тот, который привык видеть полнейший беспорядок в образе жизни, самодурство главы дома, невыдержанность домашнего режима. Совершенно тот же ответ может быть дан на первый вопрос.

Чувство законности стоит в прямой зависимости от общественной среды. Человек, получивший воспитание и образование в обществе, в котором он видит постоянное и последовательное применение законов, уважение к ним как со стороны имеющих власть, так и со стороны подчиненных им, сам проникается сознанием важности законного поведения и усваивает себе привычку как сам соблюдать установленный закон, так и от других требовать неуклонного соблюдения во всех случаях, на которые рассчитана та или иная норма. Если же человек живет в такой среде, где одно лицо соблюдает законы, а другое смеется над ним, когда соблюдение ему невыгодно, где сегодня издается закон, чтобы завтра о нем уже забыли, — там не может развиться привычка поступать постоянно в согласии с законом, а следовательно, нет почвы для развития чувства законности. Принцип законности в управлении играет громадную, хотя и не исключительную, роль в деле воспитания граждан в чувстве законности. Вот почему один из основных законов наших гласит, что Российская империя управляется на твердом основании законов, вот для чего существует особое высшее правительственное учреждение, призванное наблюдать за законностью управления (я говорю о Сенате), вот с какою целью подробно указан у нас порядок обжалования незаконных распоряжений администрации и судебных решений.

Однако законность зависит не от одного только указания в кодексе или своде на принцип законности и не от одного лишь соблюдения его в действительности со стороны администрации, но и от того, в какой мере проникла в сознание граждан необходимость поступать всегда согласно с требованиями закона, т.е. от степени развития в обществе чувства законности. Где это чувство развито, там трудны нарушения принципа законности управления,



и наоборот, где оно не развито, там никакие законные гарантии не обеспечивают населению законности управления. В данном случае, как и во многих других проявлениях общественной жизни, замечается взаимодействие между причиной и следствием, т.е. следствие становится причиной, а причина следствием. Законность управления развивает чувство законности в гражданах, а чувство законности укрепляет законность управления.

Помимо благоприятной среды чувство законности требует для своего развития еще знакомства граждан с действующим в их государстве правом. Трудно ожидать соблюдения законов по привычке и уважения к ним, когда человек не знаком с основными правилами, определяющими важнейшие его права и обязанности. Если я, выходя на улицу, не знаю, имею ли я право громко разговаривать, смею ли я обратиться к городскому за разъяснениями, не обязан ли я снять шапку перед проезжающим полицеймейстером; если мне не известны условия, при которых судебный следователь может арестовать меня, и меры, какие он может принять по отношению ко мне; если я остаюсь вне известности, законно ли и в должном ли размере взыскивается с меня налог, — вообще говоря, если я не уверен относительно каждого моего шага, согласен ли он с законом или нет, то у меня может явиться страх перед законом, но не уважение к нему. Поэтому-то распространение элементарных юридических знаний в обществе чрезвычайно важно для укрепления в гражданах чувства законности. Вот почему в высшей степени желательно, чтобы со средним образованием соединялось и юридическое как важный элемент общего. Каждому, получающему среднее образование, также важно знать горы, реки, города России, количество населения и состояние промышленности, как и те законы, которые действуют в этой стране. Но конечно, применяясь к цели преподавания, ознакомление с законами не должно быть построено на какой-либо научной системе, как это имеет место на юридических факультетах, — оно должно быть направлено на доставление тех сведений, в которых человек наиболее нуждается, по наибольшей вероятности прийти в соприкосновение с законом. Немалое воспитательное значение в том же направлении имеет призвание граждан к исполнению обязанностей присяжного заседателя, что дает возможность стать лицом к лицу с законом в его применении.

Помимо этого элементарного юридического образования, развитию и укреплению чувства законности способствует возможность для каждого гражданина познакомиться с действующим законодательством в подлиннике. Для этого законы должны быть по возможности немногочисленны и изложены общедоступным

языком, без специальной терминологии и без чрезмерных обобщений, доступных только получившему специальную подготовку. Каждый гражданин, не осиливая всего законодательства, должен иметь возможность, если пожелает, отыскать в законах то, что его ближайшим образом интересует. К сожалению, с этой стороны мы находимся в самом отчаянном положении. Наше законодательство состоит из 16 томов, в которых материал изложен в виде наслоений различных формаций, так что на тексты лезут приложения, на приложения примечания, на примечания опять приложения. Усвоить этот материал, даже разобраться в нем не могут профессиональные юристы, как теоретики, так и практики. К этому следует присоединить еще и то обстоятельство, что до сих пор не выяснено, не имеет ли силы действующей, рядом со Сводом законов, и Полное собрание законов, т.е. библиотека в 100 слишком фолиантов. При таком положении дел насмешкою звучит ст. 62 наших Основных законов, которая гласит, что никто не может отговариваться неведением закона. Оно приводит к зависимости граждан от сословия юристов, которые не только лучше других знают законы, как это и должно бы быть, но которые одни сколько-нибудь знают законы, как это не должно бы быть. Если гражданин за каждым вопросом должен обращаться к специалисту-юристу, если он будет доверять его искусству, а не слову закона, то каким образом разовьется у него чувство законности? Очевидно, состояние нашего законодательства, делающее невозможными и неосуществимым желание гражданина ознакомиться с ним, должно быть признано ненормальным. Огромный объем его объясняется несложностью бытовых отношений, которые требуют многочисленных определений, а слабостью законодательной техники.

Содержание нашего свода законов, положенного под хороший пресс, могло бы отлично поместиться в 2—3 томах, без внесения сколько-нибудь существенного изменения в действующее право. Это приведение в порядок свода законов и должно бы быть первым шагом на пути дальнейшего развития русского законодательства.

Я пытался определить понятие о чувстве законности и уяснить условия, благоприятствующие его развитию.

Август в мировой истории

Автор-составитель
раздела «Постскриптум»:



Юрий Григорьевич ШПАКОВСКИЙ,
главный редактор
журнала «Вестник
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)»,
доктор юридических наук,
профессор

© Ю. Г. Шпаковский, 2019

В 1725 году в Петербурге открылась Российская академия наук

1 августа 1725 г. в Петербурге открылась Российская академия наук. Вообще-то учреждена она была Указом Петра I еще в январе 1724 г. Однако датой открытия академии считается все же 1 августа 1725 г., когда состоялось первое заседание академиков. Именно с этого дня ведут отсчет многие российские науки. Ведь до петровской академии такие научные отрасли, как медицина, ботаника, зоология, метеорология и другие, были представлены лишь разрозненными записками различных естествоиспытателей.



Академия наук располагалась на Васильевском острове, в здании Кунсткамеры. В отличие от западных академий, российская находилась на полном обеспечении государства, что позволило привлечь в страну видных европейских ученых.

В 1939 г. учреждена «Золотая Звезда Героя Советского Союза»

Медаль «Золотая Звезда» была учреждена Президиумом Верховного Совета СССР 1 августа 1939 г. как знак отличия звания Героя Советского Союза под названием медаль «Герой Советского Союза». По Указу Президиума Верховного Совета СССР от 16 октября 1939 г. ее переименовали в «Золотую Звезду», а также утвердили рисунок и описание.

Согласно первому статуту (август 1939 г.) награда называлась «Медаль Героя Советского Союза» и объявлялась высшей наградой СССР, вручаемой за особую доблесть, проявленную при защите Родины, а также за особые заслуги перед партией и правительством. Первоначально было предусмотрено размещение на лицевой стороне надписи «Герой СС» (в значении — Герой Советского Союза), однако из-за возникающих нежелательных ассоциаций (с немецкими отрядами СС) уже в ноябре того же года надпись убрали, вместо нее на реверсе появилась надпись «Герой СССР». Статут от ноября 1939 г. менял и само наименование награды, отныне и до конца своего существования она называлась «Медаль “Золотая Звезда”».

Кроме того, в статут были добавлены правила повторного и третьего награждений. Устанавливалось, что вторая и третья звезда на реверсе должны иметь порядковые номера римскими цифрами — II и III, соответственно.

Кавалеры отмечались также установкой бронзовых бюстов: при втором награждении — на своей родине и при третьем — во дворе Дворца Советов. О по-



следнем правиле следует сказать особо: на момент утверждения статута Дворец Советов лишь только начинал строиться, предполагалось, что это будет огромный 420-метровый небоскреб, увенчанный 100-метровой статуей Ленина. Место расположения — берег Москвы-реки, специально для этого строительства был снесен знаменитый Храм Христа Спасителя. Однако с началом войны стройка была заморожена и в дальнейшем никогда не возобновлялась, поэтому бюсты трижды героев Советского Союза ставились в Кремле, хотя соответствующее изменение в статут награды было внесено только в 1967 г.

В 1726 г. Екатерина I учредила в России Верховный тайный совет

1 августа 1726 г. императрица Екатерина I учредила в России Верховный тайный совет, состоявший из семи-восьми человек и призванный решать важнейшие проблемы страны. Совет просуществовал только четыре года и был распущен другой императрицей — Анной Иоанновной, которая заподозрила, что этот орган возжелал присвоить себе некоторые прерогативы самодержавия.

Однако даже после роспуска Тайного совета в России остались высшие чиновные звания. Как известно, российские чиновники делились на четырнадцать классов по Табели о рангах. Вторым, практически самым высшим штатским классом были «действительные тайные советники» — они занимали посты министров. Третий класс именовался «тайными советниками» — это товарищи министров (сейчас — заместители) и приравненные к ним.



В 1945 г. сессия Верховного Совета удовлетворила ходатайства трех прибалтийских государств о принятии их в состав СССР

3 августа 1945 г. сессия Верховного Совета удовлетворила ходатайства трех прибалтийских государств о принятии их в состав СССР. Сначала Литва, двумя днями позже — Латвия, а 6 августа — Эстония.

По договору между Сталиным и Гитлером (так называемый пакт Молотова — Риббентропа), заключенному в августе 1940 г., Прибалтика отходила Советскому Союзу. Советский Союз создал на территории трех стран военные базы и параллельно начал поставлять новым союзникам дешевые нефть и газ. В начале 1940 г. в правительства Прибалтийских республик ввели просоветски настроенных политиков, которые и попросили принять их страны в состав Союза.

В 30-е гг. Прибалтийские государства несколько пренебрежительно называли в Европе лимитрофными, т.е. окраинными. Их аннексия произошла бы в любом случае. Литовский посланник в Германии Скирпа в 1939 г. вел переговоры с Риббентропом о создании под эгидой фашистов «Великой Литвы» (Литва плюс Белоруссия). По гитлеровскому плану «Ост» 50 % прибалтийского населения предполагалось подвергнуть насильственной германизации.



В 1772 г. Россия, Австрия и Пруссия подписали секретную Конвенцию о разделе Польши (в те времена Речи Посполитой)



5 августа 1772 г. Россия, Австрия и Пруссия по инициативе последней подписали секретную Конвенцию о разделе Польши (в те времена Речи Посполитой). Россия аннексировала правый берег Западной Двины и Восточную Белоруссию, возвратив себе отторгнутые в VII столетии города Гомель, Полоцк, Могилев и Витебск. Австрия получила южные районы Польши, а Пруссия — западные. Через несколько дней три державы опубликовали декларации, в которых свои действия обосновали «плохим поведением» поляков по отношению к соседям.

Польское правительство заявило решительный протест и обратилось за помощью к Великобритании и Франции. Однако Великобритания, заинтересованная в союзе с Россией против Франции, отказалась от вмешательства в польские дела, а Франция не решилась в одиночку выступить против русско-пруско-австрийского блока. Это был первый раздел Польши. До конца века их будет еще два.

Медный бунт 1662 г.



Во времена русско-польской войны (1654—1667 гг.) для покрытия всех военных расходов русский царь Алексей Михайлович принял решение провести денежную реформу. Состояла она в том, что вместо серебряных монет стали выпускать медные, приравненные к стоимости серебра. Это послужило массовому изготовлению фальшивых монет, резкому росту цен и обесцениванию рубля. Недовольство среди населения возрастало. В ночь на 4 августа 1662 г. (25 июля по старому календарю) по всей Москве были расклеены «воровские листки», в которых перечислялись имена всех виновных в финансовом кризисе.

Под опалу попали: бояре Милославские, возглавлявшие приказы Большой казны, глава приказа Большого дворца окольничий Ртищев, руководитель Оружейной палаты окольничий Хитрово, дьяк Башмаков, Шорин, Задорин и многие другие. Этим же утром началось массовое восстание, недовольные направились в село Коломенское, где в этот момент находился царь Алексей Михайлович, с требованиями выдать всех, кто был в «воровских листах». На это бояре пообещали восставшим уменьшить налоги и провести расследование по их прошению. Поверив обещаниям, участники восстания отправились обратно, но по дороге первая волна восставших встретилась со второй, в итоге они объединились и все вместе двинулись к царской резиденции. Подойдя к воротам, горожане возобновили свои требования, угрожая — если не выдадут бояр, то они сами возьмут их во дворец.

Но за это время царю удалось собрать стрельцов. По его приказу они напали на толпу, вооруженную только палками и ножами. В ходе схватки погибло около

900 горожан, а на следующий день около 20 человек были повешены. Однако послужившие непосредственным поводом к бунту медные деньги были отменены царским указом в апреле 1663 г.

В 1806 г. прекратила существование Священная Римская империя

6 августа 1806 г. прекратила существование Священная Римская империя. Формально она была основана в 800 г. Затем распалась и только в 952 г. была восстановлена германским королем Оттоном I, который подчинил себе Северную и Среднюю Италию с Римом. Со временем в нее вошли Чехия, Бургундия, Нидерланды, швейцарские и другие земли.

Постепенно Римская империя стала распадаться на отдельные княжества, а затем — на независимые государства. Наконец, в 1806 г., в связи с перекройкой европейских границ Наполеоном Бонапартом, будущий тесть Наполеона, австрийский император Франц I и он же последний монарх Священной Римской империи Франц II сложил с себя второй титул и отказался от имперской короны.



В 1945 г. на японский город Хиросиму была сброшена атомная бомба

6 августа 1945 г. на японский город Хиросиму с американского самолета Б-29 была сброшена атомная бомба под кодовым названием «Малыш».

Никакой военной необходимости в этой акции устрашения не было. Президент США Гарри Трумен заявлял, что бомба сброшена на военную базу. Он лгал. Бомба упала на головы мирных жителей, женщин, стариков и детей. В результате взрыва, произошедшего на высоте 600 метров, большая часть города была разрушена, погибли более 140 тыс. его жителей. Число жертв ядерной бомбардировки растет и поныне, так как последствия взрыва сказываются уже на нескольких поколениях. В память об этой трагедии 6 августа отмечается Всемирный день борьбы за запрещение ядерного оружия. В этот день жители Хиросимы зажигают свечи и пускают их плыть по реке. Каждый год звучит колокол Хиросимы.



В 1773 г. Емельян Пугачев объявил себя императором Петром Третьим

11 августа 1773 г. появившийся в заволжских степях Емельян Пугачев объявил себя императором Петром Третьим. В своем манифесте он призвал казаков, кал-





мыков и татар к восстанию, чтобы «злодеев дворян — этих разорителей крестьян ловить, казнить и вешать».

Манифест пал на благодатную почву, так как после подавления казаческой вольницы Дона после Булавинского бунта правительство стало налагать руку и на яицкое казачество, жестоко усмиряя недовольных.

Вокруг Пугачева образовалось войско в 25 тыс. человек, которое непрерывно пополнялось за счет казаков, раскольников, беглых крестьян, башкир, калмыков и татар. Огромный край вскоре был объят мятежом, до самой Казани горели дворянские усадьбы, заводы, города.

Многие дворяне, чиновники и офицеры были убиты.



Суд Пугачева. Художник В. Г. Перов. 1879 г.

В 1930 г. Совнарком СССР принял Декрет об обязательном начальном образовании

14 августа 1930 г. Совнарком СССР принял Декрет об обязательном начальном образовании. Таким образом, в Советском Союзе с сентября 1930 г. было введено повсеместное всеобщее обязательное обучение детей в возрасте 8—10 лет. Сначала обязательной была 1-я ступень (это 4 класса), но уже в 1931 г. в промышленных городах и рабочих поселках была введена семилетка (2-я ступень), а с 1932 г. — десятилетка.

Войны и революции 1914—1922 гг. сопровождались потерями населения, включая ученых и работников различного уровня квалификации, по ряду важ-

нейших причин: физическая гибель, естественное старение, эмиграция, а также отторжение от бывшей Российской империи наиболее промышленно и культурно развитых ее территорий (Польша, Финляндия, Прибалтика), характеризовавшихся более высокими показателями образованности населения. В отдельных секторах хозяйства оценки потерь в 1918—1925 гг. доходят до 70—90% кадров, относимых к наиболее квалифицированным (включая в это число образованных представителей «эксплуататорских классов»: хозяев предприятий, членов советов директоров, их консультантов и пр.).

В 1932 г. в СССР были введены единые десятилетние трудовые школы. В 1933—1937 гг. было осуществлено обязательное



7-летнее обучение в городах и рабочих поселках. Уже в 1938/1939 уч. г. в СССР 97,3 % детей, окончивших начальные классы, перешли учиться в среднюю школу. Количество учителей увеличилось с 384 848 в 1929/1930 уч. г. до 1 027 164 в 1938/1939 уч. г. В целом были достигнуты значительные успехи в народном образовании. Так, количество учащихся в СССР за 20 лет после Октябрьской революции в 1937 г., по сравнению с предвоенным 1914 г., увеличилось в 3,5 раза (в средних школах — в 20,2 раза), а количество высших учебных заведений выросло в 7,7 раза.

К концу 1930-х гг. удалось также достичь значительных успехов в борьбе с неграмотностью: согласно переписи населения 1939 г. грамотное население составляло 87,4 %, значительно уменьшился разрыв в грамотности сельского и городского населения. Всего за 16 лет (с 1923 по 1939 г.) в СССР обучалось более 50 млн неграмотных и около 40 млн малограмотных людей разных возрастов. Среди новобранцев проблема грамотности уже не стояла. А доля призывников, имеющих высшее и среднее образование, в 1939—1940 гг. составляла треть от общего числа призванных.

В 1986 г. вышло постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР, по которому прекращались все работы по переброске части стока северных и сибирских рек в Среднюю Азию

14 августа 1986 г. вышло постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР, по которому прекращались все работы по переброске части стока северных и сибирских рек в Среднюю Азию.

Идея переброски вод северных рек в засушливые регионы юга России с помощью строительства сети каналов впервые стала обсуждаться на рубеже XIX и XX вв. Однако, поскольку Императорская Академия наук заявила о своем негативном отношении к таким намерениям, серьезного их обсуждения не проводилось.





Вместе с тем такой проект был реанимирован уже при советской власти. Планировалось, что канал длиной 2,5 тыс. километров соединит Обь с засушливыми районами среднеазиатских республик. Из-за особенностей сибирского рельефа вода должна была подниматься вверх с помощью нескольких насосных станций.

Однако к этим планам возникло много претензий у экологов. Из-за оттока водных масс на юг граница зоны холода в Сибири сместилась бы на 50 километров в том же направлении, поскольку тамошние реки несут на север не только свои воды, но и тепло. Кроме того, канал мог преградить и традиционные пути миграции диких животных, что также было бы чревато экологическими неприятностями. По дороге же к Средней Азии должно было также происходить сильное испарение речных вод, доходя до конечного пункта переброски, они могли оказаться сильно засоленными. Было также много и других возражений, в частности у влиятельных представителей общественности, особенно писателей, во главе с главным редактором журнала «Новый мир» Сергеем Залыгиным.

Последующая экспертиза Госплана СССР выяснила, что проектировщики занизили предполагаемые затраты и преувеличили эффективность проекта.

В итоге в период начала горбачевской «перестройки» — 14 августа 1986 г. было принято постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О прекращении работ по переброске части стока северных и сибирских рек».

Приказ Ставки Верховного Главнокомандования Советской Красной Армии № 270



16 августа 1941 г. был издан приказ № 270 Ставки Верховного Главнокомандования, согласно которому все советские военнослужащие, сдавшиеся в плен, объявлялись изменниками Родины. Согласно этому приказу каждый красноармеец был обязан сражаться до последней возможности.

Даже если войсковое соединение было окружено силами противника, запрещалось сдаваться в плен врагу. Нарушители могли быть расстреляны на месте, при этом они признавались дезертирами, а их семьи подлежали аресту и лишались всех государственных пособий и поддержки...

Выдержка из приказа № 270:

«Позорные факты сдачи в плен нашему заклятому врагу свидетельствуют о том, что в рядах Красной Армии, стойко и самоотверженно защищающей от подлых захватчиков свою Советскую Родину, имеются неустойчивые, малодушные, трусливые элементы. И эти трусливые элементы имеются не только среди красноармейцев, но и среди начальствующего состава.»

Приказываю:

1. Командиров и политработников, во время боя срывающих с себя знаки различия и дезертирующих в тыл или сдающихся в плен врагу, считать злостными дезертирами, семьи которых подлежат аресту как семьи нарушивших присягу и предавших свою Родину дезертиров.»

Обязать всех вышестоящих командиров и комиссаров расстреливать на месте побитых дезертиров из начсостава.

2. Попавшим в окружение врага частям и подразделениям самоотверженно сражаться до последней возможности, беречь материальную часть, как зеницу ока, пробиваться к своим по тылам вражеских войск, нанося поражение фашистским собакам.

Обязать каждого военнослужащего, независимо от его служебного положения, потребовать от вышестоящего начальника, если часть его находится в окружении, драться до последней возможности, чтобы пробиться к своим, и, если такой начальник или часть красноармейцев вместо органи-

зации отпора врагу предпочтут сдаться в плен, — уничтожать их всеми средствами, как наземными, так и воздушными, а семьи сдавшихся в плен красноармейцев лишать государственного пособия и помощи.

3. Обязать командиров и комиссаров дивизий немедленно смещать с постов командиров батальонов и полков, прячущихся в щелях во время боя и боящихся руководить ходом боя на поле сражения, снижать их по должности как самозванцев, переводить в рядовые, а при необходимости расстреливать их на месте, выдвигая на их место смелых и мужественных людей из младшего начсостава или из рядов отличившихся красноармейцев.

Приказ прочесть во всех ротах, эскадронах, батареях, эскадрильях, командах и штабах.

Ставка Верховного Главного Командования Красной Армии:

И. Сталин

*Зам. Председателя
Государственного Комитета Обороны
В. Молотов*

Маршал Советского Союза С. Буденный

Маршал Советского Союза К. Ворошилов

Маршал Советского Союза С. Тимошенко



Суэцкий кризис 1956 г.



23 августа 1956 г. СССР предупредил Англию и Францию, что, если они в ходе конфликта вокруг Суэцкого канала рискнут напасть на Египет, в эту страну будут направлены советские добровольцы. Н. С. Хрущев смело приблизил мир к третьей мировой войне. Кризис разрешился мирно, во многом благодаря тому, что США тоже не поддержали Париж и Лондон в их стремлении «поставить на место» египетского президента Насера.

Предыстория конфликта такова. С приходом в Египте к власти Насера и ростом его авторитета в арабском мире, ситуация в регионе обострилась. Насер, стремясь воплотить в жизнь арабскую идею, предполагал вытеснить англичан с региона, уничтожить

Израиль и восстановить господство и былое величие ислама в регионе. Естественно, что против него были настроены Англия, а также Франция, которая в это время боролась с арабским национализмом в Марокко, Алжире и Тунисе.

Дружба с СССР, бескомпромиссная позиция Насера по отношению к Израилю, оттолкнули от него и США, которые сначала предполагали выделить средства Египту для строительства Асуанской плотины. Отказ Запада финансировать строительство плотины подтолкнул Насера к решению национализировать «Всеобщую компанию морского Суэцкого канала». 26 июля 1956 г., выступая на митинге по случаю годовщины египетской революции, он объявил о национализации компании. Возник международный кризис. Консервативные кабинеты Лондона, Парижа (Франция владела значительным пакетом акций канала) и Израиля решают осуществить в Египте переворот и скинуть Насера. Существовал и прецедент (переворот в Иране в августе 1953 г.). Согласно принятому в конце июля 1956 г. решению, Великобритания и Франция развернули подготовку к интервенции. Великобритания призвала 20 000 резервистов, Франция направила свои войска на Кипр. Начались секретные переговоры обеих стран с Израилем, разработка совместных планов интервенции. Пользуясь международным кризисом, израильские войска вторгаются в Египет.

В Москве состоялись воинственные демонстрации у стен английского, французского и израильского посольств. Советский посол был отозван из Тель-Авива.

СССР предупредил премьер-министра Израиля Д. Бен-Гуриона, что события на Синайском полуострове «ставят под угрозу само существование Израиля как государства».

5 ноября 1956 г. советское правительство обратилось к Англии, Франции и Израилю с ультимативным требованием немедленно прекратить военные действия, предупредив о последствиях, к которым может привести продолжение интервенции. В послании английскому премьер-министру указывалось на возможность применения современного ракетного оружия, а в послании Израилю ставился вопрос и о самом существовании этого государства. Через 22 часа после вручения посланий советского правительства главам правительств Англии и Франции военные действия были



прекращены. 6 ноября с требованием прекращения военных действий выступил и Президент США Д. Эйзенхауэр.

7 ноября 1956 г. Генеральная Ассамблея ООН 64 голосами проголосовала за формирование международных сил ООН для контроля за выводом войск Англии, Франции и Израиля с египетской территории. 15 ноября в Египет прибыли первые подразделения войск ООН. 22 декабря 1956 г. вывод войск Англии и Франции завершился. В марте 1957 г. и израильские войска покинули оккупированные ими в течение войны территории.

Провал агрессии против Египта имел большое международное значение. Резко возрос авторитет Египта и его Президента Насера, который стал лидером арабского мира. Значительно ослабли позиции Англии и Франции на Ближнем Востоке.

В 1572 г. в Варфоломеевскую ночь католики вырезали протестантов-гугенотов

24 августа 1572 г. — один из самых кровавых дней в истории Франции. В Париже в Варфоломеевскую ночь католики просто вырезали протестантов-гугенотов, съехавшихся в столицу на свадьбу своего лидера, короля Генриха Наваррского и королевы Маргариты, сестры короля Франции Генриха Валуа. Бойня, организованная герцогом Лотарингии Генрихом Гизом, продолжалась три дня. Любой, у кого не было белого креста на шляпе, становился жертвой толпы. За это время были уничтожены, по разным данным, от 10 до 30 тысяч человек.

Говорят, что в те дни королева Екатерина Медичи изрекла: «Быть с ними жестокими — человечно, а быть милосердными — жестоко».



*Е. Медичи осматривает трупы гугенотов.
Источник: aif.ru.*



Варфоломеевская ночь. Источник: belcanto.ru.



В 1898 г. император Николай II подписал циркулярную ноту, приглашающую правительства всех стран мира на конференцию по разоружению



24 августа 1898 г. после совещания с министром иностранных дел Михаилом Муравьевым и министром финансов Сергеем Витте император Николай II подписал циркулярную ноту, приглашающую правительства всех стран мира на конференцию по разоружению.

Предложение русского царя было встречено с недоверием. Все понимали, что русскому военному ведомству нужно было спешно позаботиться о полнейшем перевооружении своей артиллерии ввиду усиления германской армии и одновременно необходимо было усилить русские войска на китайской границе.

Тем не менее инициатива Николая II увенчалась успехом — в мае 1899 г. в Гааге представители 26 государств собрались на конференцию по разоружению. И хотя ее итоги оказались весьма скромными, она вошла в историю как первая попытка международного сообщества предпринять совместные усилия по предотвращению нагнетания военной истерии. Именно тогда были выработаны конвенции по мирному разрешению международных споров и по законам и обычаям войны.

В 1382 г. татарский хан Тохтамыш захватил и сжег Москву



Спустя два года после победы Руси на Куликовском поле татарский хан Тохтамыш с большим войском отправился на Москву. На 4-й день осады захватил, разграбил и сжег город. На этот раз русские князья объединиться так и не смогли.

Великий князь Московский Дмитрий Донской на бой не вышел, скрылся с семьей в Костроме. Обороной Москвы руководил юный литовский князь Остей. Два дня москвичи упорно защищались. Тогда Тохтамыш решил взять Москву хитростью, послав на переговоры нижегородских князей Василия Кирдяпу и Семена Дмитриевича. Князья поклялись, что Тохтамыш помилует москвичей, если они сдадутся.

26 августа 1382 г. Москва сдалась. Коварный хан, естественно, своего обещания не исполнил. Множество народа было перебито, город был разграблен. После этого он взял Переяславль, Владимир, Юрьев, Звенигород, Можайск и другие подмосковные города, обложив их данью.

В 1827 г. император Николай I распорядился не принимать лиц крестьянского сословия в средние и высшие учебные заведения

31 августа 1827 г. император Николай I распорядился не принимать лиц крестьянского сословия в средние и высшие учебные заведения.

Отныне любой «Ломоносов», прежде чем появиться в столице и поступить на учебу, должен был сначала выкупиться из крепостного состояния. Выучиться грамоте русский мужик теперь мог лишь в армии, где за 25 лет службы солдат приобретал немало полезных навыков. Высшее образование и обучение в гимназии оставались практически недоступными для большинства населения России вплоть до начала XX в., а в 1880-х гг. внук Николая I, Александр III, продолжил политику запретов — при нем появился циркуляр Министерства народного просвещения, закрывший доступ в гимназии и реальные училища городской бедноте.

Знаменитый «циркуляр о кухаркиных детях» считается одним из доказательств наступления реакции в годы правления императора Александра III. Согласно распространенной точке зрения, в данном циркуляре содержались рекомендации директорам гимназий и прогимназий осуществлять фильтрацию детей при приеме в учебные заведения. Цель таких рекомендаций была вполне понятна — обеспечить своеобразную сегрегацию по социальному признаку, не допускать в гимназии и прогимназии детей малообеспеченных слоев населения. Государство по-прежнему считало достаточным для крестьян лишь начальное образование в объеме церковно-приходской или земской школы.

Ограничения на образование для представителей различных этнических и социальных групп прямо вредили и экономическому развитию страны. Вместо того, чтобы создавать всесторонние условия для повышения грамотности населения, получения им среднего и высшего образования, особенно по востребованным техническим специальностям, власть искусственно консервировала устаревшие социальные порядки, препятствовала вертикальной социальной мобильности, стремилась удержать крестьян и мещан в приниженном социальном положении и не допустить их продвижения на какие-то значимые позиции.

В результате Россия получила технологическое отставание и дефицит квалифицированных кадров на фоне переизбытка неквалифицированной и неграмотной рабочей силы, воспроизводившейся в крестьянской среде.



Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)
ПИ № ФС77-67361 от 5 октября 2016 г.

ISSN 2311-5998

Свободная цена.

Подписка на журнал возможна с любого месяца.
Распространяется через объединенный каталог «Пресса России»
и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».
Подписной индекс — 40650.

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка
на «Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» обязательна.
Перепечатка допускается только по согласованию с редакцией.
Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикаций.
Ответственность за достоверность информации в рекламных объявлениях несут рекламодатели.

Редактор *Л. А. Мункуева*.
Корректор *А. Б. Рыбакова*.
Компьютерная верстка *Д. А. Беляков*.

Отпечатано в типографии Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.



ISSN 2311-5998



9 772311 599771 >